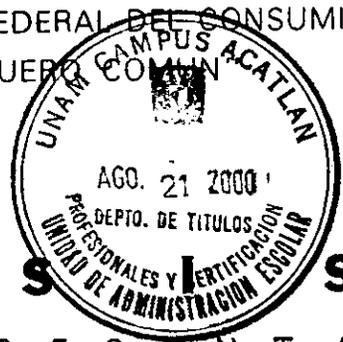




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

"LA EFICACIA DE LAS RESOLUCIONES QUE EMITE
LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR
ANTE EL FUERO COMUN



T E S
QUE PRESENTA
PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
ROSA MARGARITA VERDUZCO PEREZ

283275

ASESOR: LIC. JORGE SERVIN BECERRA





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES:

Personas de las cuales me siento altamente orgullosa, a las que les debo todo cuanto tengo y lo que soy, que son mi máxima adoración, que no tengo palabras para exteriorizar mi eterno agradecimiento, por todo su amor, comprensión, respaldo y por la confianza depositada en mí. Por eso ruego a Dios me permita tenerlos por siempre conmigo.

A LA UNIVERSIDAD:

Por haberme acogido desde el nivel medio superior hasta mi formación profesional

A MI ASESOR:

Un profundo agradecimiento a la confianza que me brindó, para la realización de este trabajo.

AGRADEZCO A TODOS AQUÉLLOS QUE
INDIRECTAMENTE ME BRINDARON SU APOYO
INCONDICIONAL PARA LA CONCLUSIÓN DE
ESTE TRABAJO; A PESAR DE QUE A
SABIENDAS TENIAN OTROS COMPROMISOS
ESPECIALES QUE DESEMPEÑAR, ME
DEDICARON SU TIEMPO. GRACIAS.

CONTENIDO

OBJETIVO	4
INTRODUCCIÓN	5
1. CAPÍTULO PRIMERO.....	9
1.1 MARCO HISTÓRICO	9
1.1.1 Antecedentes históricos en otros países	10
1.1.1.1 Antecedentes históricos en Europa	11
1.1.1.1.1 Francia	13
1.1.1.1.2 Inglaterra	14
1.1.1.1.3 Alemania (Alemania Occidental)	14
1.1.1.1.4 España	16
1.1.1.2 Antecedentes históricos en América	17
1.1.1.2.1 Estados Unidos	18
1.1.1.2.2 Venezuela	19
1.1.2 Antecedentes históricos de protección al consumidor en México.....	19
1.1.2.1 Aztecas	20
1.1.2.2 Colonia	20
1.1.2.3 México independiente	20
1.1.2.4 México revolucionario	21
1.1.2.5 Época actual	21
1.1.3 Primera Ley Federal de Protección al Consumidor en México en la actualidad (1976-1982)	27
1.2 LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE 1992	37
2. CAPÍTULO SEGUNDO	43
2.1 NATURALEZA JURÍDICA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR	43
2.2 LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR EN MÉXICO	45
2.3 ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR	47
2.4 ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR	51
2.5 ORGANIGRAMA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR	58
3. CAPÍTULO TERCERO	59
3.1 EL PROCESO ADMINISTRATIVO EN LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR ..	59
3.1.1 -El procedimiento de conciliación	59
3.2 PRESENTACIÓN DE LA QUEJA	68
3.2.1 Rendición del informe y audiencia de conciliación	69
3.3 PRESENTACIÓN DE PRUEBAS Y SU DESAHOGO	72
3.4 -CONCLUSIÓN DE LA RECLAMACIÓN	73
3.4.1 - Desistimiento	73
3.4.2 - Acuerdo de las partes	75
3.4.3 - Convenio	75
3.4.4 - Amigable composición	80
3.4.5 - No conclusión de la reclamación	80
3.4.6 - Arbitraje	81
3.5 - EJECUCIÓN	88

3.5.1 - Estricto	98
3.5.2 - Convenio incumplido.....	96
3.5.3 - Rebeldía.....	96
3.5.4 - Fondo.....	97
3.5.5 - Incompetencia	97
3.6 - DEJAR A SALVO DERECHOS.....	98
3.6.1 - Excepciones.....	98
4. CAPÍTULO CUARTO.....	103
4.1 EFICACIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS QUE EMITE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR	103
4.1.1 - Concepto de procedimiento por infracciones a la ley.....	105
4.1.2 - Concepto de resolución administrativa	106
4.1.3 - Partes que integran la resolución.....	107
4.1.3.1 Resultando.....	107
4.1.3.2 Considerando	107
4.1.3.3 Resuelve.....	108
4.1.4 Tipos de resoluciones administrativas	109
4.1.5 Resolución con sanción	110
4.1.6 Resolución con sanción económica.....	110
4.1.7 Resolución con clausura.....	111
4.1.8 Resolución con arresto administrativo.....	111
4.1.9 Resolución sin sanción	112
4.1.10 Casos especiales (existe laudo emitido por la Procuraduría y no es cumplido, éste se turna a resoluciones administrativas).....	115
4.2 VALIDEZ DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.....	117
PROPUESTA.....	125
CONCLUSIONES.....	126
BIBLIOGRAFÍA	129
PUBLICACIONES PERIODICAS.....	132
OTRAS PUBLICACIONES.....	133
CÓDIGOS Y LEYES	134
DOCUMENTOS INTERNOS.....	135
DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.....	136

OBJETIVO

El Objetivo de esta tesis es estudiar la validez de las Resoluciones Administrativas que emite la Procuraduría Federal del Consumidor ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

La Ley de la Procuraduría Federal del Consumidor establecen disposiciones irrenunciables y de cumplimiento obligatorio para todo aquellos que desarrollen actividades de producción, distribución y comercialización, así como la prestación de servicios; esta ley se encuentra integrada por trece capítulos que contienen prerrogativas y obligaciones de los consumidores; asimismo cita los preceptos jurídicos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otros Códigos mas, siendo de gran importancia al emitir la Resolución correspondiente.

Concluyendo que la procuración de justicia que ejerce la Procuraduría Federal del Consumidor es un procedimiento eficaz y que para que ejercer la cumplimentación de sus Resoluciones Administrativas requieren de el siempre valioso apoyo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal o de los Tribunales Federales o locales, dependiendo de la jurisdicción, donde haya presentado su inconformidad el consumidor.

Finalmente confirmaremos que las Resoluciones que emite la Procuraduría Federal del Consumidor, tienen plena validez.

INTRODUCCIÓN

Entre las Instituciones Mexicanas, no había alguna que específicamente se encargara de regular las entre los demandantes y oferentes de bienes y servicios.

Para contribuir a solucionar los inconvenientes del proceso inflacionario y de la crisis existente, el poder Ejecutivo se vió obligado a tomar decisiones inmediatas que implicarían establecer reglas para la sobrevivencia de la clase obrera, que es quien percibe menos ingresos y sufre abusos constantemente de parte de los oferentes y los prestadores de servicios; encargándose al Poder Legislativo de crear una entidad y de elaborar una ley que regulara la intermediación de los servicios; siendo hasta 1975 cuando surgió la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, entrando en vigor su Ley en febrero de 1976.

Para la elaboración de la Ley, fué necesario someter a discusión las diferentes opiniones de los sectores dedicados al comercio y a los demandantes interesados en este proyecto para que se determinara cuales eran las prioridades que se debían de considerar para establecer los lineamientos legales entre los demandantes y oferentes.

Considerando el entonces Presidente Lic. Luis Echeverría que con la creación de una Institución y de una Ley se garantizaría la seguridad de los demandantes al requerir de los servicios de los oferentes.

Con la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor y su Ley, se vendría a cumplir con el propósito común, que se había que tutelara los derechos de los demandantes y oferentes, adecuado a las necesidades de esa época, con la finalidad de existiera justicia y garantizar la los derechos de los demandantes.

Con la creación de la Procuraduría y las disposiciones contenidas en su ley confirman el carácter de derecho social. Corresponde a la Procuraduría llevar acabo las acciones y medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las Normas imperativas, independientemente de la responsabilidad en que los proveedores incurran frente a los particulares afectados.

Antes de la creación de la Procuraduría, las quejas eran presentadas ante la Procuraduría de Justicia o en los Tribunales de primera instancia, pero la mayoría de estas se turnaban a la Secretaría de Industria y Comercio y mucha de las veces el consumidor no obtenía una respuesta favorable a su queja.

El 28 de noviembre de 1985, señaló, José Campillo Sainz (Secretario de Comercio) que habría de considerar el poder Ejecutivo, que la iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, debería responder a las necesidades apremiantes de nuestra época y a los objetivos que se ha trazado la actual administración ajustándose a la colectividad, por lo que debería emplear las

normas tutelares a favor de la mayoría, independiente de la insolencia de poder de grupos minoritarios, ya que es el Estado quien se preocupa por tutelar a quienes menos poseen y por aquéllos que requieren de la protección de la autoridad, impidiendo la existencia de la desigualdad en lo económico y en lo social.

Con esta iniciativa se dió inicio a la regulación de las relaciones entre proveedores y consumidores que en su mayoría reclamaban la protección y tutela de una la ley.

Esta Ley fue creada promover el desarrollo equitativo y para corregir ciertos vicios y deformación en el sistema de comercialización, que había venido afectando al consumidor y al proveedor, siendo obligación del Estado, intervenir mediante la aplicación de Normas que eviten ciertos abusos.

De esta forma el primer capítulo comprende lo que es el marco histórico veremos los antecedentes en dos principales continentes que son Europa y América; derivándose que los demás países americanos empezarán a adoptar nuevos conceptos y tomar mas en consideración a los consumidores, debido a que a veces los proveedores abusaban de la buena fe; por ello, se ve la necesidad de crear leyes que regulen el comportamiento de los proveedores hacia los consumidores como en España, que se vió en la necesidad de crear leyes que evitaran el abuso, ya que no sólo era la buena fe, sino, que las mercancías eran de mala calidad, había falta de gramaje, los precios eran elevados, existía el incumplimiento de garantías entre otros, lo que obligó a formar grupos de personas que se encargaran de hacer todo ese tipo de observaciones, además, urgió la necesidad de fomentar sus actividades a través de otros medios de difusión como lo fueron las revistas, la radio y programas de televisión, en cuanto a Francia, Ralph Nader, es el que empieza a mover a todos los jóvenes para hacer valer sus derechos, ya que se encontraban con un consumo forzado, creándose posteriormente un personaje que era denominado Avoues; representaba a los consumidores; tenía la categoría de oficial ministerial, contaba con facultades muy amplias y en 1966 es cuando se creó un organismo que definió su naturaleza jurídica y sus deberes institucionales, con esto surgió el derecho de exigir y garantizar los derechos de los consumidores y proveedores; ahora bien en cuanto a América, destacó Estados Unidos, que es el país donde existe una gran cantidad de leyes que tienen una función específica, por citar algunas la Ley Federal sobre Alimentos, cosméticos y medicamentos, Ley Federal sobre sustancias peligrosas, Ley Federal sobre textiles, por citar algunas de gran importancia, también existe el apoyo en las compras a crédito, evitando el abuso de parte de los proveedores, que cobran intereses sobre intereses, hasta llegar al embargo de su salario, aquí también participa el Abogado Ralph Nader, quien es verdadero iniciador de la lucha contra el consumismo, la corrupción y la inmoralidad de los sistemas de comercialización. La Procuraduría se creó con el único objetivo de la defensa de las grandes mayorías de consumidores, contra los abusos de parte de los proveedores, comerciantes e intermediarios de bienes y servicios; ahora bien en cuanto a la primera Ley Federal de Protección al Consumidor, se desconoce cual fué la primera ley y de donde surgió, pues en la antigüedad, no existía la definición de procurator, sino que nace con la implantación del procedimiento formulario,

quienes actuaban en juicio como dueños o parientes del litigio, dado que las partes no estaban obligadas a comparecer en persona, en cuanto a América latina en Estados Unidos fueron los primeros en crear varios organismos desde 1914, donde ya existía una oficina para la protección de los consumidores, en cuanto a la República Bolivariana de Venezuela en 1974, promulgó su ley, en cuanto a México surge su historia en lo que fue el mercado de Tlatelolco en la época de los Aztecas, ya que sus actividades comerciales eran vigiladas por los funcionarios que impartían justicia en el momento de los hechos; es decir cuando el proveedor cometía algún abuso en contra del consumidor; debido a su gran organización llegó a ser el más poderoso de mesoamérica; lo que hizo necesario tomar medidas y consecuentemente crear normas e instituciones de protección; en nuestro país todavía no ha alcanzado su pleno desarrollo; sin embargo la regulación la podemos encontrar en otras leyes como lo son el Código Civil para el Distrito Federal, Código Mercantil y el Código de Comercio; a México le corresponde el segundo lugar en haber creado una ley, pues el primero en América fue la República Bolivariana de Venezuela, siendo su objetivo principal, velar por los intereses de los consumidores y que la justicia fuera para las mayorías oprimidas, en caso de que no se solucionara su reclamación se le deja a salvo sus derechos para que acuda a otra instancia.

En cuanto al segundo capítulo trataremos la naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor, el surgimiento de la primera ley en México, que fue en 1975 y que en 1976 entró en vigor, trataremos el complemento de la Procuraduría que fue el Instituto Nacional del Consumidor, desaparecido en la actualidad, veremos la importancia de la Procuraduría en la sociedad, además del uso de los medios de difusión para conocer sus actividades; así como los diferentes servicios que presta como lo es la conciliación inmediata, que a es a través de la vía telefónica, abundaremos sobre el surgimiento de la Primera Ley Federal de Protección al consumidor en México, hasta 1982 y la que rige actualmente de 1992, así como los cambios que se han realizado, es de considerarse que todavía existe la necesidad de seguir modificando nuestra ley hasta que se adecue a los tiempos modernos, pues existen algunos artículos, que no son aplicables a algunos casos, veremos la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor, es decir su esquema como organismo descentralizado.

En cuanto al capítulo tercero trataremos, el proceso administrativo en la Procuraduría desde que comienza con la presentación de la reclamación hasta llegar a la total conclusión y solución del problema, describiendo el procedimiento de conciliación, en que consiste y sus distintas etapas, trataremos las causas por las que ya no se continúa el procedimiento ante la Procuraduría, como son el desistimiento, por acuerdo de las partes en proporcionar una solución a la reclamación o por que designan a la Procuraduría para actúe como amigable componedor o por que a veces interponen excepciones, que impiden continuar con el procedimiento.

En cuanto al capítulo cuarto trataremos la eficacia de las resoluciones administrativas que emite la Procuraduría Federal del Consumidor y solicitar su

ejecución ante los Tribunales Judiciales o lo que comúnmente se llama fuero común, en caso de existir una resolución con arresto administrativo, se le tiene que dar vista al Ministerio Público para que auxilie a la Procuraduría Federal del Consumidor y así se pueda dar cumplimiento al convenio, contrato celebrado o resolución emitida por la Procuraduría, trataremos el significado del procedimiento por infracciones a la ley y posteriormente daremos la definición que comprende a la Resolución Administrativa y partes que la integran, constando de tres partes que son el resuelve, el considerando y el resultando, obteniéndose una solución favorable o desfavorable; veremos los tipos de resoluciones administrativas como son la económica, la de clausura y sin sanción, pudiendo acudir al fuero común para solicitar la ejecución de la sentencia, veremos la suplencia de otras leyes al momento de emitir la resolución dependiendo del caso en que se trate, ya que se puede tratar de un convenio o de arbitraje en estricto derecho o en amigable componedor, siendo los principales Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Civil para el Distrito Federal, Código de Comercio, Código Fiscal de la Federación y que son de gran importancia para poder dictar una resolución conforme a derecho, que no tenga vicios o que se observe que quien dictó la resolución, careció de elementos para determinar si es conveniente aplicarle una sanción o simplemente no haya sanción.

1. Capítulo Primero

1.1 Marco histórico

La defensa de los consumidores es uno de los temas claves en la sociedad moderna, por el calificativo con el que se contempla como "sociedad de consumo". Es cierto que en un momento determinado la problemática surgió como mera defensa o protección, hoy esa problemática, debe enfocarse con una perspectiva más amplia y más profunda: esta perspectiva debe contemplar, la defensa del consumidor y usuario, pero también la promoción del consumidor. Por ello debe darse en una doble dirección: por un lado, la autodefensa de los propios consumidores mediante su integración en asociaciones de consumidores y usuarios que contrarresten las posiciones de las empresas y sus organizaciones, con el fin de mejorar la vida en cantidad y calidad, con mejores bienes y servicios, dado que las empresas son las pueden llegar a una mayor cantidad de ciudadanos, para ofrecer mejores alimentos, productos, servicios, maquinaria, servicios educativos, culturales, turísticos y de transporte, entre otros servicios, concretamente, una mejor calidad de vida para todos los ciudadanos, asegurando la justicia en su relaciones económicas y sociales.

"El tema del consumidor surge del derecho civil y del derecho privado; al derecho privado le corresponde un papel fundamental en orden a la defensa y promoción entre consumidores, empresas y organizaciones proveedoras de productos y servicios. La libertad contractual es una traducción jurídica de la libertad de empresa, y ésta ha sido el motor de esa sociedad de consumo de la promoción de consumidores, poniendo a disposición de éstos los bienes y servicios que la industria y agricultura moderna le ofrece"¹. Pero esa misma libertad importa riesgos, abusos para los ciudadanos. Es por esto, que el moderno derecho civil tuvo siempre la protección y promoción de la persona como fin último.

Como aspectos claves del derecho civil moderno, en su lucha por la defensa de los consumidores destacan: el garantizar la libertad de celebrar actos de comercio, libre de cualquier vicio oculto.

"El primer problema abre las cuestiones del poder contractual en la celebración de los negocios para la adquisición de bienes y la utilización de los servicios, una lucha constante contra los monopolios, lucha que ha de realizarse, defendiendo al consumidor de las posiciones dominantes en un mercado y agrupando a los individuos clientes de la empresas, en organizaciones que potencian su defensa"².

¹ JIMENEZ C. MARIA DE LOS ANGELES, "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR" TI, Edit. Jurídica, 1990.

² JIMENEZ, C. MARIA DE LOS ANGELES, Op. Cit. Pág. pág. 10

Otro problema clave que la defensa de los consumidores plantea al moderno derecho privado es el de la responsabilidad civil tanto contractual, por defecto del bien adquirido o del servicio utilizado, como de la extracontractual, por los daños sufridos en razón de consumo de los bienes o de la utilización de los servicios. El primer aspecto lleva fundamentalmente al problema de la cláusula limitativa de la responsabilidad; el segundo, al problema de la responsabilidad por el riesgo creado al problema de la culpa objetiva, por violación de los reglamentos reguladores de producción y distribución de bienes y servicios.

La preocupación jurídica-política por la defensa de los consumidores tiene los siguientes antecedentes, se cuestionó primero el problema de las condiciones generales en la Alemania - Italia anterior a la segunda guerra mundial; en la doctrina francesa aparece la denuncia del problema bajo el rótulo de los contratos de adhesión y en el mundo anglosajón con la expresión de contratos estándar.

El tema de la responsabilidad del fabricante (o responsabilidad de los productos) surge posteriormente, si bien el problema estaba presente en los defensores de la responsabilidad objetiva o de la responsabilidad por el riesgo creado típico de determinadas actividades empresariales.

1.1.1 Antecedentes históricos en otros países

"Por los precedentes inmediatos en la política jurídica, los encontramos en el mundo anglosajón: en 1959 aparece en Inglaterra una comisión oficial que como un logro importante tiene el informe Molony; en 1962 un mensaje especial sobre protección de los intereses del presidente Kennedy; en Japón su ley llega en 1968; en Suecia en su política de defensa de los consumidores (Ombusmann) y en las organizaciones europeas como el consejo de Europa y el mercado Común"³

En todas estas manifestaciones, la defensa de los consumidores se concibe como una visión global que desborda el ámbito de una sola disciplina: en la cual se agrupan no sólo el derecho civil y mercantil, sino el derecho administrativo, el derecho penal y el derecho procesal. Todo ello se irá concretando en una serie de leyes, que en un futuro se deberán ir modificando para el bienestar de la sociedad consumidora.

Generalmente los países más industrializados, coinciden con los países más civilizados y son éstos los primeros en desarrollo legislativo. Cabe señalar que no todos los países tienen leyes especiales, referentes a productos y servicios concretos y reglamentaciones administrativas particulares a continuación describiré algunas de las legislaciones más importantes en el mundo.

³ SANCHEZ, CORDERO DAVILA JORGE "LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR" Edit. Nueva Imágen, 1ªedic. 1981.

1.1.1.1 Antecedentes históricos en Europa

En 1947 se creó en Europa el congreso Danés del consumidor y a fines de los años cincuentas, comenzaron a surgir organizaciones similares en otros países de Europa Occidental, pero fué hasta fines de los sesenta que dichos movimientos comenzaron a tener influencia sobre el mundo de los negocios del gobierno ⁴.

Para tratar de ayudar a los consumidores los gobiernos de los diferentes estados sometieron a consideración de los ministros algunas modificaciones que consideraban como necesarias e indispensables, realizar a la ley existente.

Los organismos existentes varían notablemente de un país a otro. Todos los Estados de la comunidad Europea poseen una legislación especial tendiente a proteger a los ciudadanos, de los productos peligrosos, ya sea mediante etiqueta informativa, normas sobre la composición de los productos, estipulaciones sobre seguridad o en la mayor parte de los casos mediante una combinación de estos tres elementos.

Todos los estados miembros han tratado de mejorar en estos últimos años los sistemas de defensa del consumidor en especial de arbitraje para los pequeños reclamos e inquietudes

"Para ello se creó el Ombudsman sueco que es de los años de 1809, firmada por el parlamento al ver la necesidad de limitar el absolutismo de los reyes, misión que se le confió precisamente a un "comisario parlamento" (denominación real), que significó el control de los actos de gobierno y que después se extendió a la acción de la administración pública, su actividad principal se basaba en las inspecciones, en los despachos administrativos y en los tribunales. El Ombudsman tenía el poder de control de investigación judicial, este control se aplica a la publicidad y prácticas comerciales abusivas de conformidad con lo establecido en la ley sobre las ventas al consumidor y sobre las condiciones impropias de los contratos"⁵.

El nombramiento del Ombudsman le correspondía al parlamento y recaía sobre un jurista irreprochable en su conducta cuyo objetivo era evitar que se siguiera un procedimiento contencioso e inútil, favoreciendo a un correcto funcionamiento de la administración de la justicia, pudiendo actuar de oficio o querrela, se caracterizaba el procedimiento por ser rápido y ágil, facilitando así el acceso a la justicia y se ahorrándose en consecuencia costos de procedimiento administrativo iniciado y no concluido, siempre que se constate la existencia de un inicial apelante. ⁶

Por lo que tenemos que una resolución emitida por la Comunidad Económica Europea, en 1975, consistió en un modelo armónico todas las iniciativas donde

⁴Idem

⁵FERRER, ROSELIO CLEMENTE "EL CONSUMIDOR Y LA PUBLICIDAD", Edt. Porrúa, 1980.

⁶Idem

existían todas las iniciativas de protección al consumidor, siendo sus principales objetivos:

- a) Eficaz protección contra los riesgos por la salud y la seguridad del consumidor.
- b) Eficaz protección contra los riesgos que puedan afectar los intereses económicos de los consumidores.
- c) Disposición con medios apropiados de asesoramiento, asistencia y reparación de daños.
- d) Información y educación al consumidor.
- e) Consulta y representación de los consumidores en la preparación de las decisiones que les atañen, aquí coinciden la enumeración de los derechos de los consumidores elaborados por el consejo de Europa en la Carta de 1973.

Ahora bien en cuanto a la protección del consumidor se refiere, existían acciones que garantizaban el derecho de exigir, que por sí sólo no se podría hacer valer. En los países adelantados se cuenta con la protección del consumidor como algo necesario y conveniente. Se crearon varias formas de protección al consumidor que han sido puestas en práctica y se han obtenido resultados satisfactorios. Una sería la "oficial", otra sería la de los Códigos de ética Publicitaria, que impiden hacer afirmaciones perniciosas o exageradas, una tercera forma sería la obligación de venta bajo marca suprimiéndose así la venta de productos a granel.

Llegando finalmente a las asociaciones de consumidores, que son organismos que normalmente establecidos en muchos países, que tienen la protección económica estatal. Estas asociaciones pueden llegar a tener mucha fuerza, como lo son en muchos países, certificando incluso la claridad de los productos muchas veces por encargo de fabricantes, haciendo sondeos de opinión, encuestas, estudios comparativos y otros, para ayudar así al consumidor en su elección, por lo que cada vez los gobiernos demuestran más interés hacia el consumidor, debido a que existe un acelerado progreso técnico y un constante poder adquisitivo del consumidor y la expansión de los mercados, es por ello que el programa de acción de muchos gobiernos coincide en subrayar, en general, un cierto número de objetivos: proteger al consumidor en seguridad y salud contra las prácticas de engaño, confiere los derechos suficientes y los procedimientos para los recursos legales, poniendo a su disposición medios de información y educación.

Otros países han adoptado otra solución a nivel institucional, para que la administración permanezca en constante contacto con las necesidades de los consumidores, por lo que ha creado organismos públicos y parapúblicos especializados, agrupando las representaciones en productores y consumidores.

Estos consejos de consumidores podían subvencionar las actividades de las organizaciones privadas de consumidores e informar directamente al consumidor.

1.1.1.1.1 Francia

En cuanto a Francia en 1960 y 1966, se creó el Instituto Nacional de consumo y la Secretaría del Consejo Nacional del Consumidor, respectivamente.

"En Francia, el Consumidor es obstinadamente mudo, por lo que admiran a Ralph Nader (abogado defensor de los derechos del consumidor), ya que mueve a la juventud a que haga valer sus derechos como consumidores. Por lo que disponen de una organización oficial, Instituto Nacional del Consumo, que tiene cien empleados y un alto funcionario al frente que durante años ha sido Henry Estinboy.

Los franceses vieron la necesidad de crear un organismo que los defendiera contra los excesos del consumo forzado, por lo que la existencia de una ley y de un reglamento, hicieron de Francia, un país con una legislación excelente y más completa del mundo en cuanto a la defensa de los consumidores.

Es obligatoria la intervención de Avoués (conciliador), como Representante de las partes, su número es limitado tienen la categoría de Oficial Ministerial, es decir realizan funciones públicas, como son la tramitación del proceso ante los tribunales de primera instancia y las cortes de apelaciones, pero no pueden exponer ante el Tribunal, por que esa función es de un Abogado⁷". Su autoridad es tan grande que no necesita justificar el mandato que invoca, basta su palabra y sus facultades amplias, que no requiere autorización de su mandante para representarlo durante el procedimiento.

"El Instituto nacional del consumo previsto por el artículo 22 de la Ley de Finanzas de 1966 constituyó un organismo, de nuevo tipo en el apartado administrativo francés, de 1967, donde se emitió una ley que define su naturaleza jurídica y sus deberes institucionales, pero las relaciones con las organizaciones de consumidores no han sido aún estipuladas. Su principal objetivo de este Instituto consiste en promover una colaboración sumamente elástica entre consumidores productores y poderes públicos, por lo tanto se basa en la existencia de numerosos asociaciones de consumidores a las que se recurre para la indicación de los representantes que se ocupan de su dirección, ya que es un organismo público administrativo dotado de personalidad jurídica y de autonomía financiera."⁸

⁷ FERRER, ROSELIO CLEMENTE "EL CONSUMIDOR Y LA PUBLICIDAD, Edt. Porrúa, 1980.

⁸ FERRER, ROSELIO CLEMENTE, Op. Cit.

1.1.1.2 Inglaterra

Sobre la base del informe Mulony (1962) se crea en 1972, el ministerio de consumo y en 1973 el director general of fair trading y una red local de consejo a los consumidores.

"En el orden legal se promulgan una serie de leyes que promulgan los planos tanto sustantivo y procesal de la defensa de los consumidores:

en 1967, the Misrepresentation Act,
en 1968, the trade descriptions act; ampliando su contenido a las mercancías importadas por la ley de 1972,
en 1971, the unsolicited goods and services act,
en 1973, the supply of goods act,
en 1974 the consumer safety and services act.

Todo este conjunto de leyes sobre lo que se apoya la jurisprudencia inglesa, diseña un sistema por la defesna de los consumidores y usuarios."⁹

1.1.1.3 Alemania (Alemania Occidental)

"Con una tradición doctrinal y de jurisprudencia, enfocada hacia la técnica de las condiciones generales (la defensa de los consumidores, concretada en una ley sobre condiciones generales de 1976: Gezetz zur Regelung des Rechts der allgemeinen Geschäftsbedingungen). Se moderniza la vieja ley de ventas a plazos (1974), se reforma el derecho alimentario, se reordena el derecho de producto farmacéuticos, regulando a su vez un interesante sistema de responsabilidad civil con base en el riesgo creado, con daños de fallecimiento o lesiones, con formas de indemnización en capital o renta y límite de las cuantías, así como los medios de su cobertura a través del seguro de responsabilidad civil o la obligación de aval o garantía asumida por un instituto de crédito nacional"¹⁰.

Por lo que su ley fué diseñada con un sistema de responsabilidad estricto, aunque atenuada, eliminando su carácter imperativo y las cláusulas de exención de responsabilidad. En cuanto a su contenido ha sido elaborado conforme un periodo de maduración del legislador general estadounidense, para no cometer los errores de varios estados de la Unión, en una doble dirección: bien porque no respetaba los intereses de las empresas o porque ponía en peligro la unidad de mercado por la disparidad de regulaciones en los distinto estado federados.

⁹ LOWE ROBERT, "CONSUMER AND PRACTICE", London, Swet and maxwell, Edit. Limited, 1980.

¹⁰ CRANSTON, ROSS, "CONSUMER AND LAW", Edit. London, 1978.

1.1.1.1.4 ESPAÑA

El primer organismo creado para la defensa del consumidor en España fué el Consejo de Comercio Interior y del Consumidor, nacido en octubre de 1974, esta situación política fué precedida por Antonio García de Pablós que había sido el creador de la administración para defender al consumidor.

En 1976 se creó el Instituto Nacional del Consumo, que dos años más tarde se convertiría en un organismo autónomo, entre sus funciones destacaba la de informar al consumidor, asesorarlo, defenderlo, realizar ensayos comparativos y otras actividades, éste dependía de la Subsecretaría de mercado interior del Ministerio de Comercio y Turismo, a través de la Dirección General del Consumo y Disciplina del Mercado.

El Instituto se financiaba por los créditos consignados en los presupuestos generales del Estado y por ingresos que le proporciona la venta de publicaciones. Entre las labores que destacan se encuentran las siguientes:

La Sociedad de Consumo y su futuro en España,
Guía del comprador,
Libros de menús familiares,
Seminarios de publicidad,
Estudios sobre el etiquetado.

También ha producido películas sobre productos alimenticios y ha intensificado las relaciones con las asociaciones de amas de casa y consumidores, por medio de conferencias y un centro de documentación, además de los servicios de reclamaciones y trabajo de recopilación de disposiciones legales sobre bienes de uso y consumo.

La Constitución Española, en lo que respecta a la protección al consumidor en su artículo 51 establece:

1. Los poderes públicos garantizan la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.
2. Los poderes públicos promoverán información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos en los términos que la ley establezca.
3. En el marco de lo dispuesto en los apartados anteriores, la ley regulará el comercio y el régimen de autorización de productos comerciales.

En la actualidad existen en España cuatro grandes organizaciones, algunas de éstas es de muy reciente creación :

Federación Nacional de amas de casa y del hogar,
Organización del Consumidor y usuarios,
Federación de Consumidores,
Coordinación Nacional de amas de casa.

En el caso de España, el futuro se presenta esperanzador en la medida que los organismo creados cumplan con sus funciones y siempre que la ley del Consumidor, salga de sus organos legislativos con los recursos suficientes para que al Consumidor le sean respetados su derechos.

1.1.1.2 Antecedentes históricos en América

El consumismo y la protección del consumidor han utilizado como medios para alcanzar sus objetivos, la vía legislativa y la acción privada a través de la creación de cooperativas e instituciones de crédito para el consumo, organismos, que permiten una mayor participación de los ciudadanos en la vida económica nacional. Lo anterior se ha traducido en una actividad cada vez mas intensa del Estado, como protector de los intereses de la comunidad consumidora, así como en la formación y desarrollo de una conciencia única, respecto a la realidad de exigir que se eliminen los abusos e injusticias contra el consumidor.

Lo que obligó a crear una institución con el único objetivo de la defensa de los consumidores, contra los abusos de que venían siendo víctimas por parte de los proveedores, comerciantes e intermediarios de bienes y servicios, sin embargo en el derecho clásico regulaba las transacciones y las relaciones comerciales como un vínculo entre particulares; vendedor y comprador, cuya repercusión tenía más que un impacto limitado a esas partes. Eran las partes las que fijaban las condiciones de la transacción conforme a un supuesto equilibrio de los intereses que permitía una negociación sana, en la que el proveedor trataba de obtener el mejor precio y el comprador por su parte adquirir al menor costo, aquí se debía observar la buena fe y honestidad contraídas en las transacciones, apareciendo en el mundo moderno como una necesidad, la intermediación y al parecer este nuevo elemento de la relación comercial, vendedor- comprador, pierde identidad con ello la responsabilidad queda determinada y casi extinguida, siendo consecuencia inmediata el fortalecimiento y posición dominante para aquél que ofrece los bienes o servicios en el mercado y el consumidor se encuentra imposibilitado de hecho para exigir los derechos que la legislación privada otorga, como es la rescisión de contrato, el cumplimiento forzoso o la reducción del precio. Desde el derecho clásico ya se encontraba la regulación de las transacciones y relaciones comerciales como vínculo entre particulares; vendedor y comprador, cuya repercusión tenía más que un impacto limitado a esas partes.

1.1.1.2.1 Estados Unidos

Por lo que respecta a Estados Unidos existe gran cantidad de leyes privadas aceptadas en la defensa del consumidor, como ejemplo tenemos la Ley Federal sobre Alimentos, cosméticos y medicamentos, Ley Federal de Sustancias Peligrosas, Ley Sobre textiles, inflamables, Ley Sobre el empaquetado para prevenir envenenamientos, Ley Federal de la Comisión Federal de Comercio, Ley sobre la veracidad de los préstamos y algunas más por citar, en cuanto a oficinas públicas se refiere, encargadas de la Protección al Consumidor se encuentran la Comisión Federal de Marcas, Comisión de Seguridad de Productos para el consumidor, La Unión del Consumidor y 24 organismos del ejecutivo que tienen intervención en la defensa del consumidor en forma directa o indirecta.

No podemos pasar por alto la visión de que la protección al Consumidor hace la unión estadounidense, a simple vista pudiéramos pensar que son salvaguardados los derechos de los consumidores, sin embargo, para corroborar esto, basta mencionar que no es muy protegido, ya que si un consumidor es encontrado en las instalaciones de un almacén apoderándose sin pagar algún objeto de escaso valor es procesado ante la Corte previa detención en sus instalaciones privadas, con esto se pretende que disminuyan las pérdidas y elevar las ganancias. En la legislación mexicana, se trata de evitar casos similares al anterior, para ello el artículo 54 de la Ley Federal de Protección al consumidor protegía la dignidad del consumidor independientemente de los casos que en la misma ley lo determina.

"Los logros obtenidos en Estados Unidos, se deben a el Abogado Ralph Nader verdadero iniciador de la lucha contra el consumismo, la corrupción y la inmoralidad de los sistemas de comercialización, quién sin contar con el apoyo del estado logró la unificación de grupos de consumidores para combatir las prácticas viciadas, además de conseguir el pago de cuantiosas indemnizaciones a los consumidores incluso la modificación de ciertos modelos de automóviles que resultaron peligrosos, también cuentan con organizaciones de ciudadanos, comisiones investigadoras y funcionarios del Gobierno como el Senador Paul H. Douglas que obtuvo que la Ley obligue aquellos que otorgan crédito a proporcionar detalladamente el costo total del crédito, la expresión del interés anual y que este también se utilizó en nuestra Ley"¹¹.

Debido a que la información de la mentalidad consiente, es más sólida cada día, el proveedor de bienes y servicios se ha colocado en un plan de superioridad frente a una sociedad enajenada hacia el consumo. Como reacción ante estas nuevas creaciones comerciales en las que prevalece la subordinación de los grupos de consumidores, se ha venido gestando un fenómeno con magnitud no solamente jurídica, sino económica y social que los expertos han denominado del "consumismo" o del "consumeris", movimiento popular en los grandes países desarrollados, especialmente en los Estados Unidos de América que busca alcanzar, una mayor y más afectiva protección para los consumidores, frente al

¹¹ CARRILLO, FLORES ANTONIO "LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR JURIDICAMENTE", Edil. Porrúa, 1985.

sistema productivo y distribuidores de bienes y servicios. Para tal efecto se han exigido mayores medidas de seguridad en el empleo de los bienes, una publicidad veraz, el uso adecuado de etiquetas, la observancia efectiva de reglamentos, leyes y demás decretos que regulan la producción y comercialización de bienes y servicios, estricto control sobre aditivos para alimentos y herbicidas o pesticidas de manejo delicado y mejores condiciones de créditos y consumidores, control de precios, así como una mayor reglamentación y control sobre algunas prácticas abusivas que se venían dando en el ejercicio de las profesiones.

1.1.1.2.2 República Bolivariana de Venezuela

Entre los países de América latina, corresponde a México el segundo lugar al haber promulgado la Ley Federal de Protección al Consumidor ya que en la República Bolivariana de Venezuela en el año de 1974, hizo lo propio promulgó su Ley de Protección al Consumidor. En su artículo 96 de su Constitución se encuentra establecido "Todos pueden dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes por razones de seguridad, sanidad u otras de interés social. La ley dictará normas para impedir la usura la indebida elevación de los precios y en general . Las maniobras abusivas encaminadas a obstruir o restringir la libertad económica"¹² .

El 18 de julio de 1973 se ingresa a aprobación de la Cámara de Diputados el proyecto de la Ley Federal de Protección al Consumidor con 57 artículos y el 24 de marzo de 1992 se publica en la Gaceta oficial de la República de Venezuela la Ley de Protección al Consumidor vigente constando de 5 títulos y 127 artículos.

1.1.2 Antecedentes históricos de protección al consumidor en México

Realmente fué necesario crear un cuerpo jurídico que tutelara al sujeto débil e inferior con el fin de poder elevarlo a un plano de igualdad frente a su contraparte, pues la supuesta igualdad no hacía mas que fomentar la desigualdad, los abusos y la injusticia, mientras que el reconocimiento de una desproporción y debilidad real de una de las partes no sólo tienden a eliminar la subordinación, sino que coloca a los sujetos en un plano de igualdad real y jurídico, permitiendo con ello la justicia, tranquilidad y el progreso común .

El sólo título de esta nueva rama del derecho consiera a la ley como de carácter protectorio y defensivo en la relación a la producción- consumo y que por tradición había sido sujeto de abusos y humillaciones. Los consumidores cuentan ahora con una serie de disposiciones que tutelan y aseguran una verdadera igualdad económica, jurídica en los sujetos activos de la relación, disposiciones que son irrenunciabiles y forzosas para los consumidores.

¹² CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA. Gaceta Oficial 662 del 23 de enero de 1961.

1.1.2.1 Aztecas

En lo que respecta a nuestro país el primer antecedente histórico de defensa de los consumidores se encuentra en la época de los aztecas en donde había una institución protectora de los derechos del consumidor, lo cual es comprobable a través de la historia cuando se refiere al mercado de tlatelolco, donde las actividades comerciales de aquella época, eran vigiladas por los funcionarios que impartían justicia en el momento de los hechos, encontrando sus antecedentes, en el museo de Antropología e Historia; debido a su organización llegó a ser el más poderoso de mesoamérica, contaban con una estructura administrativa, con un máximo Jerarca llamado Tlatoani, quién a su vez, cedía su poder jurídico a un funcionario conocido como Cihuacoatl, que se asemeja aun juez mayor, que manejaba la administración, la justicia y determinaba las diferencias entre compradores y vendedores, a cada juez, lo ayudaba un ministro ejecutor y un tribunal juzgaba colegialmente, que además contaba con gente a manera de escribanos y admitían pruebas jeroglíficas (ideogramas). Los pleitos podían durar hasta 30 días como máximo, el Tlatoani celebraba audiencias públicas¹³ que se seguían sin intermediarios cada 80 días.

1.1.2.2 Colonia

En cuanto a la época de la Colonia en 1524 Hernán Cortés fundó la junta de policía, que se encargaba entre otras funciones en evitar que en las plazas de los mercados se cometieran abusos por parte de los comerciantes. En 1527, el rey de España acordó que se creara en la nueva España un órgano superior de gobierno y justicia denominado real de audiencias, esta tenía facultades mixtas, es decir, tanto en materia de gobierno como en asuntos de justicia.

1.1.2.3 México independiente

Al consumarse la independencia de México en 1821, el emperador Agustín de Iturbide, creyó conveniente continuar con las disposiciones virreinales, referente a la aplicación de la justicia entre los comerciantes y consumidores por lo que según el bando intitulado "el gobierno de los fieles celadores" el policía era el encargado de cuidar que las medidas que se vendían en las plazas y mercados fueran las correctas¹⁴. Con Guadalupe Victoria 1824 se publicó el bando de policía y buen gobierno que en su artículo 44, la obligación de exhibir los precios en lugares visibles y respetar los precios y tarifas por parte de los comerciantes, con pena de multa de dos pesos¹⁵.

En 1861 se creó la secretaría de justicia e instrucción pública, la cual sería la institución encargada de resolver todas las diferencias existentes entre el público en general.

¹³Raúl Carrancá y Trujillo. "Organización Social de los Antiguos Aztecas", Edit. Patria

¹⁴Archivo Histórico de la Ciudad de México". Volumen 3623, año 1895. Expediente 3

¹⁵"México, a través de los informes presidenciales", La Ciudad de México, T. 16, pág. 6 D. D. F.

1.1.2.4 *México revolucionario*

Posteriormente en la revolución, a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, surgieron códigos y leyes que empezaban a defender de una forma más clara a los consumidores, el consumidor al solicitar la impartición de justicia por el incumplimiento de un contrato de servicio, la reparación de electrodomésticos, la deficiente realización de un trabajo de albañilería, de carpintería, entre otros, tenía que acudir a los tribunales judiciales, iniciando un procedimiento largo y costoso por lo que prefería perder su dinero a aceptar condiciones injustas.

Con la creación de la Constitución, el legislador mexicano contribuyó a fortalecer nuestra filosofía constitucional, a favor de las mayorías y se incrementó la legislación social que tuvo sus orígenes en el año de 1917. La ley, para proteger el consumo confirma dos principios constitucionales, la democracia y la función social o derecho social. Así que la democracia debe de caminar conjuntamente con la justicia pues sin ésta última no podrá ejercitarse la primera, al afirmar el principio de la democracia se proclama la abolición de todo privilegio y servidumbre que coloca a un hombre al arbitrio de otro, y el deber del estado es el velar por las mayorías oprimidas, logrando con ello que la vida en común sea justa, asegurando la paz y la libertad.

1.1.2.5 *Época actual*

México, observó el hecho de que la era del consumo colectivo debía corresponder a normas e instituciones de protección colectiva, inquietud, que ya había comenzado en otros países descritos anteriormente, mismos que han expedido una serie de medidas y mecanismos para proteger al consumidor contra los abusos del proveedor de bienes y servicios.

México, todavía no alcanza un pleno desarrollo, en cuanto a la protección del consumidor, debido a su economía mixta, se vió envuelto en el sistema económico, ya que imita pautas de comportamiento ajeno a nuestra cultura, sobre todo el norteamericano, obstaculizando su formación y crecimiento sano de un sistema de desarrollo nacional acorde a sus necesidades.

La Procuraduría, pasó a formar parte del derecho social y del derecho privado, ya que en un principio se consideraba que solo afectaba la esfera privada, pero no fué así, debido a que se permite la participación de las mayorías y minorías que se encuentran en desventaja con los proveedores de servicios, por los excesivos abusos que ocasionan, creando una situación de injusticia. No sólo en el derecho civil y en el mercantil, las limitaciones tienden a incrementarlo, sino que precisamente debido a estos abusos, surgen nuevas ramas o disciplinas jurídicas con el único fin de obtener el bienestar social. Así aparece el nuevo derecho del trabajo y concretamente la protección al consumidor.

Dentro del desarrollo de nuestro país, han venido surgiendo una serie de instituciones con el objeto de que exista una armonía entre los diversos factores de la población, por ello se crearon nuevos organismos como son la Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Procuraduría de la Defensa del Trabajador, Procuraduría de la Defensa de la Juventud, Procuraduría Federal del Consumidor y el Desarrollo Integral de la Familia, tenemos como concepto de Procuraduría según Juan Palomar de Miguel y define a la Procuraduría como "el oficio a cargo del Procurador o Procuraduría; oficina donde se despacha el procurador, definiendo como procurador de manera adjetiva, el que procura, el que en virtud de poder o facultad de otra, ejecuta a su nombre una cosa, el que con la necesaria habitación legal ejerce ante los Tribunales la representación de cada interesado en un juicio"¹⁶.

El concepto de Procuraduría que siguió el entonces Procurador Salvador Pliego Montes, fué por la necesidad con que debía actuar más activamente, es decir, que al momento que se detectara una práctica viciada de comercialización o que no hubiera cumplimiento en la entrega o en la prestación de un servicio, la Procuraduría interpusiera la denuncia ante la autoridad competente y que los consumidores que se sintieran afectados antes estos proveedores se unieran a dicha queja o en su defecto la Procuraduría tuviera, amplias facultades sin tener que recurrir a un mandato previo a interponer ante la autoridad respectiva la queja. Lo que resultaría contrario a derecho, que el Procurador actúe ante las autoridades judiciales sin el mandato respectivo, expedido por la parte perjudicada, puesto que en este caso se encontraría con la falta de personalidad y de interés jurídico, para representar individual o colectivamente ante la autoridad judicial, los derechos del consumidor.

El jurista Juan Palomar de Miguel define a la Procuraduría como "un organismo que atiende las quejas de los afectados por irregularidades en bienes y servicios y actúa como representante de los intereses de la población consumidora, ante toda clase de autoridad administrativa"¹⁷.

En cuanto a la ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo primero destaca el carácter imperativo o irrenunciable de sus disposiciones que prevalecen "sobre cualesquiera que será las establecidas por otras leyes, costumbres, prácticas, usos o estipulaciones en contrario".

Existe una gran diferencia entre la protección del consumidor entre México y Estados Unidos, ya que sus sistemas son totalmente opuestos, como es el caso de que en las leyes mexicanas no existe el embargo de salarios ni tampoco consolidadores de adeudos atrasados.

¹⁶ PALOMAR DE MIGUEL JUAN, DICCIONARIO PARA JURISTAS", Edit. Ediciones Myo, S. de R. L. 1ª Edición, México 1985, pág. 1085

¹⁷ PALOMAR, DE MIGUEL JUAN; "Op. Cit.

En México la máxima ley, la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, es la ley fundamental con características inherentes a la misma, tales como supremacía y rigidez, individualidad, entre otras la hacen suponer a toda legislación de cualquier estado y sobre ella o contra ella, no puede subsistir ni ley o acto de autoridad o de particulares, es decir todo acto de autoridad o legislación debe estar acorde con los lineamientos que nuestra ley suprema establece, obligando a las autoridades a observar la norma violada y evitar que los actos de las autoridades originen mas violaciones, por ello intervienen los artículos 14 y 16 de la Constitución, ya que no sólo obliga a las autoridades administrativas a que se sujeten a la ley, sino, que obligan al poder legislativo para que en la creación de una ley establezcan un procedimiento adecuado en que las partes sean oídas y vencidas mediante un juicio seguido ante una autoridad competente, antes que se le prive de sus derechos.

Por ello el principio de legalidad consiste, en que ningún órgano del estado puede tomar decisiones que no sean conforme a una disposición general anteriormente dictada, es decir que no se encuentre emitida de conformidad con el derecho, éste se aplica en forma material y formal, material la norma en que se funda cualquier acto de decisión individual, significa que debe ser una disposición expedida por el poder conforme al régimen Constitucional que es encargada de la creación de las leyes¹⁸.

*Corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Procuraduría la aplicación y vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones de la presente ley, además, se le impone a los agentes del ministerio público federal, como nueva obligación, orientar al consumidor respecto de los alcances que tiene la ley, los procedimientos y las autoridades competentes a las que se puede acudir para levantar una queja¹⁹.

Por lo que concluimos que la Procuraduría es una institución pública cuyo cargo reside en el procurador y quien tiene que escuchar la pretensiones de las partes que acuden a este organismo en busca de una solución para a sus problemas y que éste organismo cuenta con facultades que la ley le otorga para proteger y tutelar los derechos e intereses de la colectividad y en su caso defender los mismos ante una autoridad judicial, previo mandato respectivo.

El esfuerzo para proteger aún más al consumidor, la realiza la Procuraduría a través de la Subprocuraduría de organización colectiva con apoyo en los artículos 58 y 59 de la ley del consumidor y cuyo objetivo primordial es :

- a) Promover una conciencia solidaria a escala nacional que permita una eficaz defensa de los intereses de la población consumidora.
- b) Impulsar la organización colectiva de los consumidores.

¹⁸ REFORMAS DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION 07 DE FEBRERO DE 1984 Y 04 DE ENERO DE 1989.

¹⁹ REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, Op. Cit.

c) Promover en toda la población la organización social para el consumo.

d) Capacitar a los integrantes de los comités de protección al consumidor a efecto de que divulguen entre los miembros de su organización y de la colectividad el contenido de la Ley Federal de Protección al consumidor ²⁰.

Respecto a estas organizaciones colectivas de los consumidores, el entonces Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado manifestó "La Procuraduría, es una institución de reciente creación, surge de la democracia alcanzada y por tal motivo se han creado asociaciones de consumidores que han comenzado a surgir en México; conviene que el Estado proteja y estimule este tipo de organismos para lograr un equilibrio entre productores e intermediarios y consumidores".

Estas organizaciones tienen como finalidad primordial el dar a conocer a los núcleos de población el contenido y facultades que existan dentro de la población, dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor, asimismo vigilar el cumplimiento de esta ley, también le ha dado la tarea de recibir las quejas y tramitarlas ante la procuraduría federal del consumidor, tales como violación de precios, normas de calidad, pesos, medidas, dimensiones y servicios deficientes, asimismo denunciar ante las autoridades correspondientes la existencia de prácticas monopólicas, violatorias del artículo 28 Constitucional, proponer a la Procuraduría la aplicación de medidas necesarias para la mejor defensa del consumidor, asimismo para que la ley tenga una aplicación real y efectiva.

También esta Institución ha dado a conocer que los comités de protección al consumidor son organismos de servicio social, por lo tanto tienen funciones de enlazar a la población consumidora con la propia Procuraduría y que observa el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado "...Pero para ello es necesario que la población coadyuve en esta tarea, haya fórmulas Institucionales para que la población participe en la vigilancia de los precios controlados a través de los sindicatos, de las organizaciones de los consumidores y ocurriendo a las instancias gubernamentales correspondientes, fundamentalmente a la Procuraduría".

Otra protección al consumidor la constituye el Instituto Nacional del Consumidor, creado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 22 de diciembre de 1975 y que establece que es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio y como finalidad será:

a) Informar al consumidor en cuanto al conocimiento de sus derechos en caso de no estar conforme con lo adquirido.

b) Orientar al Consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra.

²⁰ Folleto distribuido por el Departamento de Prensa de la Procuraduría Federal del Consumidor

c) Orientarlo en el conocimiento de prácticas comerciales publicitarias lesivas a sus intereses.

d) Auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar y promuevan un desarrollo sano y una mas adecuada asignación de los recursos productivos del país".

Además de divulgar información para facilitar al consumidor el conocimiento de bienes y servicios que se ofrecen en el mercado, promover y realizar directamente programas educativos y apoyar investigaciones para la orientación al consumidor.

También cuenta con publicaciones de revistas mensuales y que también divulgan información a los medios masivos de comunicación. Así observamos la importancia de la Procuraduría del Consumidor, en la vida social de nuestro país hacia los consumidores y el poder adquisitivo

En un congreso de doctores que se celebró en el palacio de minería el 10 de junio de 1988, apuntó el Procurador Salvador Pliego Montes "Nuestro campo de acción es fundamentalmente en el aspecto mercantil, nuestra visión en lo que significa la institución como organismo descentralizado con funciones de autoridad y la aplicación de nuestras normas es fundamentalmente can a resolver los problemas más inmediatos que tiene la población consumidora. Así el decreto publicado en el diario oficial de la federación el 22 de diciembre de 1975, envistió de facultades a la Procuraduría de representar individual o colectivamente ante toda clase de autoridades que sean competencia sobre los actos o hechos que afectan al consumidor en su patrimonio y dignidad en forma general, conciliar las diferencias, ya sea en amigable composición o componedor, árbitro designado por las partes, las diferencias entre proveedor y consumidor en sí su campo de acción será cuando en la práctica comercial viciada se lesionen el poder de compras de la población consumidora y que destacan:

a) La violación de los precios a las tarifas ofrecidas o precios máximos ofrecidos.

b) Ocultamiento entre proveedores y comerciantes de mercancías o productos de la canasta básica y a veces condicionamiento.

c) Irresponsabilidad en el caso de los fabricantes de bienes que no satisfacen la normas de calidad para la elaboración de los bienes o productos.

Como consecuencia de esto ha surgido la desconfianza del consumidor para adquirir bienes o productos nacionales, fabricantes que sin contar con una verdadera conciencia o un control de calidad, lanza al mercado un sinfin de productos que en el primer uso comienzan a fallar obligando al consumidor a hacer efectiva la garantía, si esta se encuentra en vigencia y si no a sustituirlo por otro de

mejor calidad en lo que está la reparación o simplemente no existe esa pieza o refacción.

d) Incumplimiento respecto de la garantía de los productos o la falta de los mismos no siempre cubre en su totalidad los desperfectos que pueda sufrir, así cuando el consumidor se presenta a hacer efectiva esta garantía, se encuentra que ésta no cubre el desperfecto que presenta el producto u otras ocasiones no se puede hacer efectiva directamente en la tienda o comercio donde se adquirió, sino que se tiene que hacer directamente en la planta, fábrica o agencia de servicios que señale ésta, por lo que origina que se acuda a un técnico particular o simplemente no acude a veces por el domicilio que se encuentra en otra ciudad o estado.

e) Lucros indebidos.- Es cuando el proveedor o comerciante saca más ventaja puesto que elabora un contrato de compraventa con cláusulas inequitativas hasta el pago en otra moneda por lo que obtenía un lucro indebido en detrimento del consumidor.

Toda ley para poder ser realmente efectiva, requiere de mecanismos que regulan su instrumentación. Los objetivos legales se verán frustrados si no se previenen dentro del mismo cuerpo legal que contiene las normas sustantivas, órganos con competencia específica para velar por el cumplimiento de las mismas, por lo que en su artículo primero establece: "La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la república. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario. El objeto de esta ley es de promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores...."²¹

La Procuraduría puede imponer sanciones, como lo señala: "...C. Ignacio Pichardo Pagaza, Procurador, con fundamento en el artículo 60 fracciones III y VI y demás relativos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para la mejor organización de las funciones de la Procuraduría a mi cargo y sin perjuicio de mi intervención cuando lo juzgue conveniente, expido el siguiente: ACUERDO: Se crea la Suprocuraduría de Inspección y Vigilancia. El Subprocurador podrá ordenar, tramitar, resolver y firmar los asuntos con la materias y unidades administrativas que se le adscriben. Conforme la legislación que regule el caso y dentro del ámbito de su competencia, formulará denuncias ante las autoridades que proceda, tramitará y resolverá los recursos, incidentes de nulidad y excepciones procesales que se promuevan. Asimismo queda facultado para imponer, modificar, revocar, condonar o cancelar las sanciones previstas en los artículos 66 y 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, posteriormente en fecha 18 de diciembre de 1992 se lleva a cabo una modificación total a la Ley, donde queda establecido las sanciones, mismas que comprende los artículos 125

²¹ LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, 1995.

al 129 y en el artículo 134 aparece la facultad que tiene la autoridad para condonarlas o reducir las, desde luego hay que ver el caso de que se trata.

1.1.3 Primera Ley Federal de Protección al Consumidor en México en la actualidad (1976-1994)

No se sabe a ciencia cierta de donde surge la Ley Federal de Protección al Consumidor ya que se cree que surge del artículo 73 fracción X de la carta fundamental, en cuanto a comercio, ya que el legislador contempló la necesidad de que los mexicanos a celebrar actos de comercio tengan la certidumbre de una plena validez de los mismos en todo el territorio nacional, además de que abarca temas civiles y no mercantiles cuya legislación esta reservada a las entidades de la federación, sin embargo corresponde a México el segundo lugar al haber promulgado la Ley Federal de Protección al consumidor.

El jurista Juan Palomar de Miguel, define a la Procuraduría como "un organismo que atiende las quejas de los afectados por irregularidades en bienes y servicios y actúa como representante de los intereses de la población consumidora, ante toda clase de autoridad administrativa."²

Sin embargo en 1975, la inflación siguió aumentando y las medidas que se habían adoptado en protección al consumidor ya eran insuficientes, de acuerdo a estas necesidades y características del país empezó a trabajar en una ley Federal de Protección al consumidor y fue así, que con la participación y promoción del sector obrero se aprobó, promulgó, refrendó y publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Diciembre de 1975 la Ley misma entró en vigor el 5 de febrero de 1976, en su artículo 57 establecía la creación de la Procuraduría Federal del consumidor, como organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, personalidad jurídica y patrimonio propio, asimismo la Ley Federal de Protección al Consumidor faculta a la Procuraduría para que pudiera representar individual y colectivamente a los consumidores del país, asesorándolos gratuitamente, denunciando ante las autoridades competentes, todos los actos o hechos que afectaren su patrimonio y su dignidad, el conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores y velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de la ley de la materia y disposiciones que de ella emanarán.

Después en 1976, surge el primer antecedente orgánico estructural de lo que hoy conocemos como Procuraduría Federal del Consumidor, llamándose la Procuraduría de los pobres, esta tuvo una corta existencia por invasión que sufrió el país²².

La Procuraduría viene a formar parte del derecho social, en virtud del cual se sustrae el derecho privado y las relaciones jurídicas, pero que se estima que solo se afecta la esfera privada, debido a la importancia e impacto social que ellos

² Palomar de Miguel, Juan, Op. Cit. Pág. 22

²² "LA NUEVA POLITICA DE PROTECCION AL CONSUMIDOR", pág. 1, Folleto editado por la CTM, México 1976.

tienen en la comunidad, que afecta a grandes mayorías que se encuentran en una situación de franca desventaja e inferioridad respecto a sus contrapartes, por los excesivos abusos que en forma sistemática ocasionan una situación de injusticia. No sólo en el derecho civil y en el mercantil las limitaciones tienden a incrementarlo, sino que precisamente debido a estos abusos, nuevas ramas o disciplinas jurídicas han aparecido y estas llegan a desconocer el principio en aras de un valor superior que es el bienestar social. Así aparece el nuevo derecho del trabajo y concretamente la protección al consumidor.

En cuanto a la protección del consumidor entre México y Estados Unidos, existe una gran diferencia, ya que son sistemas totalmente opuestos, en virtud que las leyes mexicanas no existe el embargo de salarios ni tampoco consolidadores de adeudos atrasados.

Después de iniciada sus operaciones, la Procuraduría implementó un programa de especial donde pretendía dar a conocer en todo el país los servicios que brindaba, la Institución, por lo que se instalaron tres representaciones federales y que eran Puebla, Monterrey y Guadalajara, cuatro meses más tarde la Procuraduría ya contaba con once delegaciones en todo el país, la confianza de la población se empezaba a mostrar al recibir 14,632 quejas, así se creó el otro organismo para la defensa de los consumidores el Instituto Nacional del Consumidor que según el artículo 67, realizarían acciones de orientación, información y capacitación sobre los beneficios que brinda la Ley, para que de esta forma pudieran tomar decisiones razonando inteligentemente respecto del consumo. Posteriormente durante los primeros seis años de difusión y a la confianza que había hacia la población las quejas se habían incrementado en un 400%, los logros fueron respaldados por José López Portillo quien en 1982 dijo "No se equivocó el pueblo de México al organizar una Procuraduría como las actual y seguirán cumpliendo con las responsabilidades".

En 1982 la institución ya contaba con 32 oficinas en las principales ciudades del país, que atendían las demandas de los consumidores".²³

Las funciones de la Procuraduría se han orientado a la protección, asesoría y representación de la población consumidora, conciliación y arbitraje en los casos en que surgen diferencias entre consumidores y proveedores. La experiencia adquirida desde su creación, a través del contacto permanente y directo con los consumidores, evidenció el hecho de que la Ley Federal de Protección al Consumidor contenía algunas emisiones e imprecisiones en su articulado y proporcionaba facultades insuficientes a la institución para velar por cabal observancia y cumplimiento de los preceptos de la propia ley, con motivo de ello se realizaron diversas reformas a la misma:

El 7 de enero de 1982, es adicionado el art. 29 bis con el que permite a la Procuraduría la regulación de los sistemas de comercialización utilizados en el

²³ "DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES", Revista editada por El Instituto Nacional del Consumidor, México, 1980, pág. 7

mercado nacional; posteriormente el 7 de febrero de 1985 se modifican y adicionan diversos artículos con relación a competencia, naturaleza jurídica, atribuciones de la Procuraduría, definiciones y denominaciones, información de bienes y servicios, facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; información comercial que ostentan productos o etiquetas, ventas al consumidor, promociones y ofertas, atribuciones del procurador Federal del Consumidor, entre otras.

Complementariamente el 12 de enero de 1988 son publicadas algunas reformas y adiciones al Código de Procedimientos Civiles para el distrito Federal y la propia Ley

El 4 de enero de 1989 son adicionadas a la ley algunos artículos que confieren atribuciones y facultades sancionadoras a la Procuraduría, así como denuncias por violación de precios.

Por acuerdo del C. Procurador Federal del Consumidor del 8 de febrero de 1989, se delegan facultades en materia de inspección y sanciones, creándose la Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia, encargada de llevar a cabo dichas tareas, conforme a las atribuciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor en materia de precios y tarifas acordados, establecidos o autorizados por SECOFI.

Asimismo para que las autoridades administrativas de la Procuraduría condujeran su actividades en forma programada con base en las políticas derivadas de la planeación nacional, resultaba indispensable definir un proceso de adscripción orgánica, que permitiera, además de facilitar a la población el acceso a los servicios que prestaba, alcanzar una mejor organización y distribución del trabajo dentro del ámbito de competencia, por lo que se prestaban alcanzar una mejor organización y distribución del trabajo dentro del ámbito de competencia, por lo que el 7 de febrero de 1991 se realizó la adscripción oficial de las unidades administrativas PROFECO para el adecuado ejercicio de las atribuciones y del despacho de los asuntos a su cargo.

En 1992 se realiza un cambio en beneficio de los consumidores mediante una nueva ley publicada el 24 de diciembre, la cual resume dichas funciones en un solo organismo, fusionándose el INCO en PROFECO, permitiendo con ello la atención integral de funciones como: orientación y asesoría; recepción, trámite y conciliación de quejas y denuncias; emisión de resoluciones administrativas; registro de contratos de adhesión; protección técnico-jurídica a los consumidores; verificación y vigilancia de Normas Oficiales Mexicanas, pesas y medidas, instructivos y garantías, así como precios y tarifas autorizados y establecidos o concertados con la SECOFI; acciones de grupo, facultades para ordenar la realización de publicidad correctiva; información y orientación a los consumidores, a través de los diversos medios de comunicación, como impresos, radio y televisión; contribuir a elevar la cultura de consumo de la población y mejorar sus hábitos de adquisición.

El 5 de agosto de 1992, la Ley Federal de Protección al Consumidor vuelve a ser objeto de ajuste al adicionársele diversas disposiciones; se reforma la

Procuraduría, se hizo necesario que las delegaciones dispusieran de facultades amplias y suficientes para dar atención expedita a los programas de trabajo descentralizados, lo cual fue posible mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 2 de mayo de 1994, del acuerdo por el que se delega en los titulares de las delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor las atribuciones correspondientes.

Sin embargo, dicho acuerdo delegado, así como el reglamento del capítulo octavo de la Ley el 6 de febrero de 1991, quedaron sin efecto con las publicaciones en el diario oficial de la federación del 23 y 24 de agosto de 1994, del reglamento y del estatuto orgánico de PROFECO respectivamente, instrumentos jurídicos administrativos que hoy en día respaldan el funcionamiento operativo de la institución.

México ocupa el segundo lugar entre los países latinoamericanos que expidieron una Ley Federal de Protección al Consumidor y el primero en crear una Procuraduría, por lo que la experiencia mexicana resulta importante, especialmente para aquellos países que empiezan a trabajar en la protección de los derechos de los consumidores.

Tenemos que la Procuraduría, es un organismo confiable por su eficacia y honestidad, que se encuentra integrado por un equipo de trabajo positivo, que permite responder a las exigencias de la población, ya que ha logrado grandes objetivos en corto plazo, entre los que destacan, la disminución de los abusos hacia los consumidores, cumpliendo así, con las disposiciones que la misma ley del consumidor establece y que dichas, actividades son: el vigilar, el inspeccionar, asesorar, conciliar y emitir una resolución; en cuanto a objetivos de largo plazo, también la Procuraduría se ha propuesto hacer, una sociedad homogénea en cuanto a su economía, un control de la calidad tanto en servicio, como en productos, una abatimiento del costo, una solución económica, teniendo como objetivo primordial el bienestar social de la población tanto en el ámbito económico como el social en donde todos somos consumidores.

Por su naturaleza jurídica la Procuraduría responde en su estructura a un esquema de organismos descentralizados que forman parte del gobierno federal.

La Ley Federal de Protección al Consumidor es un organismo para la defensa del consumidor es encargado de vigilar y pugnar el cumplimiento de sus disposiciones, tiene personalidad jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico especial para dar proporcionar mejor atención al consumidor, a través del personal especializado.

Entre las ventajas del organismo descentralizado, esta la posibilidad de generar sus propios recursos económicos, aliviando así la carga sobre los impuestos pagados por el ciudadano. En resumen es un organismo descentralizado, creado por Ley de Servicio Social, con funciones de Autoridad y que cuenta con Patrimonio propio y personalidad jurídica propia. Corresponde a una Institución

protectora del Consumidor el legislar sobre una serie de atribuciones, facultas y procura la conciliación de las partes, incluso por la vía del arbitraje.

Es importante señalar en forma expresa que se le concede funciones de Autoridad con las siguientes atribuciones primordiales, señalados en su artículo 25 de la Ley actual:

- a) "Representar los intereses de los Consumidores, ante toda clase de autoridades administrativas, actividades u organismos y ante proveedores de bienes o prestadores de servicios.
- b) Proporcionar asesoría gratuita a los Consumidores.
- c) Denunciar ante las autoridades competentes los casos de violación de precios, normas de calidad, peso y medida.
- d) Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas para detener o evitar prácticas que lesionen los intereses de los Consumidores o de la economía popular".

La Procuraduría Federal del Consumidor tiene atribuciones expresas para conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores, fungiendo como arbitro y amigable componedor, también cuenta con medios de apremio y que consiste en multa hasta por el importe de 200 veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal y en caso de que persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo, también podrá solicitar, el auxilio de la fuerza pública y si esta fuera insuficiente, se procederá contra el rebelde por delito a la Autoridad, según versaba el artículo 66 incisos I y II de la Ley.

El inicio de las actividades de la Procuraduría fue recibido con beneplácito por parte de los intelectuales y de la población, la reacción de los comerciantes y de las fuerzas opositoras al gobierno fue de rechazo, llegando hasta calificar a la Procuraduría Federal del Consumidor como un organismo burocrático mas, el cual teóricamente trataba de hacer mas justo el funcionamiento de la sociedad²⁴.

Debido al problema inflacionario que prevaleció en México en los últimos años, la situación ha afectado directamente a los trabajadores, ya con el salario que obtienen, disminuye su poder adquisitivo, por lo que se hizo necesario la creación de otros organismos como la CTM, CROC, El Congreso del Trabajo, FONACOT entre otros mas, con la finalidad de proteger al trabajador y su salario, surgiendo finalmente la Ley Federal de Protección al consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, además de la Oficina Nacional de Quejas de la Secretaría del Consejo Nacional Mixto de Protección al Salario (1974).

²⁴ PASOS, LUIS, "DEVALUACION EN MÉXICO", pág. 60, Edt. Diana, México, 1976.

De lo que me atrevo a definir a la Ley Federal de Protección al Consumidor como un conjunto de Normas de Derecho social que regula las relaciones comerciales, para que sean más armónicas, evitando el abuso de los proveedores sobre el consumidor, buscando el bien común, ley , que fué publicada, en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Diciembre de 1975, entrando en vigor el día 5 de Febrero de 1976.

En un principio la Ley se encontraba integrada por 98 artículos distribuidos en 13 capítulos, donde se encontraban plasmados los derechos básicos de los consumidores.

Definiendo en su artículo 3º al consumidor como "...aquél que contrata para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de un servicio excepto los profesionales y lo concerniente a la publicidad, así como las garantías de los productos ya que en los casos de publicidad engañosa". La dependencia, estaba facultada para obligar al proveedor a dar cumplimiento a lo pactado con el consumidor.

Así pues tenemos los principales puntos sobresalientes en esta ley se consideran los siguientes:

- 1.- Considera los actos jurídicos como de carácter Federal artículo primero lo que evita el problema relacionado con los actos mixtos, civiles de una parte(consumidor)y mercantiles por la otra, y así tenemos que la Ley Federal de Protección al consumidor no atenta, ni viola precepto Constitucional alguno al considerar como mercantiles estos contratos mixto, pues dicha ley tiene la misma validez que el Código de Comercio y regula como éste una materia comercial por lo puede extender su aplicación a las dos partes que intervienen en un contrato mercantil de igual forma que lo hace por ejemplo la Ley de Títulos y operaciones de Crédito, respecto de las operaciones bancarias.
- 2.- Considerar a todas las disposiciones de la Ley como orden público e irrenunciables por los consumidores.
- 3.- Considerar regulados por la Ley tanto a los contratos de dominio como los de transmisiones de uso, prestación de servicio de empresas de participación estatal, organismos públicos descentralizados y órganos del estado que desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o servicios.
- 4.- Prescindir de la culpa como presupuesto de la responsabilidad del proveedor (fabricante o distribuidor) y del derecho del consumidor al resarcimiento de daños y ampliación de la Teoría del riesgo creado y de la responsabilidad objetivo, reconocidos en el Código civil.

5.- Regular la publicidad comercial y la información dirigida a los consumidores, regula las formas técnicas de vender a través de los sistemas de venta a domicilio en abono y reglamenta el incumplimiento del proveedor y las diversas acciones que se conceden al consumidor, además el consumidor tiene derecho a obtener la información veraz, suficiente de los bienes que adquiere de los servicios que requiere ya que la violación se sanciona con la obligación del proveedor de pagar daños y perjuicios (artículo 8) de los se refiere a operaciones de compraventa de un bien, el derecho al cambio de la cosa adquirida o la bonificación de su valor, dentro de los 3 días siguientes a la celebración del contrato, en caso de que cualquiera de las partes (consumidor y proveedor) incurran en error (artículo 19). Este derecho se aplica a los bienes de consumo inmediato, es decir los productos naturales destinados a alimentación y por último el derecho de optar por rescisión o el pago total del precio (artículo 29). Esto significa que la Ley es restrictiva en perjuicio del consumidor, ya que no habría la indemnización que por daños concede el Código de Comercio y el Código Civil.

Existe el derecho optativo del consumidor, siendo la reposición del producto, la bonificación del precio o la devolución de la cantidad pagada, en exceso contando con 10 días al proveedor a partir de la reclamación del bien para que cumpla, sin incurrir en mora.

Ahora en lo que se refiere a los casos de vicios ocultos se conserva el derecho de opción tradicional del comprador de rescindir o solicitar la reducción del precio y la Ley le concedía un plazo de 6 meses contados a partir de la fecha de entrega del bien para el ejercicio del derecho, característica que también el sistema francés en el que se otorga un plazo al consumidor para revocar su consentimiento (dentro de los cinco días) siguientes contados a partir de la celebración del contrato, debido a que la Ley considera que éste se perfecciona hasta entonces.

Para observar que la ley vigente, ha sufrido muchos cambios, reformas y adiciones, motivadas por la necesidad de resolver de mejor forma los problemas planteados por los consumidores y así conseguir que la justicia sea rápida y expedita.

Las reformas no han alterado la esencia del ordenamiento sólo ha estado actualizado y ampliado las facultades de acción y resolución del órgano encargado de hacer valer tal ley.

A través de los Decretos de 18 y 28 de diciembre de 1984, publicado en el diario Oficial de la Federación de fecha 7 de febrero de 1985, se señalan las siguientes reformas:

En su artículo primero se contempla las facultades de aplicación y vigilancia de la ley corresponderán a la SECOFI y a la Procuraduría.

En su artículo segundo se agrega una situación de suma importancia y que viene a ampliar la competencia de la Procuraduría como es el caso de arrendamiento inmobiliario aunque dicha disposición sea únicamente de aplicación local en el Distrito Federal y obligatoria para los arrendadores y arrendatarios.

En su artículo tercero de la Ley en 1976, contemplaba como comerciante inclusive a aquél que realizara aunque fuera accidentalmente un acto de comercio, con las reformas esta situación quedó eliminada, quedando en el sentido de que los actos jurídicos, relacionados con inmuebles, se sujetarán a la ley únicamente cuando los proveedores sean fraccionadores o constructores de vivienda para el público, asimismo, uno se obliga a proporcionar el goce temporal de un inmueble para habitación y otro se obliga a pagar un precio cierto.

En su artículo cuarto, marcaba la incompetencia de la ley refiriéndose a los servicios profesionales y al servicio público de banca y crédito y que ahora lo contempla en su artículo quinto y que establece: Queda exceptuadas de las disposiciones de esta ley, los servicios que se presten en virtud de una relación o contrato de trabajo, los de las Instituciones y Organizaciones cuya supervisión o vigilancia esté a cargo de las Comisiones Nacionales Bancarias, de Valores o de seguros y Fianzas, así como de los servicios profesionales que sean de carácter mercantil.

En cuanto al artículo 14 presumía la existencia de los productos por el sólo hecho de encontrarse enunciadados en los aparadores, si tienen el producto se debe hacer del conocimiento del público a través de algún medio.

El artículo 27 se amplió en el sentido de asegurar al consumidor de bienes inmuebles cuando la entrega de los mismo sea a futuro, el proveedor deberá garantizar dicha entrega y los contratos de adhesión deberán ser aprobados previamente por la Procuraduría, asimismo señala que las operaciones a plazos no se podrá aumentar el precio del bien o del servicio.

En su artículo 29 se da al consumidor la facultad de rescindir la operación o por el pago del saldo vencido cuando está cubierta más de la tercera parte del precio o de número de pagos.

Fué de vital importancia el artículo 29 Bis ya que informaba sobre los sistemas de autofinanciamiento, en el se refiere a la integración de un grupo de consumidores que aportan periódicamente sumas de dinero, para que de un fondo común se adquieran bienes o servicios, en lo que se refiere a la compra de automóviles y adquisición de electrodomésticos y otros artículos, regulaba sus operaciones debido a que empezaron a actuar los grupos de personas dolosamente en algunos casos, por lo que fue necesario crear reglamentos y así en fecha 7 de enero de 1982, se adicionó a la Ley Federal del Consumidor el artículo 29 Bis que constaba de 13 fracciones y un reglamento con 57 artículos y 2 transitorios.

También se adicionó el artículo 57 Bis en el que se faculta a la Procuraduría para proteger los derechos de los arrendatarios en el Distrito Federal cuando se trata de inmuebles destinados a la habitación.

Se adiciona el artículo 59 bis, que otorga a la Procuraduría las mismas atribuciones de representación, vigilancia y tutela de los derechos de los arrendatarios.

En el artículo 63 se señala, que los proveedores se someten a aprobación de contratos con que operan así como que se registren e inscriban en el Registro Público de contratos de Adhesión localizado en la propia Procuraduría.

El artículo 66 se reformó para ampliar las medidas de apremio por lo que la multa puede ser de hasta 100 veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal y en caso de reincidencia se estará a lo dispuesto por el artículo 88.

El artículo 86 se reformó en cuanto a las multas que podrán imponerse por infracción a lo dispuesto por la ley que era hasta 500 veces de salario.

Por último en su decreto publicado en el Diario Oficial del 12 de enero de 1988 se reformó el inciso e) de la fracción VIII del artículo 59 de la ley quedando asentado en dicho numeral que los reconocimientos de proveedores y consumidores de obligaciones a su cargo formalidades ante la Procuraduría obligan de pleno derecho y dichos reconocimientos así como los laudos dictados por la propia Procuraduría traen ejecución aparejada la que podrá hacerse valer ante los Tribunales competentes en vía de apremio o por la vía ejecutiva a elección del interesado.

Todas las prácticas viciadas que se practican a nivel mundial, han dado origen a una reacción tendiente a equilibrar el gran desajuste por la capacidad de comercialización mundial de protección al consumidor.

El consumismo en su lucha por un mayor reconocimiento y protección ha utilizado como medios para alcanzar sus objetivos, tanto la vía legislativa como la acción privada a través de la formulación de cooperativas e instituciones de crédito para el consumo, organismos que permitan una mayor participación de los ciudadanos en la vida económica nacional.

Lo anterior ha permitido que el Estado realice actividades intensas con el fin de proteger los intereses de la comunidad consumidora y permita intervenir en formación y desarrollo de una conciencia única, respecto a la realidad de exigir que se eliminen los abusos e injusticias contra el consumidor.

México, vió la necesidad que existía de que la materia del consumo colectivo debía ser regulada por normas e instituciones de protección colectiva, y que ya habían comenzado en distintos países como lo eran Suecia, Inglaterra, Alemania Francia, Dinamarca, Canadá y los Estados Unidos de América, donde se han expedido una

serie de medidas y mecanismos para proteger al consumidor contra los abusos del proveedor de bienes y servicios.

México, que todavía no alcanza su pleno desarrollo debido a su economía, se vió envuelto en el sistema económico que imita pautas de comportamiento ajeno a nuestra cultura y en el que los excesos del capitalismo, sobre todo el norteamericano, ha dirigido la vida de México, obstaculizando la formación y crecimiento sano de un sistema de desarrollo nacional acorde a sus necesidades.

El título de esta nueva rama del derecho ase consideró como de carácter de protección y defensivo, respecto a las relaciones producción-consumo y que por tradición había sido sujeto de abusos y humillaciones. Los consumidores cuentan ahora con una serie de disposiciones que tutelan y aseguran una verdadera igualdad económica y jurídica, disposiciones que son irrenunciables y forzosas para los consumidores y proveedores.

1.2 La Ley Federal de Protección al Consumidor de 1992

Finalmente el 25 de noviembre de 1992, el presidente de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari, envió a la Cámara de Diputados la iniciativa de una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual se proponía prever la seguridad jurídica y la equidad en las relaciones de consumo²⁵

La iniciativa de la Nueva Ley Federal de Protección al Consumidor establecía la necesidad de modificar el marco jurídico de la Institución encargada de proteger a los consumidores²⁶, ya que las circunstancias actuales del país obligaban a México a unirse en el contexto mundial del comercio y buscar un Tratado de Libre Comercio con Estado Unidos y Canadá, así lo requería la iniciativa de Ley, contemplaba la fusión de la Procuraduría con el Instituto Nacional del Consumidor con el fin de evitar duplicidades innecesarias y proporcionar flexibilidad, eficacia y mayor interlocución social²⁷. La integración de los Recursos y funciones de dos organismos se consolidarían en una sola instancia, el potencial preventivo de la información al mercado y la autoridad para defender y promover los derechos o intereses de los consumidores, con la Nueva Ley Federal de Protección al Consumidor. Habría un mayor fortalecimiento en la coadyuvancia civil, no solamente a través de la integración de comités, sino además habría una mayor participación entre proveedores y consumidores ya que sus funciones serían las de auxiliar a las autoridades en la definición de los acuerdos generales que se dictarán en temas o áreas relacionadas con la Protección del Consumidor.

Con las reformas a la Ley Federal de Protección al Consumidor de fecha 24 de Diciembre de 1992, se pretendía adoptar la legislación a las nuevas circunstancias

²⁵ NUEVAS REALIDADES Y BUEVA SOCIEDAD, Documento Interno de la Procuraduría Federal del Consumidor, 1992, pág.

4

²⁶ INICIATIVA DE LA NUEVA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, apéndice IX, noviembre 25 de 1992,

²⁷ INFORME DE ACTIVIDADES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, pág. 1, México 1993.

del país²⁸. Mediante el perfeccionamiento de las instancias y mecanismos que informan, orientan y protegen al consumidor, para que obtengan bienes y servicios de mayor calidad y a menores precios²⁹. Con la nueva Ley de busca incorporar prácticas modernas antes no contempladas o reguladas parcialmente como son: las ventas a domicilio, el telemercadeo, los servicios de tiempo compartido, las operaciones de crédito y otros servicios, la nueva Ley señala como única autoridad competente para imponer sanciones previstas en la misma Ley a la Procuraduría con lo cual se evita la duplicidad de funciones o la doble competencia con la Secretaría de comercio³⁰, México, En los quince capítulos que conforman la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor destacan los siguientes aspectos:

DISPOSICIONES GENERALES.- El objeto y ámbito de acción de la Ley, así como los órganos auxiliares para su aplicación, además se definen los conceptos de consumidor y proveedor como los sujetos de las relaciones de consumo.

AUTORIDADES.- Señala a la Ley Federal de Protección al consumidor como el único órgano de la Administración Pública Federal encargado de vigilar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley. Esta atribuciones y facultades las desempeñaba el Instituto Nacional del Consumidor, durante su existencia pero con la fusión pasó a ser responsabilidad de la Procuraduría.

INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD.- En este capítulo se establece la obligación de que todos los productos nacionales o de procedencia extranjera debían contener la información necesaria para su consumo y que debería estar señalado en las etiquetas, envases o publicidad respectiva y en idioma español.

PROMOCIONES Y OFERTAS.- Se obliga a los proveedores a especificar las ofertas, promociones, descuentos, remates o cualquier otra expresión similar en anuncios respectivos el cual debe contener el tiempo de duración, volumen y características, ya que sino cumple con lo ofrecido podrá exigirse la reparación del daño causado o la rescisión del contrato.

DE LAS VENTAS A DOMICILIO.- Se establece la obligación hacer constar por escrito a los vendedores que en la entrega de bienes es en buenas condiciones, y que el contrato celebrado se perfeccionará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la firma del contrato, y en caso de tener vicios ocultos se podrá solicitar la nulidad del mismo.

DE LOS SERVICIOS.- Aquí se regula la prestación de los servicios de cualquier naturaleza, ya que se debe proporcionar la información por medio de anuncio en lugar visible sus principales servicios y el costo de los mismos, excepto los que se deriven de una prestación laboral, así como las prestaciones por las instituciones financieras sujetas a la vigilancia e inspección de las comisiones nacionales bancarias de valores y de seguro y fianzas.

²⁸ LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, pág. 33, México, 1990.

²⁹ REVISTA DEL CONSUMIDOR, pág 1, N° 192, febrero, 1993.

³⁰ GACETA UNAM, 15, N° 2713, enero 1990, México.

OPERACIONES A CRÉDITO.- En este capítulo se refuerzan las disposiciones encaminadas a evitar el manejo del interés por parte del proveedor, facultando a la Procuraduría para intervenir y evitar eventuales abusos en la fijación de tasas máximas de interés, lo mismo que sin plazos se tiene el derecho de resarcirse mutuamente los pagos efectuados por la rescisión del contrato.

OPERACIONES CON INMUEBLES.- Sólo se regularán aquellos que sean fraccionadores o constructores de vivienda destinada a casa habitación para la venta al público, y podrá actuar cuando el arrendatario sea el consumidor y el arrendador como proveedor, ya que la competencia es exclusiva, de los Tribunales de Arrendamiento Inmobiliario, tratándose de predios arrendados hasta antes de octubre de 1993.

DE LAS GARANTÍAS.- Se indica que el proveedor debe expedir garantía por escrito de todos sus actos comerciales, en el cual debe de señalarse el plazo, alcance, duración, condiciones y mecanismos para hacerlas efectivas, además de hacerlo en idioma español, ya que en caso de existir reparación o reposición deberá ser a cargo del fabricante, y que será dentro de la fecha en que se adquirió el bien.

CONTRATO DE ADHESIÓN.- El contrato de adhesión es un documento contrato elaborado unilateralmente por el proveedor en el que se regulará la prestación de sus principales servicios, estableciendo formatos uniformes, el cual debe contener las cláusulas ordinarias de un contrato, regulación que se llevará a cabo conforme lo establecido en las Normas Oficiales Mexicanas y deberán ser registrados ante la Procuraduría.

INCUMPLIMIENTO.- Se establecen los derechos de los consumidores para el caso de haber efectuado alguna operación de compraventa y no se le entregó el bien o servicio, podrá solicitar la intervención de la Procuraduría dentro del término que indica su ley.

VIGILANCIA E INSPECCIÓN .- Se señala expresamente el derecho de toda persona de denunciar por escrito u otra vía ante la Procuraduría, las violaciones a la Ley, la que su vez está facultada para actuar y practicar visitas de inspección para comprobar la aplicación y cumplimiento de la ley.

PROCEDIMIENTOS.- Se contempla el procedimiento a seguir que comprende desde que se presenta la reclamación, hasta la celebración de la audiencia en la cual podrá celebrarse algún convenio, cuyo origen parte del supuesto de la prestación del servicio o la adquisición de un bien. Posteriormente regula el procedimiento conciliatorio y señala que en caso de no existir convenio se podrá solicitar la intervención de un árbitro, una vez designado como árbitro a esta Procuraduría se continuará con el procedimiento, hasta determinar, si hubo infracciones a la Ley o no y por último tenemos lo referente a las :

SANCIONES.- Se impondrán las multas que previamente serán determinadas por de acuerdo al artículo infraccionado, pudiendo ser desde una hasta ochocientas

veces, posteriormente hasta mil quinientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal y que en caso de existir reincidencia hasta dos mil quinientas veces o también se puede optar que en casos particularmente grave la Procuraduría podrá sancionar con clausura del establecimiento hasta por quince días y que en caso de que sean productos perecederos se le dará un plazo de 24 horas para que manifieste lo que a su derecho convenga³¹.

Al asumir la Procuraduría las funciones, antes encomendadas al Instituto nacional del Consumidor, refuerza su objetivo, contemplado en el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que es el promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

FUNCIONES.- Las nuevas funciones de la Procuraduría son las siguientes:

- 1.- Promover y proteger los derechos de los consumidores, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.
- 2.- Procurar y representar los intereses de los consumidores mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan.
- 3.- Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas
- 4.- Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado.
- 5.- Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor
- 6.- Orientar a la industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores.
- 7.- Promover nuevos y mejores sistemas y procedimientos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado
- 8.- Actuar como perito en consultas en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios de los mismos.
- 9.- celebrar convenios y acuerdos de colaboración o de información con autoridades, estatales, federales, municipales y entidades paraestatales en beneficio de los consumidores.

³¹ Folleto de los principales servicios de la Procuraduría hacia los Consumidores, México 1995.

10.- Celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de la Ley.

11.- Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la SECOFI.

12.- Verificar y vigilar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales en los términos de la Ley sobre Metrología y Normalización.

13.- Registrar los contratos de adhesión que lo requieran cuando cumplan la normatividad aplicable y organizar y llevar el registro público de contratos de Adhesión.

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

15.- Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y ante las autoridades competentes.

16.- Promover y apoyar la constitución de organizaciones proporcionándoles capacitación y asesoría.

17.- Aplicar las sanciones establecidas en la Ley.

18.- Exhortar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener y modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores³².

Así pues con el fin de lograr su objetivo primordial la Procuraduría brinda al público consumidor los siguientes servicios:

Consulta Jurídica.- Asesoría y orientación gratuita sobre cualquier relación comercial antes o después de realizada, aún cuando el asunto no competa al organismo.

Capacitación continua.- Que se brinda a la población consumidora para el conocimiento de los beneficios que emanan de la Procuraduría.

Información de precios y tarifas por teléfono.- misma que también sirve para captar quejas sobre abusos y arbitrariedades de parte de los proveedores de bienes y servicios.

³² Ley Federal de Protección al Consumidor, Edit. Porrúa, México, 1986.

Conciliación telefónica.- Cuando el problema no sea de cuantía o sea causado por el incumplimiento de un servicio, llamando telefónicamente al proveedor evitando diferentes trámites innecesarios.

Inspección y vigilancia.- Cuando existen denuncias por alteración de precios, ocultamiento o condicionamiento de ventas, mediante la inspección y vigilancia se detectan las violaciones a la Ley, procediendo a sancionar a los establecimientos que incurran en el delito.

Denuncia.- Cuando la Procuraduría tiene conocimiento de violación de leyes o reglamentos que no sean de su competencia, lo denunciará ante las autoridades competentes.

Conciliación.- Mediante la celebración de audiencias a las que acuden los consumidores y proveedores, se trata de que se llegue a un acuerdo satisfactorio.

Arbitraje.- De común acuerdo con las partes, la Procuraduría se constituye árbitro del problema cuando no le llegue a una solución conciliatoria.

Asesoramiento en contratos de Adhesión.- Es una de las actividades más solicitadas en la Procuraduría que consiste en examinar que los contratos de compraventa no contengan cláusulas unilaterales y que no establezcan prestaciones desproporcionadas.

Un aspecto positivo fácilmente apreciable de nuestra sociedad es que la Procuraduría, ha facilitado a un número muy considerable de personas el acceso a una vida más cómoda y agradable, en virtud que sus problemas son resueltos en el menor tiempo posible, además de estar muy bien informados, respecto a sus derechos y obligaciones como consumidor y como proveedor de bienes y servicios, ya que mediante la distribución de folletos que son editados periódicamente, se da a conocer la información indispensable para mejorar la vida de la sociedad.

2. Capítulo Segundo

2.1 Naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor

Denominación.- La denominación es la palabra o conjunto de palabras en el idioma oficial del estado, que distingue y diferencia al organismo descentralizado de otras instituciones similares, esto sean federales, locales o municipales y más aún internacionales, esto se asemeja a los que en la persona física es el nombre y siempre está prevista en el acto de creación como Procuraduría Federal del Consumidor.

"Por su naturaleza, la Procuraduría responde en su estructura al esquema de los organismos descentralizados justificando su existencia al realizar la función administrativa de carácter especializado, que le fué encomendada para el eficaz desarrollo de sus actividades"³³, se clasifica como una ley de orden público e interés social, ya que las disposiciones que contiene son irrenunciables por los consumidores, aplicándose supletoriamente otras leyes como lo es la Ley del procedimiento administrativo.

En resumen es un organismo descentralizado, creado por la ley de servicio social, con funciones de autoridad, contando con patrimonio propio y personalidad jurídica propia. Corresponde a la Procuraduría llevar a cabo las atribuciones que le fueron otorgadas por la ley.

"La ley (1976) constaba de 98 artículos distribuidos en trece capítulos que eran:

- 1.- Definición y competencia.
- 2.- Publicidad.
- 3.- De las operaciones a crédito.
- 4.- De las responsabilidades e incumplimiento.
- 5.- De los servicios.
- 6.- De las ventas a domicilio.
- 7.- Disposiciones generales.
- 8.- Procuraduría Federal del Consumidor.
- 9.- Instituto Nacional del Consumidor.
10. De la situación Jurídica del Personal del Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor.

³³ BECERRA, CALETI ADOLFO, "LA PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES", Ediciones ECA, México, 1989.

11. Inspección y vigilancia.
12. Sanciones.
13. Recursos (trípticos de derechos básicos del consumidor)³⁴.

En toda la República Mexicana existen oficinas de la Procuraduría Federal del Consumidor para aplicar y hacer cumplir lo establecido en la ley. Así también las autoridades federales, estatales y municipales coadyuvarán con la Procuraduría para el debido ejercicio de las atribuciones encomendadas a la misma dentro de sus específicas ámbitos de competencia.

En cuanto a su patrimonio de la Procuraduría, podemos señalar que éste se conforma, primeramente con los bienes con los que cuenta, así como los que proporcionan las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, los ingresos que percibe por los servicios que proporciona y demás bienes que pueda adquirir por cualquier otro título legal, con la creación de la nueva ley de la Procuraduría Federal del Consumidor, el patrimonio del INCO, sus recursos financieros, humanos y materiales fueron asignados a la Procuraduría.

La Procuraduría deberá desarrollar las siguientes actividades:

- 1 - Actividades que competan al estado.
- 2.- Que son de interés general en un momento dado.
- 3 - A través de organismos creados especialmente para ello, pero que están dotados de personalidad jurídica, patrimonio propio y régimen jurídico propio.

Personalidad jurídica.- Esta surge a partir de que entra en vigor el acto que los crea, es decir que se les dota de personalidad.

La sede de las oficinas y dependencias y ámbitos territoriales son los lugares en donde se ubicarán las demás oficinas en toda la República.

Patrimonio propio.- Los organismos descentralizados, como consecuencia de tener personalidad jurídica, cuentan también con patrimonio propio y éste se conforma con el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objeto

Objeto.- el objeto de los organismos descentralizados puede ser muy variable y está supeditado a las consideraciones de orden práctico y político que se toman en cuenta en el momento de su creación.

³⁴ LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, México, 1976

Finalidad.- Es decir, la finalidad que busca el estado con la creación de esta clase de institución es siempre procurar la satisfacción del interés general en forma más rápida, idónea y eficaz.

Así pues la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado, que fue creado para responder a las diversas funciones, que deberá realizar como órgano representativo de la clase consumidora y protectora de los derechos individuales y colectivos de dicho grupo social. Cumpliendo con la función administrativa de carácter especial, requiriendo de la intervención de individuos con preparación técnica el desempeño de sus actividades.

Acto administrativo.- Miguel Acosta Romero define al acto administrativo como : "es una manifestación unilateral y externa de voluntad que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general. Por lo que el acto administrativo supone la existencia de una decisión unilateral pero tomada previamente por el titular del órgano administrativo o de la ejecución de esa decisión con independencia del contenido y de la forma que posteriormente adopte el acto". Después de la decisión viene la expresión externa de la voluntad que también es unilateral, dicha decisión emana de un órgano administrativo competente, de su titular en uso de la potestad pública, , acto que está fundado conforme a derecho, teniendo consecuencias tales como crear, modificar, transmitir, reconocer, declarar o extinguir derechos y obligaciones. El acto administrativo es generalmente ejecutivo, que por sí solo tiene la potestad necesaria para solicitar su ejecución, en caso de que el sujeto, no cumpla voluntariamente la determinación, dicha ejecución puede llevarse a cabo por la propia administración pública sin necesidad de acudir al poder judicial.

Se dice que no todos los actos administrativos son ejecutivos, ya que no todos requieren de ejecución, por último todo acto administrativo persigue sin lugar a dudas el interés de la colectividad por lo que en su artículos 24 y 26 de la Ley establece cuales son las principales funciones que realizará la Procuraduría.

2.2 La protección del consumidor en México

En su artículo 99 se señalan las formas y requisitos que se deben cumplir para presentar una reclamación ante la Procuraduría. Disposición muy diferente a lo que señalaba el artículo 59 fracción VIII inciso a), que precisamente expresaba la facultad de la Procuraduría tanto para recibir los quejas y reclamaciones, como para requerir al proveedor que rindiera un informe por escrito sobre los hechos, actualmente la Procuraduría tiene la facultad para solicitar a las autoridades federales, estatales y municipales que le proporcionen los datos necesarios para identificar y localizar al proveedor, lo cual deberá proporcionarse en términos de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se lleve acabo la solicitud.

Por otra parte, en relación al anterior artículo citado, el artículo 13 de la nueva legislación de protección al consumidor señala "que tanto las autoridades como proveedores y consumidores están obligados a proporcionar ante la Procuraduría la información necesaria que le sea requerida para substanciar los procedimientos en un término no mayor de 15 días³⁵".

El artículo 105 pasó a ser lo que antes era el artículo 59 fracción VIII inciso f, es decir los plazos para presentar las reclamaciones ". . . tratándose de enajenación de bienes muebles o prestación de servicios será de seis meses siguientes, a partir de que se expida el comprobante que ampare el precio o la contra prestación pactada, o bien a partir de que pague el bien, es decir en su totalidad o parcialidad correspondiente, o a partir de que prestó el servicio, mientras que en caso de bienes inmuebles el plazo será de un año"³⁶.

Al respecto podemos observar que son los mismos lineamientos que se expresaban en la ley anterior, a diferencia de los supuestos que el actual artículo señala (artículo 105) "Salvo lo dispuesto en esta ley, los consumidores deberán presentar su reclamación dentro de los seis meses siguientes a cualquiera de los siguientes supuestos, el que ocurra primero:

I. Tratándose de enajenación de bienes o prestación de servicios.

- a) A partir de que se expida el comprobante que ampare el precio o la contraprestación pactada.
- b) A partir de que se pague de que se pague el bien o sea exigible total o parcialmente el servicio; o
- c) A partir de que se reciba el bien, o se preste efectivamente el servicio.

II. Tratándose del otorgamiento del uso o goce temporal de bienes:

- a) A partir de que se expida el recibo a favor del que disfruta del uso o goce temporal de bienes; o
- b) A partir de que se cumpla efectivamente la contraprestación pactada a favor del que otorga el uso o goce temporal. Tratándose de bienes, el plazo a que se refiere este artículo será de un año".

De donde se desprende que efectivamente el plazo empezará a contar a partir de que se preste el servicio, se entregue la factura, se asemeja a la figura un contrato, ya que interviene la voluntad de las partes para celebrarlo, es decir una de las partes es la que presta o vende el servicio y la otra lo recibe, a su entera satisfacción y que sabe que si posteriormente existe algún defecto o irregularidad

³⁵ LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, México 1996.

³⁶ Idem

en el servicio o la cosa, tendrá el derecho para acudir a la instancia correspondiente, debiendo estar consciente de que está dentro del término concedido en su garantía.

2.3 Atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor

La Procuraduría Federal del Consumidor tiene atribuciones expresas para conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores, fungiendo como arbitro en amigable componedor, también cuenta con medios de apremio y que consiste en multa hasta por el importe de 200 veces el salario mínimo diario general vigente en el distrito federal y en caso de que persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo, pudiendo solicitar el auxilio de la fuerza pública y si esta fuera insuficiente, se procederá contra el rebelde por delito a la autoridad, según versaba el artículo 66 incisos I y II de la ley.

El artículo 59 del la ley del consumidor, señalaba las diferentes atribuciones conferidas a la Procuraduría, entre las que, podemos señalar:

1. Representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas, a través del ejercicio de las acciones, recursos, trámites que procedan, encaminados a proteger el interés del consumidor, representar colectivamente a los consumidores ante entidades u organismos públicos o privados y ante los proveedores de servicios, además de lo anterior el legislador atribuye a la Procuraduría la representación de los consumidores ante los tribunales siempre y cuando el caso planteado en su solución influye en los intereses de la colectividad.
2. Representar colectivamente a los consumidores ante las entidades u organismos privados y ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios.
3. Representar a los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales, previo el mandato correspondiente, cuando a juicio de la Procuraduría la solución que pueda darse al caso planteado llegare a trascender al tratamiento de intereses colectivos.
4. Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección del consumidor.
5. Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores.
6. Denunciar ante las autoridades competentes los casos en que se presuma la existencia de monopolios, así como las que violen las disposiciones del artículo 28 constitucional y sus leyes reglamentarias.

7. Conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores, fungiendo como amigable componedor.
8. Actuar como árbitro cuando voluntariamente lo designen las partes.
9. Denunciar ante el ministerio público los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito.
10. Excitar a las autoridades competentes a que tomen las medidas adecuadas para evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular.
11. Denunciar ante las autoridades correspondientes y además en caso ante el superior jerárquico de la autoridad responsable, los hechos que lleguen a su conocimiento derivado de la aplicación de la ley que pudiera constituir delitos, faltas, negligencias u omisiones oficiales.
12. Hacer del conocimiento del instituto nacional del consumidor, cuando lo juzgue conveniente, las excitativas que haga a las autoridades, en los términos del inciso 10.
13. Solicitar a la autoridad administrativa competente que regule la venta de productos o la prestación de servicios cuando por causas inherentes a dichos productos o servicios, o a su empleo inadecuado o anárquico se deriven efectos perniciosos para la sociedad en general o para la salud física de los consumidores.
14. Vigilar que los contratos de adhesión y sus cláusulas sean benéficas para ambas partes, aunque se trate de contratos hechos, formularios, machotes o reproducidos en serie, o cuando haya sido redactadas unilateralmente por el proveedor del bien o servicio sin que la contraparte tuviere la posibilidad de discutir su contenido, que le impongan prestaciones desproporcionadas u obligaciones inequitativas.
15. En general, velar el exacto cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor y de las disposiciones que de ella emanen.

Mediante las atribuciones citadas anteriormente se pretende tutelar los derechos de los consumidores, para su óptimo beneficio, es por ello, que en la ley se establece un procedimiento a seguir para el ejercicio y mejora en el desempeño de sus funciones.

La Procuraduría no viola en la práctica lineamiento legal alguno, en virtud que se cita a una audiencia de rendición de informe prevista por la ley respectiva, en caso de que el proveedor esté dispuesto a solucionar el problema, se levanta el acta correspondiente y se da por concluida la reclamación, procediéndose a tumar el expediente al archivo.

Se tiene el caso de que si hay conciliación, el proveedor queda obligado a alguna prestación. Para el caso de incomparecencia por parte del consumidor a la audiencia de conciliación, se le tiene por desistido de su reclamación y no podrá presentar otra ante la propia Procuraduría por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor, sin perjuicio de hacer valer sus derechos en otra vía, salvo que justifique que dentro del término de diez días hábiles siguientes a la celebración de la misma, la causa de su inasistencia, en cuyo caso se cita de nueva cuenta por una sola vez a otra audiencia.

Se puede presentar el caso de que, si el consumidor y el proveedor, durante la audiencia de conciliación no llegan a algún acuerdo, el conciliador, los exhortará para que designen árbitro ya sea en amigable composición, o de estricto derecho, haciéndose constar en el acta que al efecto se levante.

Cuando es en amigable composición se fijan las cuestiones que son objeto de arbitraje y la Procuraduría resuelve en conciencia y de buena fe guardada, observando las formalidades del procedimiento, cuando es en estricto derecho, se requiere de ciertas formalidades establecidas en la ley, la resolución que pronuncia la Procuraduría sólo admite aclaración de la misma, mientras que en un juicio arbitral de estricto derecho las resoluciones dictadas en el curso del procedimiento, admite como único recurso la revocación.

Para poder emitir una resolución se aplica supletoriamente otras las leyes como son el Código de Comercio o el Código procesal civil para el Distrito Federal , o del Estado correspondiente.

Señala la ley vigente que el término para presentar las reclamaciones con base en la Procuraduría es de seis meses para el caso de bienes muebles y servicios, contados a partir del día siguiente en que se haya recibido el bien.

La Procuraduría para el desempeño de sus funciones podrá emplear como medidas de apremio la multa, hasta por el importe de 200 veces de salario mínimo general diario vigente en el distrito federal, el auxilio de la fuerza pública y si fuere insuficiente el apremio se procederá contra el rebelde por delito en contra de la autoridad.

Debido a la abrogación que sufrió la Ley Federal de Protección al Consumidor es necesario observar que actualmente las atribuciones de la Procuraduría quedan comprendidas dentro del capítulo II titulado "DE LAS AUTORIDADES" y siendo más precisos en su artículo 24 de la actual ley, publicada en el diario oficial de la federación el 24 de diciembre de 1992, es conveniente señalar que de la ley abrogada, subsisten en su mayoría las mismas atribuciones que se contemplaban en dicha legislación, a diferencia de la fracción VII del artículo 59 que señalaba la facultad de la Procuraduría para "denunciar ante las autoridades competentes los casos que se presuma la existencia de monopolios..."

En relación a los cambios realizados a la ley anterior como lo cita en su fracción primera del artículo 24, al enunciar las atribuciones de la Procuraduría trata de ser

más justa, propiciando la equidad y seguridad jurídica tanto del consumidor como proveedor de igual forma tenemos que los servicios de inspección y vigilancia pasan a ser de verificación y vigilancia, que se encargan de vigilar y verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas, medidas para la actividad comercial, tarea que era encomendada a la SECOFI, en cuanto a la facultad que se le encomienda para imponer medidas de apremio, la multa es de acuerdo con el salario mínimo general vigente en el distrito federal, siendo desde una hasta 2500 veces..

Es importante destacar que las disposiciones que regían el procedimiento que se seguía ante en la Procuraduría fue aplicable hasta antes de la abrogación de la ley, actualmente dicho procedimiento sufrió algunas modificaciones, que ahora forman parte de un capítulo especial denominado procedimiento, formado por cuatro secciones que son 1) Disposiciones comunes, 2) procedimiento conciliatorio, 3) procedimiento arbitral y 4) procedimiento por infracciones a la ley.

2.4 Estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor

El Lic. Salvador Pliego Montes, como procurador, inició las labores de la Procuraduría Federal del Consumidor misma que se vió en la necesidad de crear una estructura orgánica, empezándose a formar con base a las atribuciones otorgada en el artículo 60 fracción III de la Ley que decía : El Procurador Federal del Consumidor creará las unidades técnicas y administrativas que se requieren, para el buen funcionamiento de la Procuraduría, siendo la primera estructura :

I. Procuraduría Federal.

A. Unidad de difusión y relaciones.

II. Subprocuraduría ejecutiva.

A. Unidad de organización y sistemas.

B. Unidad de control.

C. Dirección general de administración.

D. Dirección general de coordinación foránea.

E. Unidad de orientación e informática.

F. Subprocuraduría técnica.

G. Dirección general de conciliación y arbitraje.

H. Dirección general de asuntos jurídicos.

III. Subprocuraduría de quejas y organización colectiva.

A. Dirección general de quejas.

B. Dirección general de organización colectiva.

El 14 de marzo de 1978 por acuerdo del C. Procurador se creó la Dirección General de arbitraje, en 1982, la estructura se había vuelto a modificar y quedó así³⁷:

1. Procurador federal.
2. Unidad de diferencias y relaciones públicas.
3. Secretaría particular.
4. Comisión interna de administración y programación.
5. Dirección general de quejas.
6. Subprocuraduría ejecutiva.
7. Unidad de control.

La Procuraduría al iniciar sus funciones, cuenta con una estructura orgánica básica que consta de:

1. Oficina del procurador.
2. (3) Subprocuraduría.
3. (6) Direcciones generales
4. (4) Unidades administrativas, en 1978 la dirección general del conciliación y arbitraje, se divide en dirección general del conciliación y en dirección de arbitraje, con las mismas atribuciones que la ley.
5. Dirección general de organización, programación y evaluación.
6. Dirección general de delegaciones federales.
7. Subprocuraduría técnica.
8. Dirección general de conciliación.
9. Dirección general de arbitraje.

³⁷ ACUERDO DEL PROCURADOR DE FECHA 14 DE MARZO DE 1978

10. Dirección general de asuntos jurídicos.
11. Subprocuraduría de organización colectiva.
12. Dirección general de organización colectiva.

Así pues los cambios en su estructura fueron la incorporación de siete nuevas direcciones generales y el cambio lineal de la dirección general de quejas a depender directamente del Procurador.

En el sexenio de Miguel de Madrid Hurtado tuvo un gran crecimiento, ya que se crearon ocho direcciones generales, que existen en la actualidad; después de 12 años, las oficinas siguen siendo: la Oficina del C. Procurador y 3 Subprocuradurías, ocho direcciones generales y dos unidades administrativas, quedando tal organización así.

Procurador federal

Contraloría Interna

Dirección general de comunicación social

Subprocuraduría "A"

Dirección general de resoluciones administrativas

Dirección general de contratos de adhesión

Dirección general de arrendamiento inmobiliario

Dirección general de delegaciones

Subprocuraduría "B"

Dirección general de quejas

Dirección general de asuntos jurídicos

Dirección general de arbitraje

Dirección general de apoyo técnico

Subprocuraduría "C"

Dirección general de promoción, organización y capacitación

Coordinación general de administración

Dirección general de administración

Dirección general de organización y programación e informática

Para el ejercicio de las atribuciones y despacho de los asuntos que competan a la procuraduría, ésta cuenta con servidores públicos y unidades que a continuación se enumeran:

1. Procurador.
2. Subprocuraduría de servicios al consumidor.
3. Subprocuraduría de organizaciones de los consumidores.
4. Subprocuraduría de inspección y vigilancia.
5. Subprocuraduría jurídica.
6. Coordinación general de administración.
7. Unidad de contraloría interna.
8. Unidad de comunicación social.
9. Dirección general de delegaciones.
10. Dirección general de quejas, conciliación y arbitraje
11. Dirección general de resoluciones administrativas
12. Dirección general de arrendamiento inmobiliario.
13. Dirección general de promoción y organización de consumidores.
14. Dirección general de capacitación de consumidores.
15. Dirección general de inspección y vigilancia
16. Dirección de estudios y proyectos.
17. Dirección general de asunto jurídicos.
18. Dirección general de contratos de adhesión.
19. Dirección general de apoyo técnico.
20. Dirección general de organización.
21. Dirección general de administración.
22. Dirección general de informática.

23. Delegaciones.

En la actualidad la Procuraduría cuenta con los funcionarios que fungen como "Directores de área, subdirectores, jefes de departamento, subjefes de departamento, jefes de oficina, jefes de sección, jefes de mesa, conciliadores, subsecretarios arbitrales, dictaminadores, inspectores, verificadores, instructores, notificadores, peritos, ejecutores, promotores y demás servidores públicos que determine el Procurador, con base en el presupuesto"³⁸; éste se encuentra establecido en el artículo cuarto último párrafo del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, de fecha 19 de agosto de 1994.

Tenemos que la Procuraduría es una autoridad administrativa, que depende del poder ejecutivo Federal y es su titular el Presidente de la República, quién designa al Procurador Federal del Consumidor, que representará a la Institución y éste a su vez designará a su personal, sin más restricción que lo señalado por la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del artículo 123, apartado b, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Actualmente la Procuraduría se encuentra formado por 50 Delegaciones Federales y 19 Metropolitanas, con el objetivo de desempeñar sus funciones para lo que fue creada, corresponde al Procurador, quien para la mejor coordinación y desarrollo del trabajo podrá utilizar atribuciones en servidores públicos alternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, de acuerdo con lo que establecido en el Estatuto Orgánico de la Institución o mediante acuerdo que se publicará en el Diario Oficial de la Federación, actualmente se encuentra regulado en el art. 6º del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, también establece, en cuanto su ausencia temporal, impedimento o excusa los servidores públicos serán suplidos como sigue: el Procurador, será suplido por el Subprocurador y por los coordinadores Generales de Administración y de Investigación y Divulgación según corresponda el ámbito de competencia (El Reglamento fue creado el día 19 de agosto de 1994 y que se encuentra vigente actualmente).

En cuanto al Estatuto Orgánico (23 de agosto de 1994), en su artículo 6º encontramos las atribuciones del Procurador, entre las que destacan, "Establecer, dirigir y controlar las políticas de la Procuraduría, dar aviso al ejecutivo Federal de los proyectos de leyes, reglamentos o decretos, acuerdos y demás ordenamientos jurídicos necesarios para el debido cumplimiento de la Ley, expedir manuales de su organización y procedimiento de servicios al público, adscribir a las unidades administrativas previstas en el Reglamento; crear las unidades que se requieran para el buen funcionamiento de la Procuraduría y determinar la competencia de dicha unidades, de acuerdo con el estatuto orgánico, crear las unidades que se requieran para el buen funcionamiento de la Procuraduría, nombrar y remover al personal al servicio de la Procuraduría, proponer el anteproyecto de presupuesto de la Procuraduría, establecer criterios para la imposición de sanciones previstas en la Ley, así como para dejarlas sin efecto, reducirlas o modificarlas; determinar el Órgano superior jerárquico que deberá conocer y resolver los recursos de revisión;

³⁸ REGLAMENTO INTERNO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, Publicado el 23 de agosto de 1994.

expedir las condiciones generales de trabajo del personal de la Procuraduría, con la intervención del sindicato; exhortar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores y demás que con carácter de indelegables le otorguen otros ordenamientos jurídicos.

En cuanto a las Delegaciones Federales y Metropolitanas, estará formado por el Delegado y que en caso de ausencia será suplido por el Jefe de Servicios al Consumidor, el Jefe de Departamento de Inspección, El Jefe de Estudios Económicos y Organización de Consumidores, el encargado administrativo de la Delegación o por el servidor público que determine el Procurador o el Director de Coordinación de Delegaciones, establecido en el artículo 7 fracción VIII del Reglamento ya citado. Dicho Delegado será nombrado y removido por el Procurador, el cual será auxiliado para el despacho de los asuntos de su competencia por los servidores públicos que determine el Procurador. En cuanto a sus atribuciones de Delegado es Asesorar y orientar a los Consumidores y a los proveedores en relación con sus derechos y obligaciones, representarlos ante autoridades jurisdiccionales, entidades u organismos públicos o privados, recibir y atender reclamaciones que presenten los consumidores en contra de los proveedores, requerir a las autoridades, proveedores y consumidores la información necesaria para sustanciar los procedimientos; sustanciar sus procedimientos; sustanciar los procedimientos conciliatorios entre consumidores y proveedores; aprobar convenios conciliatorios que celebren los consumidores y los proveedores y vigilar su cumplimiento, exhortar a las partes a designar a la Procuraduría como árbitro en las controversias o algún arbitro oficialmente reconocido, recibir consignaciones, en los casos previstos por infracciones a la ley, ejercer funciones de vigilancia y verificación del cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados o establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría u otra dependencia Pública o Federal, de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, así como las referentes a información comercial instructivos, garantías, especificaciones industriales, conforme al procedimiento establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y con base a lo dispuesto por la Ley y el Reglamento de Distribución de Gas licuado de Petróleo; así como la vigilancia y verificación que compete a la Procuraduría, en el ámbito de las Delegaciones, conforme a las demás disposiciones jurídicas aplicables; levantar, dictaminar y calificar actas de verificación; Imponer, notificar y en su caso ejecutar sanciones, imponer y notificar los medios de apremio previsto en la Ley; dejar sin efectos los medios de apremio impuestos a los particulares, cuando éstos acrediten, conforme a los criterios que determine el Procurador, no haber podido realizar la conducta requerida por caso fortuito o fuerza mayor; Promover y apoyar la constitución de organización de consumidores; asesorar a las organizaciones de consumidores en su funcionamiento y operación; recibir y tramitar los contratos de adhesión que les sean presentados por lo proveedores, notificar a los interesados las modificaciones que deberán realizar al modelo de contrato presentado, así como en su caso la inscripción del mismo en el Registro Público de Contratos de Adhesión y vigilar su cumplimiento, sustanciar los recursos de revisión, ejercer funciones de grupo previo acuerdo de la

Subprocuraduría Jurídica, en los términos del artículo 26 de la Ley, denunciar o formular querrela ante el ministerio público de los hechos que puedan ser constitutivos de delito, llevar a cabo estudios de investigaciones de mercado de precios y tarifas y de relaciones de consumo; informar al público sobre los resultados de los estudios e investigaciones; procurar el uso de los medios masivos de comunicación para difundir información sobre los derechos del consumidor y lo referente a precios y tarifas, calidad; establecer unidades de servicio y módulos y ventanillas de atención; administrar los recursos materiales y humanos, administrar el presupuesto, resguardar la documentación del gasto y otras más actividades contempladas dentro del artículo 16 del Reglamento, en cuanto a los jefes de departamento éstas se encuentran establecidas en el artículo 17 del Reglamento y que se relacionan con las diferentes fracciones que le competen al delegado.

Podemos concluir que La Procuraduría, cuenta con amplias facultades para el debido desempeño de sus actividades en pro del consumidor, también podrá imponer la sanción que considere necesario para todo aquél que cometa abusos en contra del consumidor, desde luego siguiendo un procedimiento legal, que será en breve tiempo a comparación del Tribunal Superior de Justicia.

También tenemos que los diferentes departamentos que constituyen a la Procuraduría, actúan en conjunto, con la finalidad de que el beneficio sea para el consumidor, así también en caso de que un proveedor incumpla con la prestación de un servicio o lo condicione, al consumidor, acuda inmediatamente, a la Procuraduría.

3. Capítulo Tercero

3.1 EL Proceso administrativo en la Procuraduría Federal del Consumidor

3.1.1 - El procedimiento de conciliación

Primero definiremos los principales conceptos que se utilizan dentro del procedimiento administrativo y posteriormente entraremos al estudio, ya que al momento de acudir a la Institución la persona no distingue bien que es lo que va a hacer si una queja, denuncia o querrela, por lo tanto veremos las definiciones y posteriormente se definirá que trámite se requiere realizar para ser atendido el consumidor.

Su historia se localiza desde Grecia donde la ley, encargaba a determinadas personas, el procurar convencer a los que litigaban para avenir equitativamente sus diferencias en Roma la conciliación no se encontraba regulada por Ley alguna, sin embargo aplicaban las XII Tablas, donde respetaban la avenencia a que hubieren llegado las partes; Cicerón, intervenía como consejero entre las partes y que significaba un acto de libertad digna de elogio para quienes lo realizaban .

QUEJA- El término queja se aplica erróneamente, tomando en cuenta que es el proceso seguido ante la Procuraduría dentro de la gran cantidad de acepciones de la palabra "queja" encontramos que además de expresión de dolor moral o físico, posee sinonimia forense con "querrela", "denuncia", "inconformidad" y que también coincide con el amparo ya que el agraviado se le llama "quejoso".

QUERRELLA.- En el Diccionario de Derecho procesal Civil de Eduardo Pallares lo define como "La acusación o queja que uno pone contra otro que ha hecho algún agravio o cometido algún delito, pidiendo se castigue"³⁹, por lo que deducimos que la palabra delito, nos conduce a pensar que su uso práctico lo tiene la vía penal.

DENUNCIA.- El acto de denunciar, éste tiene varias acepciones en derecho: a) Delatar en juicio a alguna persona, b) Dar a conocer a un tercero la existencia de un juicio para que se apersona en él y haga valer sus derechos y la sentencia que se pronuncie no le cause perjuicio y c) Denunciar un intestado para que se tramite el juicio que a el concierna.

CONCILIACION.- Significa que es la audiencia que sin necesidad de juicio, tiene lugar entre las partes que disienten acerca de sus derechos en un caso concreto. Así pues no necesariamente la conciliación es antes del juicio sino también durante el procedimiento.

³⁹ PALLARES, EDUARDO, "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL", EDIT. Porrúa, México, 1990.

RECLAMACION. - Pedir o exigir con derecho o con instancia una cosa.

Lo que se definió en queja, querrela y denuncia, posee cierta relación con el hecho, que pretende hacer valer el consumidor, de donde podemos apreciar claramente que cada acepción definida tiene su materia a la cual se debe aplicar, por lo que me permito concluir que el término adecuado para su aplicación es el último señalado, toda vez que el término "queja" que emplean los consumidores y los conciliadores, no guarda relación alguna con los intereses que pretenden hacer valer los consumidores, sin embargo la Ley actual claramente nos define en su artículo 99 la acepción correcta, estableciendo que " La Procuraduría recibirá las RECLAMACIONES de los consumidores con base en esta ley..., también en su artículo 100 señala que " Las RECLAMACIONES podrán presentarse a elección del reclamante . . en el domicilio del RECLAMANTE o del proveedor.", donde queda comprobado que el consumidor se presenta a la Institución para exigir el cumplimiento de un contrato pactado, o quizá que se le otorgue la garantía correspondiente, o bien se le restablezca el derecho que fué violado por el proveedor.

Tenemos que Piero Calamandrei encuentra en la Conciliación el concepto fundamental del sistema de legalidad según el cual el estado considera como normal y deseable que los mismos ciudadanos sepan entender por si solos, el derecho que regula sus relaciones, la función conciliatoria debe pues, ayudar a los particulares, no a prescindir del derecho, sino a encontrar por si solos el propio derecho y cuando surja un problema entre proveedor y consumidor, sepan que el fin buscado es llegar a una arreglo de la mejor forma posible.

El término conciliar significa.- Concertar, poner de acuerdo a los que están opuestos entre sí..."⁴⁰

En cuanto a su naturaleza jurídica, es necesario saber el concepto de conciliación de diversos autores:

Rafael Pina de Vara.- señala que la conciliación es "acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio o poner rápido fin a uno ya iniciado..."⁴¹

En sí la conciliación es el acuerdo entre dos partes respecto de un derecho, con la finalidad de concluir un pleito presente o bien, evitando uno futuro.

En cuanto a su naturaleza jurídica, hay autores como Gómez Orbaneja, que señala que la conciliación por lo general reviste la forma de una transacción, es decir, es un contrato.

⁴⁰ Enciclopedia Salvat

⁴¹ De Pina Vara, Rafael, Diccionario jurídico, Edit. Porrúa, México 1990.

Aún con esta consideración, no podemos afirmar categóricamente que la conciliación tenga la naturaleza de un contrato regulado por el derecho civil, puesto que mediante un contrato se crean y transfieren derechos y obligaciones; esto es que la transacción no reúne las características de un contrato, y aún más existen limitaciones, ya que hay casos que no pueden ser sometidos a transacción.

En otro caso Carmelutti señala que además del proceso existen otras formas equivalentes jurisdiccionales y entre ellas cita a la conciliación, opinión que no comparte Gómez Lara, ya que indica que si el litigio se resuelve con la conciliación estaríamos frente a una figura autocompositiva; y en caso de que no se resuelva se estaría frente a una conciliación frustrada y no un equivalente jurisdiccional, por lo que es válida tal opinión constituye un excluyente de la jurisdicción, ya que lo que se busca es la solución al conflicto mediante un procedimiento ágil y gratuito, evitando con ello seguir todo un proceso, además que dentro del procedimiento de conciliación que se lleva en la Institución, se busca el conocimiento de fondo de la controversia a efecto de que las partes encuentren una solución a su conflicto no de manera pasajera, sino permanente y esto va a lograrse con la conjunción de todos aquéllos elementos que el conciliador pueda allegarse, con esto podemos confirmar que la conciliación busca evitar que las partes promuevan un proceso jurisdiccional ulterior, razón por la cual se considera una excluyente jurisdiccional.

La conciliación regula entre las partes sus relaciones jurídicas, quien es conciliador, debe conocer el fondo de la reclamación y conocer la postura del proveedor mediante el informe de ley que le es requerido y así pueda aplicar el derecho correctamente, satisfaciendo las pretensiones del consumidor y no lesionar los intereses de la contraparte.

Aquí tiene su antecedente en el artículo 59 fracción VIII inciso "B" de la Ley abrogada, ahora en el artículo 111 de la Ley se expresa que "La Procuraduría señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación en que se procurará avenir los intereses de las partes la cual deberá contener lugar por lo menos cuatro días después de la fecha de notificación de la reclamación del proveedor"; en el procedimiento anterior no se llevaba a cabo de esa forma, ya que únicamente se citaba a una audiencia de conciliación, tampoco señalaba que la conciliación se pudiera llevar a cabo mediante vía telefónica o por cualquier medio idóneo y que la ley actual ya lo regula.

Artículo 112.- Hasta este momento del procedimiento, se solicita al proveedor que rinda un informe relacionado con los hechos, motivo de su reclamación, para el caso que no rindiera dicho informe o no se presentara a la audiencia conciliatoria, se le impondrá una medida de apremio y se citará a una segunda audiencia en un plazo no mayor de diez días, en caso de no asistir a esta se le impondrá una nueva medida de apremio y se le tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante, esto viene a ser un apoyo con más fuerza jurídica que anteriormente se carecía.

"El conciliador podrá en todo momento requerir de las partes los elementos de convicción que estimen necesarios para la conciliación, así como suspenderla cuando lo estime pertinente o a instancia de ambas partes, hasta en dos ocasiones y en caso de suspenderla, se señalará nueva fecha de audiencia . . . los acuerdos de trámite que emita el conciliador, así como los acuerdos que aprueben y los convenios celebrados por las partes, no admitirán recurso alguno", esto se encuentra regulado en los artículos 114 y 115 de la Ley Federal de Protección al Consumidor actual, terminando aquí la primera sección sobre el procedimiento conciliatorio.

Respecto a la segunda sección sobre el procedimiento conciliatorio, el artículo 116, señala que para el caso de no haber conciliación, "El conciliador invitará a las partes que designen como árbitro a la Procuraduría o algún otro árbitro designado por las partes para solucionar el conflicto". Al respecto podemos señalar que este artículo contiene la misma disposición que hasta antes de la abrogación de la anterior ley había señalado el artículo 59 fracción VIII inciso "C" en su primer párrafo.

Sin embargo existe el problema que cuando, quien comparece como representante de alguna de las partes, carece de instrucciones para aceptar o rechazar una propuesta o celebrar convenio y a través de ello poner fin a la controversia, por lo que a petición de las partes, el conciliador puede diferir la audiencia, para posteriormente llevarla de acuerdo con el artículo 59 fracción VIII inciso B, lo que en la actualidad se encuentra regulado por los artículos 112, 113 y 114 de la Ley de la materia

De esta forma la conciliación fue creada para evitar un tedioso procedimiento, por lo que no debe confundirse con la transacción ya que la conciliación es la primera etapa del procedimiento para concientizar a cada una de las partes de sus derechos y obligaciones y que voluntariamente cumplan con lo pactado, evitando más problemas; en cuanto a la transacción es negociar los puntos en discusión celebrando un convenio en que generalmente representa un sacrificio de intereses por alguna de las partes.

El objetivo de la conciliación en el procedimiento seguido ante la Procuraduría, no debe ser otro que el llamar ante ésta Institución al proveedor, a efecto de que se comprometa mediante convenio al cumplimiento de lo que previamente las partes pactaron así el objetivo lo podemos dividir en tres grupos: objetivos individuales, objetivos colectivos y objetivos generales, por ejemplo; el objetivo individual cuando un padre inscribe a su hijo en una escuela determinada y después observa que en otra escuela la colegiatura es más accesible debe de rescindir su contrato y hacerle la devolución íntegra, esto se considera un objetivo individual, y la finalidad de la conciliación es auxiliar a quien le asiste el derecho, ya que en ocasiones el proveedor es la víctima y el consumidor es quien no cumple con lo convenido ante la Procuraduría y en caso de no llegar a un convenio o cumplimiento de lo requerido por el consumidor en la queja se solicitan copias certificadas de todo lo actuado, pudiéndose utilizar como medios preparatorios a juicio en otra vía.

Por lo tanto, la esencia de la Procuraduría radica en que es, una conciliadora entre proveedores y consumidores, siendo su principal interés que los proveedores cumplan con el consumidor; y no sólo imponerles una sanción económica que pudiera dañar esencialmente al patrimonio de un proveedor pequeño o que le pudiera recurrir un proveedor importante y solamente en caso de no solucionarse el problema emitir la resolución correspondiente, dejando a salvo el derecho de ambas partes para que lo hagan valer en otra vía.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, FASE CONCILIATORIA EN LA, NO ES NECESARIO AGOTARLA PARA PODER EJERCITAR LOS DERECHOS EN LA JURISDICCIÓN ORDINARIA (ART. 59 FR. VIII INCISO F, EN VIGOR HASTA EL 7 DE FEBRERO DE 1985)

De la exposición de motivos de la iniciativa presidencial de la Ley Federal de Protección al Consumidor aparece que la finalidad central de dicha Ley es la de proteger a los consumidores frente a los proveedores en las relaciones comerciales que entre ellos se suscitan por existir desigualdad entre las partes contratantes ya que ordinariamente es preponderante la posición del proveedor; por tanto aunque es cierto que dicha Ley constituye un ordenamiento de orden público cuyas disposiciones son irrenunciables por los consumidores, son aplicables cualquiera que sean las establecidas por otras leyes, costumbre, prácticas, usos o estipulaciones contractuales en contrario, igualmente cierto resulta que el contenido básico de la irrenunciabilidad de tales normas se refiere al trato comercial que tienen los proveedores en cuanto pueda trascender a los actos jurídicos en donde aquéllos resultan perjudiciales por la aceptación de estipulaciones que rompan la equidad que el Estado vigila, además si la ley en comento y los organismos que crea, tienen por objeto primordial, la protección jurídica que por circunstancias ajenas a dicho ordenamiento ya favorece al consumidor, pues mientras que en realidad le perjudican, imposición que la misma ley en estudio no consigna; por ende debe declararse infundada la pretensión del proveedor que invoca la irrenunciabilidad de dichas normas, pretende destruir al segundo grado la reclamación civil por que el consumidor no agotó la fase conciliatoria, cuando esta ya obtuvo en primera instancia.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. AMPARO DIRECTO 1594/85, DISTRIBUCION Y CONTROL EJECUTIVO, S.A. de 28 de febrero de 1986, unanimidad de votos, ponente, Rafael Corales González, Secretario Arturo Ramírez Sánchez, Informe 1986, tercera parte, Tribunales Colegiados, pág. 173.

Por eso la etapa de la conciliación es la más importante ya que de ello dependerá la solución a la queja presentada, absteniéndose de prejuzgar, ya que sólo posee una parcialidad de los derechos, es decir cuenta con la versión de una de las partes y que es del consumidor y que hasta después de leer el informe del proveedor y escuchando sus manifestaciones se determinará la responsabilidad del proveedor en el asunto y con ello el conciliador determinará si en ese mismo acto satisface la queja, ya sea pagando al consumidor alguna cantidad,

entregándole un bien, aceptando la rescisión de la relación contractual o proponiendo fechas y condiciones para celebrar un convenio para cumplimentarlo en fecha posterior ya sea en el domicilio de alguna de las partes o ante la propia Procuraduría.

A veces las partes manifiestan estar en la mayor disposición para llegar a un arreglo sin decir de que tipo, sin comprometerse, sin hacer una propuesta en firme y es cuando el conciliador interviene proponiendo varias opciones viables buscando encontrar aquella que dé solución al conflicto que surgió entre las partes, es decir, el conciliador buscará la reivindicación del derecho del consumidor en cuanto a lo que en justicia y derecho le corresponda, ya que a veces el consumidor no estaría en posibilidad de probar su dicho y que el proveedor si contara con los elementos que previamente preparó como por ejemplo los contratos leoninos en el que firmó y no solicitó copia del mismo o simplemente no se lo entregaron por falta de firma de "alguien" y firmó además pagarés, aceptó comisiones y porcentajes que lesionen sus intereses y mas aún ya renunció según el clausulado del contrato a cláusulas irrenunciables y que basta una simple lectura para observar que se trata de anular al consumidor y dejarlo indefenso; tenemos que de un total de quejas recibidas en un año junto con los convenios cumplidos, los desistimientos y laudos arbitrales y conciliaciones telefónicas a favor del consumidor es entre un 85 y 90% favorables, concluyéndose de lo anterior que de la ayuda que busca el consumidor que acude a la Procuraduría, obtiene resultados favorables.

El procedimiento conciliatorio que lleva a cabo la Procuraduría, tuvo algunas variaciones de acuerdo con las reformas a la ley de la materia en 1992, fué con la finalidad el darle mayor agilidad al procedimiento.

Con las reformas y adiciones a la ley en comento, no sólo fue sobre el procedimiento conciliatorio, sino también se amplió en cuanto a las facultades para conocer de casos de arrendamiento de casa-habitación a través de un procedimiento conciliatorio análogo al que tradicionalmente se realizaba; se establece asimismo la facultad para sancionar administrativamente por las violaciones a las disposiciones de la ley Federal de Protección al Consumidor y otras disposiciones.

Así como en el arbitraje existen limitaciones respecto de los casos que pueden ser sometidos a este procedimiento, así también la Ley Federal de Protección al Consumidor establece restricciones respecto de aquéllos casos que pueden ser sometidos al conocimiento de la Institución.

La regla general es que la Procuraduría puede conocer de todos aquéllos casos que son sometidos a su consideración, con excepción de lo establecido por el artículo quinto de la ley actual y en la cual establece: "Quedan exceptuadas de las disposiciones de esta ley los servicios que se presten en virtud de una relación o contrato de trabajo, los de las Instituciones y organizaciones cuya supervisión o vigilancia esté a cargo de las Comisiones Nacionales Bancarias, de Valores o de

Seguros y Fianzas; así como de los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil" También no podrá intervenir, cuando se trate de:

- 1.- Suministro de bienes y de productos o la prestación de servicios distintos a los estrictamente profesionales.
- 2.- Que los materiales empleados en la ejecución del trabajo encargado al profesionista sean distintos a lo convenido con éste.

De los anteriores casos podemos señalar como ejemplo, la solicitud que una sociedad nacional de crédito hipotecario efectúa cualquier persona, para la obtención de un crédito hipotecario y los servicios de asesoría jurídica o contable que se contratan, casos que se encuentran regulados por dispositivos legales en específico.

Respecto a estos casos de excepciones se ha dictado jurisprudencia de la Corte que confirma lo dispuesto en la ley, más sin embargo también existe jurisprudencia en el sentido de dotar de competencia a la Procuraduría, aún y cuando la ley Federal de Protección al Consumidor lo prohíba, como en el caso de servicios de banca y crédito y establece:

"PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, CARECE DE FACULTADES FRENTE A UNA ASOCIACIÓN CIVIL: Una interpretación sistemática de la ley Federal de Protección al Consumidor, conduce a establecer que su finalidad es evitar prácticas mercantiles que lesionen los intereses de los consumidores, situación que no se presenta entre los miembros de una asociación civil y la asociación; pues ésta no persigue fines de lucro, ni presta servicios a terceros, por lo que no se da el supuesto conflicto entre proveedor y consumidor.
Séptima época, Volúmenes 127- 132, Sexta Parte. pág. 123.

Siendo este último otro caso en el cual la institución no es competente, toda vez que las figuras no encuadran dentro de los conceptos que de consumidor y proveedor prevén los artículos segundo y tercero, de la ley de la materia.

Existen también tesis en contradicción que nos permiten señalar que la Procuraduría puede conocer de asuntos, aún cuando se trate de instituciones de crédito.

"PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. SI TIENE FACULTAD FRENTE A UNA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO.- Ni la interpretación sistemática de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ni la letra del artículo 21 de ese ordenamiento, permiten sostener que las instituciones de crédito estén fuera de los presupuestos de esa ley en sus relaciones como proveedores o consumidores. Por tanto, si la quejosa vendió a plazo, así lo haya hecho como fiduciaria, ello no cambia la naturaleza de la operación que es lisa, y netamente una compraventa a plazos, sin que exista una institución de crédito, tercera, que conceda crédito para

el pago del inmueble. Que es parte de una institución de crédito, para lo cual si tiene facultades.

Séptima Época, Volúmenes 127- 132, Sexta parte pág.. 124

Como ya se ha señalado en la tesis anterior que la función conciliatoria de la Institución pretende evitar que las parte en conflicto tengan que recurrir a un proceso jurisdiccional para obtener la solución a su problema, ya que se dan circunstancias que le permitan conocer aún de los casos de excepción. En la práctica tenemos conocimiento que los casos de mayor frecuencia que se presentan es la prestación de servicios profesionales y la Procuraduría conoce de ellos en virtud de que reúnen las condiciones del artículo 5o en su último párrafo "...así como los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil".

En cuanto a las partes que intervienen en la conciliación son: consumidor, proveedor y conciliador, encontrando las definiciones en su artículo 3o la Ley que señala: "Para efectos de esta ley, por consumidor: se entiende a quien contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios . . ." y proveedor "... Cuando se otorguen al consumidor el derecho de usar o disfrutar de inmuebles durante lapsos determinados de tiempo, cualquiera que sea la denominación de los contratos respectivos...". Desprendiéndose de lo anterior que el consumidor es quien obtendrá un beneficio ya sea para sí mismo o para su familia, es quien se encargará de consumir totalmente el bien sea material o consumible y el proveedor será quien le proporcionara ese beneficio y el conciliador será el encargado de avenir los intereses de las partes en conflicto, representando, es decir será el tutor del consumidor.

También señala quienes están obligados al cumplimiento de la ley siendo: ". . .los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los órganos del Estado en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores. Asimismo quedan obligados al cumplimiento de esta Ley los arrendadores de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal".

En cambio el Código de Comercio señala que "Comerciante es quien hace del comercio su ocupación habitual o reiterada, cuyo objeto sea la compraventa de bienes muebles o inmuebles, la prestación de servicios o el otorgamiento del uso o goce temporal de dichos bienes...⁴²"

Estos conceptos han sido objetados por el Dr. Humberto Briseño Sierra, quien expone que en el "artículo segundo, es la utilización de las cosas u objetos"⁴³, observándose que no especifica si éste lleva efectivamente al consumo o a la desaparición del objeto o la prestación del servicio.

⁴² Código de Comercio y Leyes Complementarias, Edt. Porrúa, 55ª Edición, , México 1996 .

⁴³ BRISEÑO, SIERRA HUMBERTO, "LA DEFENSA JURIDICA DEL CONSUMIDOR", Revista de la Facultad de Derecho, T. XXXIV, Enero-junio de 1984; Publicación trimestral: número 131.

En cuanto al término de consumir, señala el diccionario de sinónimos de Larousse que significa: "acabar, gustar, extinguir, emplear, aniquilar, abatir". Por lo que considero que el consumo es un gasto, un empleo, un agotamiento y el consumidor es un usuario, es un cliente, es un comprador que requiere de ciertos servicios o ciertos productos en su beneficio, es por eso que el concepto que cita la Ley sólo se refiere al último de los sujetos que recibe el bien o servicio, sin referirse a aquellas personas que de una u otra manera forman parte de la cadena de producción y distribución de bienes o la prestación de servicios, por tal motivo la ley es clara al señalar que el consumidor es el último que recibirá el beneficio.

Puedo afirmar que la ley está en lo correcto, al definir que "consumidor" es quien disfrutará un bien adquirido, ya que es quien compra un producto para su satisfacción o necesidad personal.

Ahora bien en cuanto al Código de Comercio, éste define claramente quienes son comerciantes, así aunque la ley del Consumidor no lo define reconoce, los conflictos entre los consumidores y los proveedores, permitiéndonos aplicar el Código de Comercio supletoriamente durante el procedimiento arbitral; aún cuando la ley solo se refiere a este procedimiento, no significa que no pueda aplicarse supletoriamente en la conciliación, ya que posterior a ella, las partes pueden someterse voluntariamente al arbitraje.

Por lo que hace a la persona conciliadora, observamos que significa:

"Del latín conciliator, propenso a conciliar o condescender⁴⁴". Por lo que el conciliador es aquella persona que conociendo de la controversia buscará poner de acuerdo a las partes, de conformidad con los elementos que las misma aporten.

En cuanto al procedimiento conciliatorio, las reglas que deben seguir es de conformidad con lo establecido a partir del artículo 90 y siguientes, constando de tres partes principales y que son:

PRIMERA ETAPA.- Se recibe la queja por escrito a través de oficialía de partes o en forma personal, las quejas de los consumidores, siempre que sean procedentes, si los reclamantes carecen de documentos base de la acción, se ordena diligencia de verificación en el domicilio del proveedor a efecto de que se pueda acreditar la relación contractual y en su caso resolver la reclamación; aún y cuando la finalidad que las visitas de inspección tienen de acuerdo con la ley es distinta, en la práctica han dado resultados bastante favorables

SEGUNDA ETAPA.- Se corre traslado de la reclamación a la parte proveedora. De acuerdo con la ley, a éste último se le requiere para dentro de un plazo de cinco días, rinda por escrito y por duplicado, un informe contestando los hechos de la

⁴⁴ PAULLI, EDUARDO; Diccionario de derecho procesal civil México, 1980.

reclamación y en su caso, si está dispuesto a satisfacer al consumidor, así lo se señale.

Cabe señalar, que para efectos prácticos la Institución cita a una comparecencia de rendición de informe a efectos de que personalmente se encuentren las partes y puedan, en su caso, llegar a un acuerdo conciliatorio, o bien el que en tiempo pueda llegarse de los elementos necesarios para obtener la conciliación.

TERCERA ETAPA.- Si con el informe la reclamación no queda satisfecha, se citará al proveedor y consumidor a una segunda audiencia de conciliación y se levantará un acta, sea cual fuere el resultado de esa audiencia; dichos resultados pueden ser:

- a) Que las partes lleguen a un arreglo conciliatorio, si es así, surtirá sus efectos conforme a derecho, dicho acuerdo.
- b) Que no haya asistido el consumidor en primera audiencia; en esta caso se le tendrá por desistido de su reclamación dejando a salvo sus derechos, sin embargo la ley le otorga 10 días hábiles a efecto de que pueda justificar fehacientemente la causa de la inasistencia, en caso de hacerlo se le citará una vez más para audiencia de conciliación. Pero en el caso de que no lo acredite o no promueva, se ratificará el acuerdo antes descrito y ya no podrá presentar otra reclamación ante la Procuraduría en contra del mismo proveedor y por los mismos hechos.
- c) Que las partes soliciten dejar a salvo sus derechos; en este caso las partes presentarán todos los elementos necesarios para la etapa conciliatoria, pero si deciden seguir haciendo valer sus derechos en juicio, entonces a solicitud de las partes se deja a salvo sus derechos y promueven ante el Fuero común
- d) Las partes deciden someterse al arbitraje de la Procuraduría; no habiendo conciliación, se exhorta a las partes para que la designen árbitro, ya sea en juicio arbitral de estricto derecho o en amigable composición.
- e) Que se trate de violaciones a la ley de la materia, sin que exista arreglo conciliatorio ni sometimiento al arbitraje; se llevará a cabo un procedimiento llamado de resolución administrativa o infracciones a la ley.

En cuanto a materia de arrendamiento de inmuebles en el Distrito Federal, deberán seguirse los lineamientos del Código Civil vigente, para el Distrito Federal. Cabe señalar que con las reformas de 1992, se crean en la jurisdicción ordinaria, los juzgados del Arrendamiento Inmobiliario, de acuerdo con los artículos 959, 960, 961 y demás relativos del Código de Procedimientos Civiles, llevan a cabo audiencia de conciliación igual a la que se desahoga en la Procuraduría del Consumidor, una vez que las partes han planteado sus pretensiones, el conciliador propondrá vías posibles de solución para evitar todo el proceso, éste cambió con

las reformas ya que se establece "La audiencia a que se refiere la presente disposición no tendrá lugar cuando se hubiere tramitado el procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría Federal del Consumidor...", es decir con esta disposición se evita la existencia de más de dos audiencias de conciliación, pero sabemos que pueden obtenerse mejores resultados para la solución de los conflictos cuando hay más oportunidades para llegar a un arreglo conciliatorio.

En lo que respecta a la eficacia de la conciliación, será la voluntad de las partes para llegar a un acuerdo entre sí, a efecto de resolver el problema, siendo necesario considerar los siguientes elementos que se resumen en :

- a) Que las pretensiones tanto como consumidor, como del proveedor se encuentren dentro del campo del derecho y que sean conscientes del alcance de las mismas.
- b) Que exista la voluntad de las partes de ceder en sus pretensiones, a efecto de obtener la satisfacción de la reclamación, sin necesidad de acudir a la jurisdicción ordinaria.
- c) Que el funcionario denominado conciliador, cuente con los conocimientos y capacidad suficiente para avenir los intereses del consumidor y proveedor, orientando a las partes en cuanto a sus derechos y obligaciones y proponiendo o sugiriendo diversas opciones para dar solución a su problema.

3.2 Presentación de la queja

Por lo que respecta en la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 99 preceptúa que "La Procuraduría recibirá las reclamaciones de los consumidores con base en esta ley, las cuales podrán presentarse en forma escrita, oral o por cualquier otro medio idóneo...", debiendo ser personal o por cualquier otra persona que decida el consumidor, pudiendo utilizar otros medios como son: vía telefónica, por correo certificado, fax, o quizá por internet; donde se le proporcionará el servicio que requiera; además podrá solicitar la intervención de la Institución en la Delegación más cercana a su domicilio, ya sea Estado, Delegación o Municipio, ya que existe una Procuraduría en cada Estado de la República, con la finalidad de evitar que vengan hasta la capital para solucionar su problema, también se reciben las quejas por medio de cartas dirigidas directamente a la Procuraduría o por cualquier otra dependencia como lo es SECOFI, Turismo, Salubridad o la propia Presidencia de la República, dicha queja deberá contener los siguientes requisitos indispensables:

- 1) Señalar nombre y domicilio del reclamante,
- 2) Descripción del bien o servicio que se reclama y relación sucinta de hechos

3) Señalar nombre y domicilio del proveedor que se contenga en el comprobante en el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación ”.

La queja como documento, consiste en un formato, en donde se asientan los datos principales para darle seguimiento a su reclamación y que consta de: nombre del consumidor, su dirección de este o estos según el caso, el motivo de la queja, el valor de lo contratado, el monto de lo reclamado y finalmente la relación de los hechos, su fundamento y los puntos petitorios, por último su firma donde consta que efectivamente quiere iniciar el procedimiento.

En la actualidad es de gran relevancia destacar que cada Procuraduría que integra a las delegaciones metropolitanas se encuentra el servicio de conciliación vía telefónica, para todos los quejosos, aquí no tiene gran importancia la cuantía sino tratar de solucionar el caso presentado, sin necesidad de hacer todo el tramite, ya que cuenta con un formato especial en el que destaca los principales puntos a lo que se obligan las partes, realizando este tramite en un solo día y en unas cuantas horas; por ejemplo; si algún bien no satisface al consumidor se pide la rescisión del contrato, éste siempre y cuando se encuentre dentro de los primeros cinco días como lo establece su artículo 56 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, solicitándose la devolución del pago o la entrega del bien, previa entrega de la papeleta expedida por la Procuraduría en la que se hace la observación del convenio que se haya efectuado al momento de acudir a esta, así como la prestación de los servicios a que se obligó o la entrega del bien, por ejemplo; Teléfonos de México, Compañía de Luz y Fuerza, mueblerías y otros por mencionar.

La conciliación se puede calificar de equivalente jurisdiccional por que a través de éste se obtiene la misma finalidad mediante el proceso judicial en el arbitraje las partes por acuerdo de voluntades, someten sus diferencias a la resolución de un juez eventual, privado y no judicial que constituye el proceso por autonomasia, la ley contempla la posibilidad de que las partes sometan la decisión de sus diferencias a una o más personas privadas a las cuales habitualmente se les denomina árbitro o amigables componedores, según sea el caso.

3.2.1 *Rendición del informe y audiencia de conciliación*

Nos permitimos transcribir el concepto de AUDIENCIA, tomado de un diccionario de derecho usual como sigue. - "Del verbo audire, significa el acto de oír un juez o tribunal a las partes, para decidir los pleitos y causas. También se denomina audiencia el propio Tribunal, cuando es Colegiado el lugar donde se actúa; Distrito jurisdiccional; Cada uno de las sesiones de un Tribunal; Cada una de las fechas dedicadas a una extensa causa ante el juez o sala que ha de ser sentenciar; recepción del soberano o autoridad elevada como ministro, embajador, para oír la peticiones que se le formulen, ser objeto de cortesía o cumplimiento o resolución

de algún caso⁴⁵. Estas serán desarrolladas en las fecha señaladas por los conciliadores y que previamente hayan sido notificadas personalmente las partes, el conciliador podrá diferir la audiencia conforme las necesidades de las partes y que podrán ser hasta un máximo de tres veces, siendo aproximadamente de 7 y 10 días cada una y que probablemente antes del final del procedimiento la reclamación haya sido satisfecha y que únicamente acuda el consumidor a presentar el desistimiento correspondientes.

En cuanto a la acepción CONCILIACION el diccionario lo define como.- "Avenencia de las partes en un acto judicial, previo la iniciación de un pleito. El acto de conciliación que también se denomina juicio de conciliación. Procurar la transigencia de las partes con objeto de evitar el pleito que una de ellas quiere entablar⁴⁶. En esta etapa el representante del consumidor procurará que el proveedor proponga una solución favorable, con la finalidad de evitarse todo un procedimiento, engoroso, en un lapso de tiempo breve.

Dentro del procedimiento contemplado en la Ley Federal de Protección al Consumidor y una vez que se ha iniciado el procedimiento, con la presentación de la reclamación, se ordena notificar al proveedor para que comparezca ante la Procuraduría Federal del Consumidor, donde se le requiera para presente el informe correspondiente a los hechos que son materia de la reclamación. La rendición del informe consiste en la contestación a todos y cada uno de los puntos planteados por el consumidor en su escrito de queja.

En caso de que el proveedor, no rindiera el informe correspondiente, se procederá a actuar conforme lo establecido en el artículo 112 Que a la letra señala " En caso de que el proveedor no se presente a la audiencia o no rinda informe relacionado con los hechos, se le impondrá medida de apremio y se citará a una segunda audiencia, en un plazo no mayor de 10 días, en caso de no asistir a ésta se le impondrá una nueva medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante". Se puede presentar el caso de que con la presentación del informe se observa que el proveedor, está dispuesto a satisfacer la reclamación del consumidor, con lo que se dará por concluida la reclamación

En caso de que proveedor no rinda su informe, se hará acreedor a una multa, siendo el caso de que habiendo sido notificado y apercibido para comparecer y rendir un informe y éste no lo presente, se le aplicará lo establecido en el artículo 112 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los criterios para hacer efectivos dichos apercibimientos a los proveedores que no rinden su informe es de acuerdo a la experiencia del conciliador, es decir si el proveedor no rinde su informe pero satisface la queja, se turna el expediente en el archivo, en caso de que no rinde su informe, pero celebra un convenio, se señala que se queda a "reserva" de que en caso de no cumplir con el convenio en la fecha señalada su

⁴⁵ DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL, Edil. Heliasta, S. de R. L., 21ª edic. Buenos Aires Argentina, 1989.

⁴⁶ Idem

se le aplicará la sanción correspondiente, otro caso es que no rinde el informe y no llegar a un convenio, pero señala el proveedor que se encuentra en pláticas, se espera el conciliador hasta la nueva fecha de audiencia y dependiendo del resultado acordará lo conducente.

Existe un criterio uniforme entre los conciliadores en cuanto a la aplicación de las sanciones hacia los proveedores, ya que a veces son personas físicas, con pequeños o medianos recursos económicos y no asisten a la primera audiencia y no rinden su informe de ley, por desconocimiento del proceso, es por eso que la sanción no se aplica de inmediato, ya que se les notifica personalmente para que asistan a la segunda audiencia de conciliación, apercibido que ya tiene la primera sanción.

Es importante señalar que en la audiencia de conciliación no se penaliza la inasistencia de alguna de las partes, únicamente se hace efectivo el apercibimiento al consumidor y al proveedor, de acuerdo al artículo 112, donde el expediente se turna al archivo, como asunto total y definitivamente concluido.

En cuanto a la aplicación de multas no solamente se imponen al no rendir el informe en la primera audiencia de conciliación, también se imponen en el caso de que en cualquiera de las audiencias el conciliador le requiera a la parte proveedora alguna documental, como pudiera ser el número de registro de su contrato de adhesión, alguna tarifa o lista de precios, comprobación de gastos, facturas, y otros documentos, con fundamento en lo establecido en el artículo 65 en relación con el 90, ambos de la Ley Federal de Protección al consumidor, concediéndoseles un término de cinco días hábiles para desahogar dicho requerimiento apercibiéndoles para el caso de no hacerlo se hará acreedor a una sanción

En caso de haber conciliación en la segunda comparecencia y el proveedor queda obligado a alguna prestación, se estará a lo dispuesto en el artículo citado anteriormente, que menciona que los reconocimientos de los proveedores de obligaciones a su cargo y los ofrecimientos para cumplir los, formulados ante la Procuraduría que constan por escrito y sean aceptados por el consumidor, obligan de pleno derecho y los laudos que emita la Procuraduría traen aparejada ejecución y que podrá promoverse ante los Tribunales competentes.

3.3 Presentación de pruebas y su desahogo

Primero definiremos que se entiende por:

PRUEBA.- "Demostración de la verdad, de una afirmación, de la existencia de una cosa o de la realidad de un hecho; cabal refutación de una falsedad;

comprobación; Persuasión o convencimiento que se origina en otro especialmente en el juez en quien haya de resolver sobre lo dudoso o discutido⁴⁷.

PRUEBAS DIRECTAS.- "La consistente en medios de convicción relacionado de manera precisa con el hecho controvertido⁴⁸.

PRUEBAS INDIRECTAS.- "La constituida por simples inducciones o consecuencias derivadas de un hecho conocido, que llevan a establecer el hecho pendiente de prueba. No es sino, la prueba induciana⁴⁹.

Concluyo que la PRUEBA consiste en el ofrecimiento de los medios idóneos que servirán para demostrar la veracidad de los hechos, pudiendo ser documental, testimonial, confesional, entre otros.

En cuanto a la Procuraduría, la definición, la encontramos regulada en su artículo 13 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que establece "que los proveedores y consumidores están obligados a proporcionar a la Procuraduría, en un término no mayor de quince días, la información necesaria que les sea requerida para sustanciar los procedimientos a que se refiere esta ley, excepto cuando la información requerida sea de estricto uso interno o no tenga relación con el procedimiento de que se trate dicho plazo podrá ser ampliado por una sola vez." y también lo encontramos en su artículo 123 que establece " Para la imposición de las sanciones a que se refiere esta ley, la Procuraduría notificará al presunto infractor del procedimiento y le otorgará un término de diez días hábiles para que rinda pruebas y manifieste lo que a su derecho convenga. En caso de no rendirlas, la Procuraduría resolverá conforme a los elementos de convicción de que disponga. La Procuraduría admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá a su desahogo. Asimismo podrá solicitar del presunto infractor o de terceros las demás pruebas que estime necesarias".

En cuanto a pruebas que se presentan se excluyen las testimoniales, debido a que con frecuencia no guardan relación con la litis planteada, en cuanto a la prueba pericial se encuentra regulada en el numeral 107 que establece "El consumidor y el proveedor podrán designar a sus respectivos peritos, quienes no tendrán obligación de presentarse a aceptar el cargo, sólo la de ratificar el dictamen al momento de su presentación..." En caso de ofrecer otras pruebas se aplicará supletoriamente lo establecido en el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles

De acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia se encuentra regulado en su artículo 93 y nos define que la ley reconoce como medios de prueba:

⁴⁷ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, 1997.

⁴⁸ IDEM

⁴⁹ IDEM

1. La confesión
2. Los documentos públicos
3. Los documentos Privados
4. Los dictámenes periciales
5. El reconocimiento o inspección judicial
6. Los testigos
7. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y en general todos aquéllos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia y
8. Las presunciones.

Al iniciar el procedimiento característico de la parte y el oferente, en nuestro sistema jurídico las pruebas que se hayan ofrecido se deben relacionar con cada uno de los hechos de la demanda o la contestación de la misma, ya que la finalidad de éstas es confirmar o desechar la reclamación presentada.

Antes no existía plazo para el ofrecimiento de pruebas, en la Ley Federal de Protección al Consumidor, ahora deben ofrecerse en el momento de los escritos que fijan las controversias. Cabe señalar que en los recursos administrativos pueden ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional, a menos que tengan relación con los hechos que motivaron la resolución recurrida y que dichas pruebas deben ofrecerse en el momento en que se interpone el recurso, así como la exhibición de documentos por último en el desahogo de pruebas sólo podemos señalar que cada medio de prueba tiene sus propias reglas y su propia naturaleza para tal efecto y en cuanto a recursos, la ley (LFPC) señala que otorga un plazo no menor de ocho ni mayor de treinta días hábiles para su desahogo.

3.4 - Conclusión de la reclamación

Cuando no se llega a una solución favorable a la reclamación planteada por el consumidor, pueden presentarse diferentes situaciones entre las que destacan, por que no se reúnen los requisitos de validez, o por que carecen de los elementos para que proceda la reclamación o por que la Procuraduría es incompetente o también porque se llega a una solución favorable; tenemos que existen otras causas diferentes, por las que se puede presentar la conclusión de la reclamación y que a continuación veremos.

3.4.1 - Desistimiento

“Es aquél acto jurídico por virtud del cual se produce la casación de los efectos de una relación jurídica a causa de la decisión de una parte, en los términos y con las condiciones que marca la ley, es unilateral, por que supone la declaración unilateral de la voluntad de carácter precéptico en buena técnica jurídica a la categoría de denuncia, con la cual se pone término a una relación de Derecho cuya duración depende, por tanto, de la voluntad del declarante, produciendo fin a los efectos de una relación de derecho así también tenemos que es una "actividad procesal compleja cuya causa suficiente reside en una declaración de voluntad, hecha por el actor o recurrente, por la cual anuncia su deseo de abandonar el

desarrollo de la pretensión que interpuso en el proceso que está pendiente o bien de abandonar el recurso que instó y a sus respectivos efectos. Con ello se abandona la posición procesal creada por la presentación de la demanda (o por la interposición del recurso), así como el derecho al examen judicial de los mismos, la sentencia (de primero y segundo grado) que habría de recaer⁵⁰, siendo totalmente cierto, ya que una de las partes es quien manifiesta su voluntad, para ya no continuar con el procedimiento, en virtud que ya se le solucionó su problema.

El desistimiento se limita a extinguir la litispendencia; es pues, la inversa de la demanda (o del recurso). Pero con él, el actor en primera instancia no quiere renunciar a ejercitar nuevamente su derecho de acción, ni a desarrollar la misma pretensión en todo proceso ulterior e idéntico. No ocurre así en el recurso.

Cuando el actor expresa su conformidad con el demandado sobre el desistimiento, el juzgado o tribunal dictará auto, teniendo a éste por desistido de su demanda y de la acción ejercitada contra el demandado y esta resolución reviste todos los caracteres, en su caso, de excepción de cosa juzgada, a los efectos procedentes en Derecho.

El desistimiento en primera instancia resulta ser un acto complejo en el que se combinan:

- a) Una declaración de voluntad del actor de abandonar sus declaraciones de voluntad llevadas a cabo hasta entonces, así como sus efectos procesales
- b) Una declaración de voluntad del demandado, por la que se adhiere a la primera.
- c) Una resolución judicial que recoge a ambas teniendo por desistido al actor de su acción y pretensión y dando por terminado el proceso.

Por esto se considera un acto complejo mediante el que finaliza, se extingue, el proceso. El desistimiento produce efectos procesales y extraprocesales (en sentido estricto) Como procesales tenemos :

- a) Produce la extinción del proceso que se desarrollaba.
- b) Produce la condena en costas a la parte que desiste
- c) Produce el efecto de que el Procurador cesa en su representación.

Como extraprocesales en su sentido estricto, produce el que el derecho reclamado en la demanda como fundamento de la pretensión no se extingue (como, al contrario, ocurre en la renuncia) y en relación con éste, el de que la interrupción de

⁵⁰ Frairen, Guillén; "El Desistimiento y su Bilateralidad en Primera Instancia", Edit. Barcelona 1990, Págs. 30 ss.

la prescripción que la litispendencia provocó desaparece totalmente, con efecto retroactivo, por considerarse "no hecha la citación judicial"⁵¹.

El desistimiento en "primera instancia", da lugar a la simple extinción del proceso incoado y al restablecimiento de la situación anterior al mismo, (así en segunda instancia, el desistimiento deja como situación anterior la constituida por la sentencia recurrida; por eso sus efectos son de diversa entidad) y la renuncia a la acción (pretensión) produce la imposibilidad de volver a acudir a los tribunales y ponerlos en actividad en defensa del derecho material que se considere violado.

En cuanto al desistimiento en primera instancia, tenemos que existe una bilateralidad pues se mueven los intereses jurídicos de la partes en pro o en contra de la continuación del proceso hasta una sentencia definitiva. Por ello se considera necesario también una adecuada posibilidad de intervención al tribunal cuando se plantee el supuesto.

3.4.2 - Acuerdo de las partes

* De la declaración que hagan las partes, durante la audiencia, deberá quedar asentada en un acta que se elabore durante este proceso, para que posteriormente la parte proveedora (a la que se le deberá conceder un plazo), opte por diferentes situaciones para la solución de la reclamación, la cual puede consistir en:

1.- Declarar que está de acuerdo con el consumidor y que admite su desistimiento. Una vez aceptado, la Procuraduría dicta la resolución correspondiente; donde se tiene por terminado el asunto, ordenándose turnar el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

2.- El proveedor está inconforme con el consumidor, debido a que el proveedor, alega un interés jurídico suyo lesionado por la queja. Esta alegación deber ser fundamentada y probada en su caso.

A la vista de estos intereses contrarios, la Procuraduría, previa valoración de ambos, debe dictar resolución, bien de tener al consumidor por desistido, bien de acceder a que el proceso continúe hasta resolución administrativa correspondiente.

Entre los requisitos de forma, deberán ser elaborados en función del sistema de principios formales que rija al procedimiento, es decir, si se presenta el desistimiento, deberá ser por escrito, donde manifieste su voluntad de desistir de todo procedimiento legal, en contra del demandado, si se trata de un procedimiento oral bastará que las actuaciones se desarrollen oralmente, asentándose después en acta.

⁵¹ Idem.

3.4.3 - Convenio

Para Berra Bautista es "Una de las formas que puede revestir la transacción procesal, es la del convenio judicial o sea el que las partes en litigio formularán ante el Juez para dar por concluido el proceso... "

Respecto de la consideración del maestro Berra estamos de acuerdo en que puede en ocasiones la transacción revestir la forma de un convenio dentro del proceso, ya que todos los contratos son convenios; pero como existen limitaciones para transigir y aún pudiendo tener la misma finalidad, no todos los convenios son contratos de acuerdo a lo que señala el Código Civil.

El artículo 1792 del Código Civil vigente para el Distrito Federal señala: "Convenio es acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones".

El convenio que da lugar a la avenencia conseguido por el acto de conciliación se encuentra regulado en la ley, toda vez que se trata de un negocio jurídico en el cual las partes sin entrar al proceso propiamente dichas dan por terminado sus diferencias, alcanzándose el fin perseguido por dicho acto de conciliación, y así evitar el proceso⁵²

CONVENIO.- Del latín conventio, derivada de convenium, es el acuerdo de dos o más personas sobre una misma cosa. La convención integra el género y el contrato la especie. La convención es un acuerdo de voluntades, cuyo efecto puede consistir, o no, una obligación, el contrato es una especie de convención hecha con el fin de obligarse.

El convenio, para mí significa que es, un acuerdo tomado por varias personas, sobre alguna cosa concreta. En cuanto a derecho procesal se refiere son los acuerdos celebrados entre un acreedor y el deudor, durante un procedimiento.

Ejecución de convenio o laudos (de acuerdo a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 12 de enero de 1987), La Procuraduría desde su creación había venido luchando para que sus determinaciones, así como los convenios celebrados entre proveedores y consumidores, tuvieran una verdadera fuerza para obligar a la parte que no cumpliera, a cumplir con lo manifestado, así como el consumidor, encontrara un verdadero respaldo a la solución de la queja planteada y de manera especial evitar que el papel de la Procuraduría fuera nula, pasando de una forma inadvertida, a lo que los proveedores de mala fe habían encontrado la forma de omitir la obligación, quedando de esta forma a la buena fe de las partes, el cumplimiento de las resoluciones y convenios celebrados, ante esta autoridad.

⁵² Nueva Enciclopedia Jurídica, T. V, Edt. Francisco Seis, S. A., Barcelona 1985.

El 12 de enero de 1988 se publicó en el diario oficial de la federación el decreto por el que se reformaban tanto disposiciones del Código de Procedimientos Civiles, como de la Ley Federal de Protección al Consumidor, las cuales eran:

Artículo 1º, se reforman y adicionan los artículos 444, 500, 504 y 961 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y quedó: 444 Las sentencias que causen ejecutoria y los convenios judiciales, los convenios celebrados ante la Procuraduría, 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". Esta disposición será aplicable en la ejecución de convenios celebrados ante la Procuraduría y de laudos emitidos por dicha Procuraduría.

Artículo 500.- procede la vía de apremio a instancia de parte, siempre que se trate de la ejecución de una sentencia o de un convenio celebrado en el juicio, ya sea por las partes o por terceros que hayan venido al juicio por cualquier motivo que sea.

Esta disposición será aplicable en la ejecución de convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor y de laudos emitidos por dicha Procuraduría.

Artículo 504.- La ejecución de las sentencias arbitrales, de los convenios celebrados ante la Procuraduría y de los laudos dictados por ésta, se hará por el juez competente, designado por las partes o en su defecto por el juez del juicio.

961.- La audiencia de ley a que se refieren los artículos anteriores se desarrollará conforme a las siguientes reglas: fracc. II En caso de no lograrse la amigable composición se pasará al desahogo de pruebas admitidas y que se encuentren preparadas, dejando de recibir las que no se encuentren preparadas, las que se declararán por desiertas por causa imputable al oferente, por lo que la audiencia no se suspenderá ni se diferirá en ningún caso por falta de preparación o desahogo de las pruebas admitidas, posteriormente se pasará a la resolución correspondiente.

*En cuanto a la Procuraduría, es de señalarse que sus resoluciones deberán procurar la satisfacción de los derechos de los consumidores, conforme a un procedimiento. Los reconocimientos que se hagan entre consumidores y proveedores, respecto de sus obligaciones y los ofrecimientos para cumplirlas deberán hacerse constar por escrito, una vez que sean aceptados por su contraparte, haciendo de su conocimiento a la Procuraduría el resultado obtenido. Tales reconocimientos y los laudos que dicte la procuraduría, traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes en forma inmediata en vía de apremio en el juicio ejecutivo a elección del interesado, teniendo los consumidores, plena seguridad y garantía para acudir a la Procuraduría en busca de una solución al motivo de su queja⁵³.

⁵³ LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, art. 24, México, 1982

Los consumidores en base a estas reformas acuden a los Tribunales competentes para que por su conducto se cumplan las obligaciones pactadas entre consumidores y proveedores o los laudos emitidos por la procuraduría y lo que es más importante las autoridades competentes tienen la facultad de emplear las medidas competentes tienen la facultad de emplear las medidas de apremio más efectivas para hacer cumplir los convenios y laudos citados.

Cabe destacar que la intervención de la autoridad competente para la ejecución de convenios y laudos, es menester que el proveedor voluntariamente decida celebrar con convenio o someterse expresamente a la Procuraduría.

Respecto de la ejecución de los convenios celebrados ante la Procuraduría, tenemos que anteriormente se señalaba que "los reconocimientos de los proveedores de obligaciones a su cargo y los ofrecimientos para cumplirlas, formulados ante la Institución aceptados por el consumidor y que consten por escrito, obligan de pleno derecho".⁵⁴ Mas no se expresaba la manera en que podían ejecutarse en caso de incumplimiento de alguna de las partes; razón por la cual, cuando no había cumplimiento voluntario, la parte interesada en ello tenía que promover un juicio.

Este problema fue resuelto recientemente mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 12 de enero de 1988, de la adición al inciso e) de la fracción VIII del artículo 59 de la ley y actualmente (1992) el artículo 110, señala que dichos reconocimientos, que bien podemos llamar convenios, traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo, esto ya es a elección del interesado para exigir el cumplimiento de los convenios o resoluciones dictados por la Procuraduría .

Ahora bien el precepto anterior, se desprende que cualquiera de las partes, consumidor o proveedor que tenga derecho a exigir una obligación a su contraparte, que sea reconocida por la misma ley y que conste por escrito, como señalamos anteriormente, podrá exigir la ejecución ya sea mediante el juicio ejecutivo o en la vía de apremio ante el juez que designen las partes o en su defecto ante el Juez que corresponda a su domicilio.

Si la parte interesada opta por el juicio ejecutivo civil, se debe tramitar de conformidad con las reglas establecidas para dicho procedimiento o demanda, acompañando el convenio o laudo para que sirva como documento base de la acción y es entonces cuando el dictará un auto para tramitar el juicio ejecutivo.

En la etapa de conciliación, uno de los resultados de la audiencia que al efecto se celebre, es el de que las partes no lleguen a un acuerdo conciliatorio o convenio, en caso contrario se exhortará a las partes para que designen árbitro que ponga fin a la reclamación.

⁵⁴ LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. Ed. Porrúa, 1985.

En caso de ser imposible cumplir con la reclamación debido a que no es materia de la Procuraduría y que probablemente los hechos constituyan un delito, la Institución de acuerdo a las atribuciones con las que cuenta, deberá hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes.

Tratándose de violación a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría analizará los hechos motivo de la reclamación para determinar si existe o no violación, a los preceptos de la Ley de la materia; tal determinación deberá constar en la resolución administrativa.

Los supuestos que se dan para que la Institución proceda a realizar este análisis son los siguientes:

1. El que las partes no lleguen a un acuerdo conciliatorio.
2. Que el proveedor no asista a la audiencia, habiendo sido legalmente notificado.
3. No exista consenso para el procedimiento arbitral.

Ahora bien, podemos pensar que en ocasiones la parte consumidora o en su caso el proveedor han aportado todos los elementos para que la Procuraduría se forme un juicio y se pueda determinar las violaciones a la ley sin necesidad de mayores pruebas, sin embargo, a efecto de no dejar en estado de indefensión a ninguna de las partes, se concede un término de diez días, para que puedan aportar todos aquellos elementos de prueba necesarios: para que el consumidor acredite que si se violó la ley, y el proveedor lo contrario.

La ley, nos señala que en un lapso no mayor de 15 días hábiles se dictará la resolución administrativa que corresponda; más no expresa que sucede en caso de que no sea así, no existiendo sanción alguna para el caso de que la resolución no fuera dictada en dicho término. Sin embargo el Código Fiscal de la Federación nos señala que la Autoridad gozará de un término de 30 días para proporcionar la contestación correspondiente, en caso contrario se promoverá la "Negativa ficta" ya que con su silencio, permite hacer la presunción de que no hay sanción alguna.

Situaciones que constituyen la motivación de los actos de autoridad a que se refiere nuestra Carta Magna, resoluciones que asimismo, deberán ser fundamentadas, al igual que cualquier acuerdo o requerimiento de la Institución, para cumplir con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de nuestro país y para ello existe la Tesis de la Suprema Corte de Justicia y que a continuación transcribimos, respecto del requerimiento de documentos por parte de la Procuraduría.

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, REQUERIMIENTO DE DOCUMENTOS POR PARTE DE LA MOTIVACIÓN. Si el C. Procurador Federal del Consumidor como motivación señaló que se exigía a la quejosa la documentación "para normar su criterio y cumplir con fundamentación conciliatoria", sin demostrar la necesidad del acto de molestia al particular, ni la

razón del por qué esa documentación estaba relacionada con la cuestión que fue planteada, máxime si en el mismo acto reclamado la autoridad responsable sostiene que no pretende valorar los documentos exhibidos, agregando el C. Procurador que al tratar de conciliar, está facultado para pedir información y que para ello no se le han señalado limitaciones, ello resulta contrario al texto del artículo 16 Constitucional, pues todo acto de molestia debe estar adecuadamente motivado en una causa legal y en los propios términos del artículo 65 de la Ley, fundamento aducido del acto reclamado, también se limita esa facultad investigadora que a título de información requerida se pretende por la autoridad responsable, ya que en este último precepto se señala que los informes solicitados deben ser conducentes para el desempeño de la función, de donde se sigue que no cualquier información requerida por el C. Procurador resulta legal. En ese mismo orden de ideas, para no violar garantías individuales, la autoridad responsable debe motivar en forma especialmente cuidadosa, la razón, la necesidad y lo conducente al caso concreto de que se trate, del requerimiento de documentos que se haga a un particular, sin que baste la alusión generalizada a la finalidad de su función conciliatoria, pues en los términos del artículo 16 Constitucional, la autoridad administrativa, para exigir la exhibición de libros y papeles propiedad de un particular, debe sujetarse a las leyes respectivas y a las estrictas formalidades que el propio precepto menciona, entre las cuales resulta indispensable motivación de la causa legal del procedimiento. Séptima época, Volumen 175- 180, sexta Parte, pág. 163.

3.4.4 - Amigable composición

"En amigable composición, se fijan las cuestiones que deberán ser objeto de arbitraje y la Procuraduría resolverá en conciencia y buena fe guardada sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. La Procuraduría tendrá la facultad de allegarse a todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se hayan sometido a arbitraje. La resolución correspondiente sólo admitirá aclaración de la misma⁵⁵."

Arbitraje en amigable composición consiste en que la decisión del amigable componedor no es vinculatoria, es decir no se encuentra obligada para los contendientes, está sujeto a previa aceptación, desde luego tomando en consideración los elementos aportados por las partes, deberá hacer la valoración de las pruebas ofrecidas por las partes y actuando de buena fe, observando las formalidades indispensables en todo procedimiento legal, posteriormente determinará quien tiene la razón.

⁵⁵ LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR., ART. 119., México 1995

3.4.5 - No conclusión de la reclamación

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

Significa que no se le ha dado la debida solución a su reclamación tenemos que se puede llevar por otros medios como son: que se sometan a arbitraje o que la Procuraduría emita un laudo ya que la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor comienza cuando el individuo acude a una autoridad para ejercitar una acción o reclamar un derecho, debe canalizar su petición a la autoridad que sea competente, ya que de lo contrario jamás se le dará curso a su reclamación debido a que el principio de legalidad contenido en el artículo 16 Constitucional determina "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento". Por lo que desde la presentación de la queja se determinará si la Procuraduría es competente para solucionar la litis planteada, además de que el consumidor deberá proporcionar los datos correctos para que se le pueda dar el servicio que requiera, ya que en caso contrario no se le podrá dar el seguimiento correspondiente a la queja.

3.4.6 - Arbitraje

Para definir, por qué a Procuraduría se convierte en árbitro es necesario definir que es árbitro.

Joaquín Escriche dice que "el arbitraje es el sujeto elegido y nombrado por las partes para que ajuste y decida sus respectivas pretensiones"

Barrios de Angelis por su parte lo define como árbitro Es una persona designada por las partes, solas o en colaboración con el Juez, o por éste, exclusivamente para los efectos de sustanciar y resolver un arbitraje."

Para Juan y Rodríguez de San Miguel son: "Las personas quienes los litigantes confían la decisión de sus contiendas y pretensiones, se llaman árbitros de derecho y arbitradores. Los primeros deben determinar los negocios con arreglo a las leyes haciendo justicia al que la tenga, según lo alegado o probado, del mismo modo que si fuesen jueces ordinarios obligando a los litigantes a principiar y proseguir el pleito ante ellos y oyendo y recibiendo las pruebas, razones y defensas que hicieren los segundos que son unos amigos comunes o unos amigables componedores, tiene facultad para oír las razones de los interesados, avenirlos y componerlos según les parezca, sin observar el orden judicial, ni tener obligación de arreglarse a derecho, de suerte que aunque falte este requisito será válido el juicio no interviniendo el dolo, por que sino debe enmendarse por sujetos buenos que determine el Juez del lugar.

Por lo que respecta al arbitraje, Carabider, Vicepresidente del comité francés de Arbitraje, afirma "esta Institución es tan antigua como las grandes civilizaciones que en los círculos del comercio y de la industria se le acepta en grande creciente

por la forma rápida y poco onerosa en que se resuelve los problemas que a diario se presentan en el complejo sistema de las relaciones comerciales⁵⁶.

Es cierto que el arbitraje es una institución muy antigua pues el derecho romano, reconoció al derecho arbitral como un medio de solución a los problemas derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en los contratos, aceptando que las partes en la controversia mediante un "pacto" convinieran que el conflicto fuera resuelto por otro árbitro designado por ellos. En la época actual el arbitraje es lo más favorable de solución a los conflictos entre proveedores y consumidores, observándose día con día, que es sinónimo de una mejor justicia y ahorro de trámites, evitando la pérdida de tiempo; coincidimos, que el árbitro es elegido por las partes, ya que tienen plena confianza en que se resuelva su problema.

Sin embargo distintos autores opinan como: Carnelutti, define que el "arbitraje es un litigio dado por un tercero imparcial, un juez privado o varios, generalmente designado por las partes contendientes; es la exigencia de la subordinación del interés ajeno al propio", siguiendo un procedimiento que aunque regulado por la ley adjetiva tiene un ritual menos severo que el del procedimiento del proceso jurisdiccional, es la pretensión, es uno de los elementos esenciales para la existencia del litigio, pues sin ella simplemente no existiría.

Eduardo Pallares define al arbitraje lo define como " Es un juicio arbitral se entiende que se tramita ante jueces privados y no en los tribunales previamente establecidos por la Ley. Observamos que en esta definición se da el doble calificativo, se compara a los árbitros con los jueces y se da la distinción entre el tribunal privado que se origina a través del arbitraje y el tribunal establecido por el estado".

Para Cipriano Gómez Lara considera que "...el arbitraje tiene su antecedente histórico en la amigable composición, que se diferencia de aquél, en que la opinión del amigable componedor no es vinculatoria, no está obligada para los contendientes y en el arbitraje las partes pactan por anticipado que se sujetarán a la opinión que se emita"⁵⁷, es decir será obligatorio. Se dice que el proceso es un conjunto complejo de actos del estado como soberano, con el fin de dirimir la controversia de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, actos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo

Para Rafael de Pina es "una actividad jurisdiccional desarrollada por los árbitros para resolver el conflicto de intereses que les ha sido sometido por los interesados"⁵⁸.

⁵⁶ Manterola Martínez, Alejandro, "El Arbitraje en la Procuraduría Federal del Consumidor", Revista El Foro, Órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, 6ª época, Num. 14, jul, 1978, México, D. F.

⁵⁷ Gómez, Lara Cipriano "TEORIA GENERAL DEL PROCESO", Edit. HARLA, 8ª Edic. , México, 1995.

⁵⁸ MANUAL DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO, SUBPROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, publicación interna, México 1985.

Según la enciclopedia OMEBA.- "Decisión dictada por uno o varios jueces particulares elegidos por las partes, con arreglo a Derecho y al debido procedimiento, sobre una cuestión o cuestiones determinadas y dentro del término establecido en el compromiso arbitral⁵⁹", aquí observamos que se conjugan elementos señalados anteriormente y que es un convenio en el cual las partes se someten a la jurisdicción de los árbitros.

En opinión personal, el arbitraje es un proceso ante un órgano jurisdiccional privado, pues las partes sujetan sus diferencias a lo que el árbitro decida.

Existe el arbitraje voluntario y el arbitraje necesario que a la luz doctrinal son entidades diversas, ya que en el arbitraje voluntario predomina la tesis contractualista y en el necesario la jurisdiccional y en el arbitraje necesario es aquél que la ley o la convención hacen "obligatorio" para las partes, ya que pueden ser llevados a la práctica con la ayuda de los jueces aun contra la voluntad de una de las partes.

Una vez que las partes han asistido a la audiencia de conciliación y han hecho sus manifestaciones, de las cuales se desprende que no es posible llegar a un arreglo satisfactorio para ambas partes y por lo tanto imposible celebrar un convenio que ponga fin a la controversia, el conciliador actuante, en base a lo que establece el artículo 117 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y que señala: "Las partes para de común acuerdo designarán a la Procuraduría como árbitro, ya sea en amigable composición o en estricto derecho a elección de los mismos y el compromiso se hará constar en el acta que al efecto se levanta", cuando la partes designan a la Procuraduría como arbitro, entendiéndose en este caso, el que se tramita ante jueces árbitros y no el que sigue ante los tribunales previamente establecidos por la Ley, siendo éstos particulares o personas, que conocen de un litigio, lo tramitan y lo resuelven, según lo convenido por las partes de acuerdo con lo establecido en la ley.

En cuanto a la Ley Federal de Protección al Consumidor en su capítulo trece sección tercera denominada Procedimiento arbitral y que comprende los artículos 117 al 122 en el que se establece que la voluntad de las partes, es decir que si el consumidor y proveedor no lograsen un acuerdo serán invitados de común acuerdo, para que la designen como árbitro sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de los mismos a la Procuraduría, éste compromiso se hará constar en acta que al efecto se levante.

De lo anterior se desprende que en la Ley se contemplan dos clases de arbitraje: el de amigable composición y el juicio arbitral, de estricto derecho. En amigable composición, se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto de arbitraje y la Procuraduría resolverá en conciencia y buena fe guardada, sin sujeción a las reglas, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento.

⁵⁹ ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, T. I 1988

Allegándose de todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido en arbitraje.

De acuerdo con la doctrina, dice que el arbitraje de amigable composición tiene su origen en dos criterios, uno de los cuales contiene que es arbitraje de amigable composición es el que adopta la otra forma procesal distinta del juicio ordinario. Al órgano jurisdiccional del arbitraje amigable se le denominará "arbitrado" "árbitro arbitrador" o "amigable componedor", su principal actividad será de ser equitativo de acuerdo a la justicia y su sensibilidad jurídica. Por ello nuestro derecho Procesal Civil contempla como amigable composición, según el artículo 628 del Código de Procedimientos Civiles, señala: "lo árbitros decidirán según las reglas del derecho a menos que en el compromiso o en la cláusula se les encomendara la amigable composición o el fallo en conciencia". Se faculta al árbitro a actuar en base a la equidad y en el caso de la Procuraduría el arbitraje de amigable composición se llevará a cabo a través de la equidad, sin olvidar las formalidades esenciales del procedimiento, pero sin sujeción a reglas legales, ya que si estas se aplicaran, estamos dentro del arbitraje jurídico que es aquél que se tramita como un juicio ordinario o que se resuelve según las normas del derecho sustancial.

El tercer párrafo inciso c, establece: "En el juicio arbitraje de estricto derecho las partes formularán el compromiso, en el que se fijarán igualmente las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan, en el que se aplicará supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho código de ordenamiento se aplicará el Procesal Civil local aplicable."⁶⁰

A la Procuraduría se le ha encomendado la actividad de intervenir activamente en el esclarecimiento de los hechos denunciados ante ella. En su artículo 24 y sus XXI fracciones los cuales destacan que se debe procurar la satisfacción, de los derechos de los consumidores mediante la tramitación de una serie de procedimientos creados especialmente para ese fin, dentro del cual se contempla el arbitraje; la facultad de la Procuraduría para constituirse en árbitro.

Las resoluciones en juicio arbitral de estricto derecho dictadas en el curso del procedimiento, admitirán como único recurso el de revocación.

El compromiso arbitral que es un contrato que celebran las partes que tienen un litigio, en el tribunal arbitral y se someten a la jurisdicción de los árbitros, es un contrato consensual, formal y bilateral, por el cual las partes se obligan:

1. No acudir a los tribunales para la decisión del litigio que tienen pendiente
2. Someten dicho litigio al consentimiento y decisión de uno o varios jueces árbitros.
3. Se estipula la forma de tramitar el juicio arbitral.
4. Se fijan soluciones para el caso de que alguno de los contratantes no cumplan con el contenido del mismo.

⁶⁰ Ley Federal de Protección al Consumidor, art. 120, 1995.

5. Nombran jueces árbitros o determinan la forma de designarlos.
6. Precisan el lugar en que ha de seguirse el juicio arbitral y su duración.

De lo anteriormente señalado, en algunas ocasiones, no obstante que en la audiencia de conciliación el proveedor o su representante aceptó continuar el procedimiento sometiéndose al arbitraje en el momento en que se presentan a la audiencia de compromiso arbitral y leer las 26 reglas del procedimiento arbitral, posteriormente se remite el expediente a la Procuraduría Federal del Consumidor, al área de conciliación, para que mediante razón de cuenta, se tenga por recibido dicho expediente y se acuerda lo conducente y que dice "toda vez que no se llegó a ningún acuerdo conciliatorio, ni fué aceptado el arbitraje, se turna a la dirección general de resoluciones administrativas abriéndose el periodo probatorio, concediéndose 10 días hábiles a cada una de las partes, a efecto de que se ofrezcan pruebas y formulen alegatos".

Cuando las partes acepten voluntariamente el arbitraje de la Procuraduría la transforman en árbitro privado, quitándole el grado de autoridad y tan es así que en la resoluciones dictadas por el Tribunal de Distrito en Materia Administrativa al conocer de los amparos interpuestos en contra de laudos emitidos por la Procuraduría, los sobresee, tomando en consideración que al someterse al arbitraje no hay autoridad responsable, y que la Procuraduría funge como árbitro privado, observándose, el cambio de la función de esta Institución, ya que la están designando las partes voluntariamente árbitro, una vez designado ya sea en estricto derecho o en amigable composición de formular compromiso y fijar las reglas del procedimiento y en el caso de que se haya elegido en estricto derecho, se aplicará supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición se aplicará el Código de Procedimientos Civiles local aplicable y lo establecido en el artículo 117 de la ley Federal de Protección al Consumidor así como el artículo 616 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia, se designa el negocio o negocios que se sujetarán al juicio arbitral, lo cual se realiza ante la Dirección General de Arbitraje actuando un secretario arbitral quien analiza la personalidad de las partes y la capacidad para someter al arbitraje su negocio, si no existen impedimento alguno, se fijan las bases las que previamente han sido establecidos por las partes de acuerdo con sus necesidades siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos por el artículo 619 del Código de Comercio, aplicado supletoriamente, el cual obliga a los árbitros a recibir pruebas y a oír alegatos.

La intervención de la Procuraduría se inicia con la aceptación del árbitro, aquí varía la estructura, según sea el arbitraje; jurídico en la forma (con lo que el trámite sea el del juicio ordinario) o de amigable composición (en cuyo caso dependerá si las partes han instituido alguna estructura especial o no), cuando el arbitraje es voluntario en el que las partes acuerdan realizarlo libremente comenzando por el otorgamiento de un acto que se denomina compromiso que se caracteriza por constituir el ejercicio de la libertad de ambas partes.

La actuación de la Procuraduría, consiste en que sus actos, son de autoridad administrativa, además debe de velar por los intereses de la clase desprotegida, sin ir más allá que lo que la propia ley le faculta y no invadir la esfera del derecho privado, cuyos actos serían calificados de inconstitucionales; en otras palabras, coadyuvar en aquéllos asuntos donde no se planté controversia de fondo o que de ser así las partes voluntariamente celebren convenio para solucionar la controversia, suscitada, independientemente que las partes acuden a los juzgados de primera instancia.

Ahora bien, al respecto del arbitraje tenemos que.- Se dice que el arbitraje es una especie del género proceso, cuya especie principal es la que se llama proceso judicial, se distingue por que el juzgador no es un funcionario del estado y que su actividad sea el ejercicio de la jurisdicción y el juez, que ya que es designado por las partes de común acuerdo y en ocasiones es nombrado por un juez ordinario y que posee conocimientos del derecho además de alguna materia en específico, como los peritos, por eso deben de actuar de buena fe y en base a sus conocimientos intelectuales.

Debido a que la presencia del poder judicial se hace más evidente en el arbitraje necesario, lleva a muchos autores a inclinarse por apoyarse en las tesis jurisdiccionalista, en esta clase de arbitraje el Juez designa a los árbitros; su juicio y la cláusula compromisoria "suele preceder al arbitraje necesario, haciéndolo obligatorio, pues aún cuando la ley haga "forzoso" el arbitraje para ciertas materias, las partes pueden comprometerse libremente, a acordar la designación de árbitros, fijar reglas de proceder, por mutuo acuerdo.

En la tesis contractualista existen puntos de apoyo durante el arbitraje voluntario ya que da inicio con un "contrato"; el compromiso se inicia con la cláusula compromisoria, quien es el árbitro donde debe consentir para que el arbitraje de inicio, celebra un "contrato" con las partes, es decir un convenio donde las partes, no se inconforman contra la sentencia de los árbitros.

Este último plano, sólo atañe la esfera jurisdiccional administrativa, característico del arbitraje y no es compatible con el contrato.

La decisión de los árbitros se denomina laudo que en sí, es una sentencia. Los árbitros se califican como jueces y finalmente la ley afirma que ejercitan jurisdicción. El arbitraje se distingue de la mediación pues en esta última el mediador se limita a proponer una solución que los litigantes son libres de aceptar, rechazar o modificar, en cambio el árbitro resuelve propiamente el litigio.

A través de la evolución histórica de las formas de solución de la conflictiva, social, las partes en conflicto comienzan a pactar por anticipado que se sujetarán a la opinión de un tercero, surgiendo delineada la figura denominada arbitraje, es decir se solucionará el litigio mediante un procedimiento seguido ante un juez no profesional ni estatal, sino ante un juez de carácter privado que es el árbitro.

"Contiendas tienen entre sí los hombres, algunas veces y las ponen en manos de avenidores, decían las partidas y la carta de tal avenencia llamada compromiso, continuaban el momento jurídico español más importante, en este compromiso las partes acordaban escoger a un tercero por avenidor, árbitro y por amigo común, sobre la contienda o pleito, debiendo así escribir el notario en la carta donde las partes prometían ante el árbitro de estar, cumplir y obedecer todo cuanto hiciere juzgare o mandare en el pleito ⁶¹".

De donde observamos que el arbitraje fue regulado desde las partidas, y que ha llegado a convertirse en una forma más eficaz para dirimir las diferencias jurídicas entre las partes, no obstante que el arbitraje se ha ido actualizando en un instrumento que disminuye parte de las responsabilidades dentro del campo judicial.

Por otro lado los juzgadores privados, dentro de las partidas eran conocidos como árbitros en latín y avenidores en romano, encargados para librar la contienda, pues juzgaban en derecho desde el momento de recibir y aceptar conocer el pleito, debían hacerlo como jueces ordinarios, comenzando por la demanda y respuesta, oyendo y recibiendo pruebas, razones y defensas, de cada parte y dictando sentencia, como entendieran que debía ser, según el derecho y en latín eran conocidos como albedriadores y amigos comunes, las cuales una vez que eran designados para "el pleito", oían las razones de las partes y las avenían de cualquier forma, aunque no comenzaran los pleitos con una demanda y contestación, ni se acataran las otras formalidades que otros jueces debían observar, tenía plena validez su sentencia, ya que siempre actuaban de buena fe, en caso que no fuera así, se manda corregir la sentencia, designando a un "buen" árbitro, que es elegido por los jueces del lugar.

El arbitraje es una figura entendida de diversas formas por la doctrina y la legislación que a lo largo de la historia ha tenido declives y resurgimientos. A pesar de contemplarlo en derecho internacional y como en derecho privado y aquí tenemos importancia ya que la historia protocolaria de las notarias mexicanas aparece registrado un hecho que existió en la colonia el 9 de noviembre de 1527, al celebrarse el primer compromiso para resolver las diferencias entre un clérigo y un particular designado como componedor a dos personas una de ellas escribano público.

La necesidad de aplicar principios derivados desde diversas ramas jurídicas, explica que el arbitraje, se estructura de la siguiente forma:

1. El acuerdo (debe de existir de ambas partes)
2. Un procedimiento (el árbitro deberá seguir ciertas reglas)
3. Un laudo (el árbitro emitirá su resolución de acuerdo con las pruebas ofrecidas y su actuación de buena fe).

⁶¹ Briseño Sierra, Humberto; "El Arbitraje en el Derecho Privado", Edil. UNAM, Primera Edición, México, 1963.

Así tenemos que el arbitraje se encuentra compuesto por un acuerdo que contiene la cláusula compromisoria, que es el compromiso que se forma por un acuerdo de voluntades y ésta se manifiesta en forma espontánea o cuando se impone el arbitraje legal, pues a las partes la Ley les concede la oportunidad para convenir sobre el procedimiento y la índole del laudo.

Briseño señala que el arbitraje se integra por cuatro cuerpos y que a su vez forman dos secciones, la primera comprende la normatividad del compromiso y su realización procedimental, la segunda abarca desde la decisión a los medios impugnativos de desplazamiento judicial y la posible ejecución, Weill afirma que en el derecho romano clásico el laudo carecía de autoridad y de fuerza ejecutoria y concluye diciendo "la partes podían llevar al juez ordinario el objeto de su litigio y sólo se había tenido la precaución de estipular una pena determinada, por vía de acción "ex-stipulato", donde se continuaba la misma, se aseguró así, indirectamente, la validez del laudo⁶² "

La cláusula compromisoria.- Un sector, doctrinario atribuye efectos análogos a la cláusula y al compromiso por el hecho de que las normas que atañen al nombramiento de los árbitros, son aplicables en ambos extremos, la cláusula se distingue del compromiso, ya que la cláusula, se dará como resultado de un acuerdo entre partes, anterior a toda diferencia de someter a los árbitros, lo que pueden ocurrir mientras que el compromiso, supone un litigio ya nacido, implica la determinación del litigio y la designación de los árbitros.

La cláusula encuentra justificación para algunos por el hecho de facilitar el arbitraje, pues se forma en el momento más adecuado para convenir debido a que las partes no conocen el carácter del litigio futuro, lo que si en alguna forma impide designar el arbitro adecuado, en cambio permite que los interesados determinen sobre los requisitos y las circunstancias del arbitraje que en ese momento puede establecerse. Así se distingue que la cláusula es diferente que un compromiso en la medida en que se aparta de la promesa de hacer y el hecho.

La doctrina distingue al compromiso de la cláusula compromisoria y señala que el primero es un verdadero contrato y el segundo es parte de un contrato. Todo juicio arbitral tendrá como base el compromiso o la cláusula compromisoria, esta última suele insertarse en aquellos contratos en que las partes regulan un conjunto determinado de actos negociables con ocasión de que lo que puede preverse según los datos de la experiencia que han de surgir diferencias que interesa sustraer al conocimiento de los tribunales ordinarios.

Respecto al arbitraje, la cláusula hace necesario el compromiso a los actos judiciales que le son equivalentes, el compromiso se concibe como una etapa arbitral a la que tiende a surgir la cláusula, es decir el compromiso sería el preeliminar del arbitraje y la cláusula lo anterior al preeliminar.

⁶² BRISEÑO SIERRA HUMBERTO; "LA DEFENSA JURIDICA DEL CONSUMIDOR", Revista de la Facultad de Derecho, T. XXXIV, Ene-Jun- 1984; publ. Trimestral,

Algunas otras opiniones consideran que el árbitro, es un mandatario común porque como tal se requiere de su aceptación, para responder por los daños y perjuicios que cause a las partes por su incumplimiento.

En resumen, el compromiso se perfecciona con la aceptación del árbitro, posteriormente la aceptación de todas y cada una de las cláusulas compromisorias, quedando obligados al cumplimiento de los mismas; de donde se desprende que el compromiso es semejante a un acuerdo plurilateral, tendiente a regular la actividad de tres sujetos. Tenemos que existen dos principales corrientes que se han dedicado a estudiarlas y que son :

- a) La solución arbitral deriva de un acuerdo de voluntades por las partes en pugna
- b) Se estima al arbitraje como una función semejante o que se puede confundir con lo que el juez oficial público, realiza en su juzgamento.

El compromiso es un contrato privado con efectos del derecho, negando que los árbitros tengan jurisdicción y que el procedimiento seguido ante ellos sea un verdadero juicio, afirmándose que los interesados otorgan a los árbitros un mandato para componer el litigio y que por virtud de el se pronuncia el laudo, que constituye un mero proyecto de sentencia hasta el momento en que el juez ordinario lo homologa y le atribuye los efectos jurídicos de una sentencia ejecutoria. Asimismo hay quienes equiparan el arbitraje a un contrato de servicios por obra.

Con el artículo 117 de la ley Federal de Protección al Consumidor, da inicio a la sección tercera que se denomina "del procedimiento arbitral", el cual señala que, la Procuraduría puede actuar como árbitro cuando los interesados así lo designen, esta se hace constar mediante acta ante la Procuraduría, en la que señalarán claramente los puntos esenciales de la controversia y si el arbitraje será en estricto derecho o en amigable composición artículo 118 de la ley, hasta antes de la abrogación de la ley respectiva el artículo 59, fracción VIII inciso "C", en su segundo párrafo contenía la disposición que actualmente se expresa en el artículo 119, al señalar que en amigable composición se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto de arbitraje y el árbitro (ya sea la Procuraduría o algún árbitro designado por las partes) tendrá libertad para resolver en conciencia y buena fe guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. El árbitro, tendrá la facultad de allegarse de todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se la hayan planteado. Actualmente ya no se señala que la resolución correspondiente admitirá recurso sino únicamente aclaración de la misma, en cambio, si señala que no habrá términos ni incidentes.

El actual artículo 120 de la Ley ya citada, tiene su antecedente en el artículo 59 fracción VIII inciso "C", tercer párrafo al respecto, podemos señalar que la

disposición es la misma al referirse al compromiso arbitral de estricto derecho, donde señala que las partes formularán el compromiso y el procedimiento que convencionalmente seguirán.

Agrega la misma ley, que el laudo arbitral emitido por la Procuraduría o por el árbitro designado por las partes deberá cumplirse dentro de los quince días siguiente a la fecha de su notificación y que SECOFI cuenta con una lista de árbitros independientes, oficialmente reconocidas para actuar como tales.

El laudo arbitral sólo estará sujeto a aclaración dentro de los siguientes dos días a la fecha de notificación, artículo 122 de la Ley vigente.

Con la modificación de la ley, se hizo más largo el procedimiento y en consecuencia da pauta para que cualquiera de las partes ya no comparezcan creándose para este caso la denominada medida de apremio, que afecta más al proveedor que al consumidor. Si con esta nueva ley se trata de fortalecer la equidad y seguridad jurídica, lógico es pensar que para ambas partes deben de aplicarse dichas medidas, salvo que se justifique su incomparecencia o desistimiento de la acción.

Así tenemos que todo arbitraje es precedido por actividad preparatoria y esta varía de forma y naturaleza según se trata de arbitraje, necesario o voluntario, ya que si el arbitraje es voluntario la actividad preliminar es extrajudicial, privada constará del compromiso y la aceptación del árbitro y si es necesario y existe acuerdo para comprometer, el preliminar será formalmente idéntico al anterior.

3.5 - Ejecución

Una vez fijadas las reglas del procedimiento se le requiere a la parte consumidora, (que se convierte en actora, puesto que se va iniciar un juicio arbitral) para que formule su demanda concediéndole un término de cinco días hábiles, toda vez que ya no es queja ante autoridad, sino un acto jurídico mediante el cual se inicia el ejercicio de una acción, por lo que con fundamento en el artículo 255 del Código de Procedimientos civiles para el Distrito Federal, aplicado supletoriamente a la ley de la Materia, el cual determina que toda contienda judicial principiará por la demanda y señala los requisitos que de contener esta.

Existen diversas opiniones cuando se trata de comparar al laudo con una sentencia, independientemente de las opiniones que le niegan tal carácter, pienso que sí constituye una sentencia, que aunque no existe disposición expresa de los requisitos formales que debe contener como sentencia, ya que reúne las características esenciales de una sentencia, además su fundamentación se encuentra regulada en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y que son:

a) Debe estar redactado como todos los documentos y resoluciones judiciales en español (art. 81 CFPCDF),

b) Contener la indicación del lugar, fecha y juez o Tribunal que la dicte; los nombres de las partes correspondientes y el carácter con que litigan y el objeto del pleito (art. 86 CFPCDF) y

c) Llevar las fechas en cantidades escritas con letra.

d) No contener raspaduras ni enmiendas, poniéndose sobre las frases equivocadas una línea delgada que permita su lectura, salvándose el error al final con toda precisión

e) Estar autorizados con la firma entera del sujeto o magistrados que dictaron la sentencia (80 CFPCDF), establece que debe contener cuatro secciones y que son:

1. Preámbulo.
2. Los resultandos.
3. Considerandos.
4. Los puntos resolutivos. Que son las mismas características de una sentencia judicial.

La ejecución es pues la aplicación de la fuerza pública que puede ser una conminación o también un apercibimiento o el cumplimiento espontáneo; es la operación material sobre o contra la voluntad del responsable. Así tenemos que es un pronunciamiento de un órgano descentralizado, puede ser cumplido y producir efectos de sentencia judicial pero no es un título de autoridad que justifique la ejecución directa. Los responsables de dictar los laudos son los árbitros.

Como conclusión resulta que, el laudo es la decisión de un tercero susceptible de alcanzar ejecución por su propia imperatividad a través del arbitraje. Para realizar la ejecución es indispensable acudir al oficio judicial, no que el laudo deje de ser título ejecutorio.

"La ejecución arbitral es un fenómeno arbitral por su contenido y finalidad, no por su estructura y naturaleza, es un proceso judicial en el que se ejecuta el laudo arbitral¹⁰". La ejecución es un proceso, que tiene como finalidad el desplazamiento o la transformación coercible de bienes materiales o de personas, independientemente de que al dictarse el laudo éste contenga una sentencia declarativa o constitutiva, de este modo tanto los árbitros como el arbitraje cumplen con su función, en cambio cuando el laudo contiene una sentencia de condena, la parte a quien le interesa que se cumpla se presentará con su título de ejecución ante el juez competente agotando el arbitraje sometido, en la efectiva ejecución judicial.

¹⁰ Barrios de Angelis, Dante "Manual de Arbitraje", Instituto Uruguayo de Derecho Procesal Montevideo, 1973.

La doctrina jurisdiccional sostiene: Que los árbitros son verdaderos jueces, que desempeñan una función pública que lo difiere en cuanto a la forma de su designación, pues en lugar de nombrarlos el Estado, la ley permite que lo hagan los particulares.

En cuanto a la distinción que hace Rafael de Pina, respecto a los árbitros de derecho y los amigables componedores, hemos de manifestar que no estamos de acuerdo en ello, pues el se basa en decir que éstos últimos no desarrollan una actividad jurisdiccional; ya que para emitir una resolución es necesario aplicar el derecho y considera que los amigables componedores, no lo llevan a cabo por que resuelven según su leal saber y entender, sin embargo la resolución debe de estar dictada conforme a derecho.

Concluimos que el árbitro resuelve el litigio con base en los principios generales del derecho, en la equidad o en criterios de interpretación jurídica y la jurisdicción se ejerce mediante la aplicación del derecho. Deduciendo que la naturaleza jurídica del arbitraje es jurisdiccional, en virtud de la función que ejercen los árbitros y los amigables componedores del derecho.

También tenemos que existe el arbitraje en el derecho procesal civil y que la regulación del arbitraje se encuentra establecido en el artículo 609 (CFPCDF) y señala "Las partes tiene el derecho de sujetar sus diferencias a juicio arbitral". Es decir la potestad de resolver una controversia por los árbitros deriva única y exclusivamente de la voluntad de las partes, reconocida por el propio código. Este es semejante al arbitraje de la Procuraduría ya que es a consideración de las partes someterse a lo que comúnmente se denomina como compromiso, éste puede celebrarse antes de que haya juicio, durante éste y después de sentenciado, sea cual fuere el estado en que se encuentre.

Se trata de un acto jurídico voluntario entre las partes en juicio o entre las partes contratantes, en el último de los casos es un convenio que crea derechos y obligaciones recíprocas entre quienes lo otorgan, debiéndose celebrar por medio de escritura pública, ante el juez, como lo señala el artículo 611 (CPCDF), da más formalidad, al convenio.

Los tutores no pueden comprometer los negocios de los incapacitados ni nombrar árbitros si no es con aprobación judicial; salvo que fueren incapacitados o herederos, si no hubiere designación de árbitros, se hará siempre con intervención judicial, como se previno en los medios preparatorios a juicio arbitral. Así también las albaceas necesitan del consentimiento unánime de los herederos para comprometer en árbitros los negocios de la herencia y para nombrar árbitros, salvo que se trate de cumplimentar el compromiso o cláusula compromisoria pactados por el autor. Si no hubiere árbitro nombrado se hará con intervención judicial (613).

El artículo 615 (CPCDF) establece las limitaciones que no se comprometerán a arbitraje.

- 1.El derecho de recibir alimentos
- 2.Los divorcios, excepto en cuanto a la separación de bienes y a las demás diferencias puramente pecuniarias
- 3.Las acciones de nulidad de matrimonio
- 4.Lo concerniente al estado civil de las personas
- 5.Los demás en que lo prohíba expresamente la Ley.

"El compromiso designará el negocio o negocios que se sujeten a juicio arbitral y al nombre de los árbitros. Si falta el primer elemento, el compromiso es nulo de pleno derecho, sin necesidad de previa declaración judicial, cuando no se hayan designado los árbitros, se entiende que se reservan hacerlo con intervención judicial, como se previene en los medios preparatorios. Observamos que es requisito indispensable de validez es que el compromiso y la cláusula compromisoria designe en el negocio o negocios que se sujeten a juicio arbitral, si faltare uno es nulo de pleno derecho, sin necesidad de previa declaración judicial".

"El compromiso será válido aunque no se fije término del juicio arbitral y en este caso la misión de los árbitros durará 60 días. El plazo se cuenta desde que se acepta el nombramiento. "Los árbitros no podrán ser revocados sino por el consentimiento unánime de las partes. Los árbitros seguirán el procedimiento, los plazos y las formas establecidos para los tribunales y estarán siempre obligados a recibir pruebas y oír alegatos (617 CPCDF).

Cuando el compromiso se celebra en presencia de un árbitro, respecto de un negocio en grado de apelación, la sentencia arbitral será definitiva sin derecho a presentar recurso.

Las partes y lo árbitros se avocarán a establecer el procedimiento, si no deberán sujetarse a las formas y plazos establecidos para la tramitación ante los Tribunales. No puede renunciarse a la recepción de pruebas ni a la formulación de alegatos, pero sí al derecho de apelación y que si es un negocio que se tramita en grado de apelación, la sentencia se considera definitiva y no puede pactarse posterior recurso.

"El compromiso produce las excepciones de incompetencia y litispendencia, si durante el se promueve el negocio arbitral ordinario". Por regla general se dice que la excepción de incompetencia corresponde a los árbitros de acuerdo con el artículo 630 del Código Federal de Procedimientos Civiles y en cuanto a la excepción de litispendencia recordemos que el artículo 38 del citado ordenamiento legal dispone: "La excepción de litispendencia procede cuando un juez conoce ya del mismo negocio, sobre el cual el procesado es el mismo ordenamiento. El que la oponga debe señalar precisamente el juzgado donde se tramita el primer juicio".

Si se declara procedente, se remitirán los autos al juzgado que primero conoció del negocio o cuando ambos jueces se encuentren dentro de la jurisdicción del mismo

Tribunal de apelación. Se dará por concluido el procedimiento si el primer juicio se tramita en juzgado que no pertenezca a la misma jurisdicción de apelación.

Cuando hay árbitro único, las partes son libres de nombrarle un secretario y si dentro del tercer día empezando desde aquél en que deba actuar no se han puesto de acuerdo el árbitro lo designará y a costa de los mismos interesados desempeñará sus funciones y cuando fueren varios los árbitros, entre ellos mismos elegirán al que funja como secretario, sin que por esto tenga derecho a mayores emolumentos.

El compromiso termina:

1. Por muerte del árbitro elegido en el compromiso o cláusula compromisoria, si no tuviere substituto. Si fue designado por el Tribunal, el compromiso no se extingue y se proveerá al nombramiento del substituto en la misma forma que para el primero.
2. Por excusa del árbitro o árbitros que sólo puede ser por enfermedad comprobada que les impide desempeñar su oficio.
3. Por recusación con causa declarada procedente, cuando el árbitro no hubiere sido designado por el Juez, pues al nombrarlo de común acuerdo no se le puede recusar.
4. Por nombramiento recaído en el árbitro de Magistrado, Juez o Propietario interino por más de tres meses, lo mismo se entenderá de cualquier otro empleado de la administración de justicia que impide de hecho o derecho la función de arbitraje.
5. Por expiración del plazo estipulado del legal a que se refiere el artículo 617.

"Los árbitros sólo son recusables por las mismas causas que lo fueren los demás jueces". Se encuentra relacionado con el artículo 170, ya que son las causas por las que un magistrado, juez o secretario, está impedido para conocer determinados negocios y que si no se inhiben procede la recusación en forma legal".

"Siempre que haya de remplazarse un árbitro se suspenderán los términos durante el tiempo que pase para hacer el nuevo nombramiento (624 CPCDF). El código de Procedimientos Civiles, establece que en caso de remplazo de un árbitro no se puede continuar con el procedimiento hasta que no se elija al que pueda continuarlo en la etapa que corresponda".

El laudo será formado por cada uno de los árbitros y en caso de haber más de dos, si la minoría rehusare hacerlo, los otros lo harán constar y la sentencia tendrá el mismo efecto que si hubiere sido firmada por todos. El voto particular no exime de la obligación que esta artículo se refiere.

En caso de que los árbitros puedan nombrar un árbitro tercero en discordia lo harán sino se ponen de acuerdo será el juez el que lo designe.

Cuando el tercero en discordia fuere nombrado faltando menos de 15 días para la extinción del término del arbitraje y las partes, no lo prorrogarán, podrá disponer de diez días más que se sumarán a dicho término para que pueda pronunciar el laudo (art. 627 CPCDF)

De las recusaciones y excusas de los árbitros conocerá el Juez ordinario, conforme a las leyes sin ulterior recurso (629 CPCDF).

También los árbitros pueden condenar en costas, daños y perjuicios, a las partes, y aún imponer multas, para emplear los medios de apremio deben ocurrir al Juez ordinario (631 CPCDF). Facultades arbitrales que encuentran su excepción en cuanto a la aplicación de medidas de apremio, para lo cual se requiere de la jurisdicción del Juez ordinario, quien se encarga de facultar a los árbitros, ya que la Procuraduría no tiene facultad para hacer condenas especiales, sólo tiene la facultad de imponer multas o clausuras hasta arrestos administrativos, éste lo realizará el fuero común.

Lo anterior nos permite percatarnos que entre los árbitros y los órganos jurisdiccionales ordinarios existe una relación que se traduce en ayuda hacia los primeros para desempeñar de manera correcta sus funciones. "La apelación sólo será admisible conforme a las reglas de derecho común.

Contra las resoluciones del árbitro designado por el juez cabe amparo de garantía, conforme a las leyes respectivas, asimismo el amparo es procedente contra las resoluciones del árbitro designado por el Juez ordinario conforme a las leyes de la materia en el caso de que las partes no lo hayan designado desde el momento en que fue celebrado el compromiso, ya que tal derecho será ejercitado por el juez ordinario tal y como se previene en la preparación del juicio arbitral y ante notoria rebeldía de las partes. "El juez debe compeler a los árbitros a cumplir con sus obligaciones". De lo cual observamos que el juez ordinario además de auxiliar a los árbitros debe exigirles a cumplir con sus obligaciones.

Cuando las partes designan a la Procuraduría como árbitro ya sea como árbitro en amigable composición o como árbitro de estricto derecho, según se encuentra establecido en su propia y señala que: La Procuraduría resolverá en conciencia y buena fe guardada, sin sujeción a reglas legales pero observando las formalidades esenciales del procedimiento, donde intervienen las partes en conflicto, unificando sus voluntades, independientemente de optar por el arbitraje en amigable composición o de estricto derecho, cabe hacer mención que los conflictos que se someten al arbitraje en amigable composición son un veinte por ciento y el noventa y cinco por ciento corresponde a arbitraje de estricto derecho, lo que quiere decir que un futuro se aceptará que se aplique este último.

Se diferencia el arbitraje del laudo por que, es un acto jurisdiccional, por el cual los árbitros cumplen con su encargo, declaran el derecho a la equidad del caso, resuelven las cuestiones sometidas y transforman la insatisfacción relevada por el compromiso (o sus equivalentes) en satisfacción jurídica⁶³

Lo que significa que el laudo es la manifestación máxima y final del encargo de los árbitros .

Guillermo Cabanelas señala que "En la técnica actual, por laudo se entiende la sentencia o fallo que pronuncien los árbitros o los amigables compondores en los asuntos a ellos sometidos voluntariamente por las partes y que poseen fuerza ejecutiva de sentencia firme, una vez agotados los recursos, de que son susceptibles de pasar en autoridad de cosa juzgada como fallos de los Tribunales ordinarios"⁶⁴.

Rafael De Pina lo define como es la "Resolución de los jueces árbitros o arbitradores sobre el fondo de la cuestión que se les haya sometido por las partes interesadas, dictada en el procedimiento seguido al efecto". Así pues el laudo es una verdadera y propia sentencia, tanto por su contenido como por sus efectos, es la sentencia pronunciada por los árbitros.

La sentencia o laudo arbitral no es por si misma ejecutiva, pues el laudo sólo puede convertirse en ejecutivo por la mediación de un acto realizado por un órgano jurisdiccional que sin quitarle su naturaleza privada, asume su contenido por lo cual el laudo se equipara al acto jurisdiccional.

Ahora, una vez concluido el periodo probatorio la autoridad resolverá dentro de quince días siguientes. Anteriormente se señalaba un término de treinta días para dictar resolución que procediera, es importante remarcar los casos en que el recurso no es procedente.

- a) Cuando se presente fuera de tiempo.
- b) Cuando no se acredite fehacientemente la personalidad con que actúa.
- c) Cuando no aparezca suscrito a menos que se firme antes del vencimiento del término para interponerlo.

El arbitraje es una figura cuyo objeto o finalidad es la de dirimir controversias que a éste se hayan sometido mediante acuerdo entre las partes, que para el efecto señalan un tercero imparcial, quien decida sobre la cuestión debatida en base al procedimiento que bien puede ser pactado por las partes o seleccionado a falta de este acuerdo por el mismo tercero, el cual se le denominará árbitro.

⁶³ Barrios de Angelis, Dante; "Manual de Arbitraje", Instituto Uruguayo de Derecho Procesal, Montevideo

⁶⁴ Cabanelas, Guillermo; "Diccionario Jurídico" T. II, Pág 495

El arbitraje se considera como "aquél procedimiento a que se someten las partes en conflicto con el objeto de que un tercer imparcial denominado árbitro decida la resolución de la cuestión sometida en una forma más práctica las misma".

1.- El arbitraje deberá contener los siguientes elementos:

- a) El nombre de las partes que intervienen.
- b) El negocio que se somete al arbitraje.
- c) El nombre del árbitro o árbitros designados.
- d) El procedimiento pactado por las partes.
- e) La sede arbitral.
- f) El término fijado por las partes para el desarrollo del juicio arbitral.
- g) Los casos de determinación de la cláusula o compromiso.

2. Que las partes tengan capacidad legal y voluntad libre de vicios para comprometerse al juicio arbitral.

a) En este punto es vital conocer que: Los particulares pueden sujetar libremente sus diferencias al juicio arbitral ya que nuestra legislación procesal dispone en el artículo 612 (CPCDF) que todo el que esté en el ejercicio pleno de sus derechos puede someter al arbitraje sus negocios y excepciones.

b) Los tutores no pueden comprometer los negocios de los incapacitados ni nombrar árbitros, sino con la aprobación judicial, salvo que dichos incapacitados fueren herederos de quien celebró el compromiso o estableció la cláusula compromisoria.

c) Los albaceas necesitan del conocimiento unánime de los herederos para comprometerse como árbitros con unánime consentimiento de los acreedores.

3.5.1 *Estricto derecho*

Este caso se presenta cuando no hay conciliación, por lo que de acuerdo a lo establecido en el artículo 116 LFPC de la Ley señala "En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría o a algún árbitro, oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto. En caso de no aceptar el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas partes", para emitir la resolución correspondiente, se deberá apoyar el resolutor en lo establecido por los artículos 123 y 125 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, donde previa notificación al presunto infractor se le hará de su conocimiento sobre los hechos motivo del procedimiento,

concediéndosele un término de diez días hábiles para rendir pruebas y una vez concluida la substanciación de los previsto en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se emitirá la resolución correspondiente, una vez hecha la valoración de pruebas que fueron ofrecidas por el proveedor y una vez desahogadas se emitirá la resolución correspondiente conforme lo establecido en procedimiento procesal de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

3.5.2 - *Convenio incumplido*

El convenio puede ser celebrado en cualquier momento y de conformidad con los artículos 110 y 115 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y que señala "Los convenios aprobados y los laudos emitidos ante la Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado". Los convenios realizados entre proveedores y consumidores deberán constar por escrito y deberán estar formulados ante la Procuraduría y podrán hacerse efectivo mediante las medidas de apremio contempladas por esta ley. Aún cuando no medie reclamación, la Procuraduría estará facultada para aprobar los convenios propuestos por el consumidor y el proveedor, previa ratificación. En cuanto al artículo 115 establece que "Los acuerdos de trámite que emita el conciliador no admitirá recurso alguno. Los convenios celebrados por las partes serán aprobados por la Procuraduría, cuando no vayan en contra de la ley y el acuerdo que lo apruebe no admitirá recurso alguno". En caso de incumplimiento se le concede un término de 10 días para que manifieste lo que a su derecho convenga y posteriormente se emite la resolución administrativa correspondiente, tomando como base lo establecido en el artículo 125, 127 y 132 de la Ley ya citada anteriormente y posteriormente se le aplicará la multa, así como también se solicitará su cumplimiento a través del fuero común, en virtud que carece de facultades para ejecutar sus propios actos.

3.5.3 - *Rebeldía*

La rebeldía se presenta cuando, el proveedor no ha propuesto alguna solución favorable al problema, a pesar de que se le ha concedido todos los medios posibles para solucionar el problema siendo la difiere entre los que destacan cuando se difiere la audiencia, se exhorta al proveedor para que nombre como arbitro a la Procuraduría o celebre convenio con el consumidor y aún así se niega a poner fin, por lo que en tal situación la Procuraduría determina dejar a salvo el derecho del consumidor para que lo haga valer a otra vía, ya que ésta carece de ejecutoriedad, es decir que no puede obligar al proveedor para que repare el daño moral o físico causado al consumidor, únicamente podrá resolver en el sentido de aplicarle las multas correspondientes y que a su vez deberán ser requeridos tales cobros por la Tesorería del Departamento del Distrito Federal en el Departamento de Ejecuciones, en virtud que ni la misma Institución posee tal poder, para requerir el cobro, posteriormente se emite la resolución y después se turna el expediente al

archivo y el consumidor deberá acudir a otra instancia para hacer valer su derechos.

3.5.4 - Fondo

Esta situación se presenta cuando no existe conciliación entre las partes, se concluye la tramitación en términos de lo dispuesto por el artículo 116 (LFPC) que señala "En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría, o 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". Posteriormente se le concederá un término 10 días hábiles para rendir pruebas, que tengan relación con el incumplimiento de la prestación del servicio en caso de no acreditarlo, se turnará el expediente a resoluciones administrativas, donde el resolutor determinará aplicarle una sanción económica por incumplimiento y posteriormente se notificará al proveedor el sentido de la misma para que proponga una solución favorable, en caso ser así, el proveedor solicitará a la Institución que le reduzca la sanción impuesta, en virtud que ya dió cumplimiento lo ofrecido al consumidor, ya que en caso contrario se turnará el expediente al departamento de resoluciones administrativas para que imponga la sanción correspondiente fundada y motivada conforme lo establecido en el artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor , en virtud que encontró que vulneró la esfera jurídica del consumidor..

3.5.5 - Incompetencia

Se dice que la Procuraduría no podrá conocer de los asuntos que señala el artículo 5º de la ley Federal de Protección al Consumidor y que señala: **IMPROCEDENCIA POR EL ARTICULO 5º DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.-** Quedan exceptuadas de las disposiciones de esta Ley, los servicios que se presten en virtud de una relación o contrato de trabajo, los de las Instituciones y Organizaciones cuya supervisión o vigilancia esté a cargo de las Comisiones Nacionales Bancarias, de Valores o de Seguros y Fianzas; así como los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil, por ende se encuentran obligados al cumplimiento de la misma sólo los proveedores y consumidores, las administraciones públicas federales, estatal y municipal, están obligados en cuanto tengan el carácter de proveedores y consumidores, por ello en su artículo segundo nos define que el Consumidor será "aquella persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. No es consumidor quien adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros, en cuanto proveedor es aquella persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios y la Procuraduría será la encargada de dirimir las controversias que se susciten entre éstos".

Observamos que se encuentra claramente, hasta donde es la competencia de la Procuraduría y que tiene un límite por lo que no se excederá en la aplicación de su ley y en caso de no poder llevar a cabo la misma hará uso de la supletoriedad que la veremos más adelante.

3.6 - Dejar a salvo derechos

Este solamente se hará a petición de parte o por oficio en virtud de que si no se llega a una solución concreta de la litis durante el procedimiento. Este se tramita una vez terminada la conciliación y que las partes no llegaron a ningún arreglo amistoso o durante el arbitraje lo solicitaron por lo que se acuerda dejar a salvo los derechos, para que los hagan valer ante otra instancia superior.

3.6.1 - Excepciones

Según Arellano García señala que "De acuerdo al término jurídico significa que se trata de excluir la acción, el presupuesto procesal, el derecho sustantivo en que se apoya la acción, pretendiéndose la exclusión total o parcial de la pretensión del actor", se dice que las excepciones tienen su origen desde los romanos, éstas no se conocían bajo el sistema de las acciones de la ley, nacen y se desarrollan bajo el procedimiento formulario, gracias a la iniciativa e influencia del pretor para atenuar ciertas consecuencias demasiado rigurosas en el derecho civil, son de carácter equitativo como aparecen las primeras excepciones por el derecho civil⁶⁵.

Para Eugéne Petit opina "no es más que un modo de defensa muy especial que el demandante puede hacer valer en el curso del procedimiento", pensándose que puede o no prosperar.

Para Eduardo Pallares "Se entiende por defensa los hechos o argumentos que hace valer en juicio el demandado para destruir la acción impedir su ejercicio y para algunos juristas la palabra excepción tiene tres acepciones:

- a) En sentido amplio designa toda defensa que se opone a la acción,
- b) En sentido más restringido comprende toda defensa fundada en un hecho impositivo y
- c) En sentido estricto, es la defensa fundada en un hecho impositivo o extintivo que el juez puede tomar en cuenta únicamente cuando el demandado lo invoca⁶⁶.

Por lo que se concluye que la excepción es el derecho subjetivo que posee la persona física o moral, que tiene el carácter de demandada o contrademandada en un proceso, cuyo objeto principal es detener el proceso o bien obtener una

⁶⁵ ARELLANO, GARCÍA CARLOS; "TEORÍA GENERAL DEL PROCESO", Edt. Porrúa, 4ª Edic. México 1992.

⁶⁶ PALLARES, EDUARDO "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL", Edt. Porrúa, México, 1994.

sentencia favorable en forma total o parcial, en cuanto a la clasificación tenemos de las excepciones desde el punto de vista de que la excepción basada en una disposición procesal o una disposición de fondo, podríamos hablar de excepciones adjetivas o sustantivas, cuando suspenden el procedimiento en un juicio o no lo suspenda, de previo y especial pronunciamiento y excepciones comunes o normales, en cuanto a que el legislador es quien lo determina son nominadas e innominadas; en cuanto a que detienen el proceso o atacan las pretensiones de la parte actora o contrademandante y que haya una sentencia favorable son dilatorias o perentorias, desde el punto de vista procesal en que deban hacerse valer, tendrán que interponerse en un término más breve, que el concedido para contestar la demanda y otras que se harán valer simultáneamente con el escrito de contestación por tener el carácter de supervenientes; desde el punto de vista que estén respaldadas por o no, por la lógica por las constancias de autos y por las normas jurídicas aplicables a ellas, puede hacerse referencia a excepciones fundadas e infundadas; desde el punto de vista que se promueven adecuadamente conforme a las normas que rigen el proceso, o infrinjan las normas procesales que rigen su procedencia, puede hablarse de excepciones procedentes improcedentes; también existen la perentorias y dilatorias, las primeras anulan definitivamente la acción, como la excepción de prescripción; Pallares las clasifica como: dilatorias, perentorias, mixtas, personales, reales, procesales, materiales, de previo y especial pronunciamiento, para el Código de procedimientos civiles para el Distrito Federal establece en el título primero las excepciones y que se encuentra dividido en dos el primero es de acciones y el segundo de excepciones, en cuanto a las excepciones se encuentra en el artículo 35 (CFPCDF) que enumera las acciones dilatorias:

1. La incompetencia del juez;
2. Litispendencia
3. Conexidad de la causa.
4. La falta de personalidad o capacidad del actor.
5. La falta de cumplimiento del plazo o de la condición a que está sujeta la acción intentada;
6. El orden o la excusión
7. La improcedencia de la vía
8. La cosa Juzgada
9. Las demás a las que les den ese carácter las leyes. Todas las excepciones procesales que tenga el demandado debe hacerlas valer al contestar la demanda y en ningún caso suspenderán el procedimiento, en último de los casos se sobreseerá el juicio.

- a) ***EXCEPCION DE INCOMPETENCIA.**- Se encuentra en el artículo 37 (CPCDF) e indica que la incompetencia puede promoverse por declinatoria o por inhibitoria, la primera se intenta ante el juez quien se considere competente pidiéndole que dirija el oficio al que se estima no competente, para que se inhiba y remita los autos. Y la segunda se propondrá ante el juez a quien se considere

incompetente pidiendo que se abstenga del conocimiento del negocio y remita los autos al considerado competente.

- b) **EXCEPCION DE LITISPENDENCIA.**- "o de previo aviso y especial pronunciamiento: Procede cuando un juez conoce ya del mismo negocio sobre el cual es demandado el reo, el que la opone debe de señalar precisamente el juzgado donde se tramita el primer juicio. Si se declara procedente, se remitirán lo autos al juzgado donde se tramita el primer juicio. Por tanto la razón de la excepción es que ya existe litigio pendiente en el que se tramita el mismo negocio". Al hacerse referencia al mismo negocio, ha de entenderse que las partes contendientes son las mismas y que el objeto del juicio anterior también se identifica con el segundo juicio.
- c) **EXCEPCION DE CONEXIDAD.**- Entre las excepciones dilatorias y de previo y especial pronunciamiento encontramos, a las de conexidad, ésta tiene por objeto la remisión de autos en que se opone al juzgado que primeramente previno en el conocimiento de la causa conexa. Hay conexidad de causa cuando hay identidad de personas y acciones aunque las cosas sean distintas y cuando las acciones provengan de una misma causa.
- d) **EXCEPCION DE FALTA DE PERSONALIDAD.**- El juez examinará de oficio, la legitimación procesal de las partes no obstante, el litigante podrá impugnarla cuando tenga razones para ello. Contra el auto en que el juez desconozca negándose a dar curso a la demanda, procederá la queja".
- e) **EXCEPCION DE FALTA DE CAPACIDAD.**- La parte actora ha de ser una persona jurídica con capacidad procesal. Si carece de ellas, no deberá admitirse la demanda por tratarse de un presupuesto procesal, el demandado tiene la oportunidad de impugnarla al contestar la demanda y oponer la excepción de falta de capacidad.
- f) **EXCEPCION DE FALTA DE CUMPLIMIENTO DEL PLAZO O DE LA CONDICIÓN A QUE ESTÁ SUJETA LA ACCIÓN INTENTADA.**- La falta de cumplimiento del plazo o de la condición a que está sujeto el derecho sirve de base a la acción intentada no es una excepción de previo y especial pronunciamiento, por lo que será motivo de resolución hasta que se dicte la sentencia definitiva.
- g) **EXCEPCION DE DIVISION.**- Hay que remitirse al Código Civil en lo referente a obligaciones mancomunadas, por lo que a un deudor mancomunado se le puede exigir la totalidad del adeudo pues su débito es conjunto con otros deberes.

h) "OTRAS EXCEPCIONES DILATORIAS.- Tienen el carácter cuando impiden el pronunciamiento sobre la cuestión principal de fondo planteada en el juicio. Ponen un obstáculo a que se produzca el pronunciamiento normal que debiera proceder en el juicio de que se trate, en primer término tenemos la excepción dilatoria que deriva del artículo 1735 del Código Civil y que por su naturaleza es clara.

1) Podemos citar la excepción que deriva del artículo 2080 del Código Civil sobre obligaciones en que no se ha fijado el tiempo en que debe de hacerse el pago.

2) Puede ponerse la excepción en materia de arrendamiento en la terminación del contrato de arrendamiento voluntario.

3) El artículo 728 del Código de Procedimientos Civiles previene la facultad de la parte perjudicada por la actuación indebida de un juez o magistrado para reclamarles en juicio ordinario la correspondiente responsabilidad civil.

4) En la Ley Federal de Protección al Consumidor establece importante requisito de procedibilidad que puede convertirse en una excepción dilatoria: Señala en la fracción VIII artículo 59, inciso f): "Si alguna de las partes no estuviere de acuerdo en designar árbitro a la Procuraduría, podrá hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes; pero éstos exigirán como requisito para su intervención las constancias de que se agotó el procedimiento conciliatorio a que se refiere el inciso b). Dicha constancia deberá expedirse por la Procuraduría en un máximo de tres días siguientes a la fecha de la solicitud" El juzgador, antes de admitir la demanda, deberá dar cumplimiento al inciso transcrito respecto de controversias entre proveedores y consumidores, en caso de reclamación contra comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado. Si acaso no se ha dado acatamiento por el juez a ese requisito previo, podría hacerse valer como una excepción.

5) La excepción de cosa juzgada ha sido considerada frecuentemente como una excepción perentoria y no como dilatoria. No obstante, una sencilla reflexión permitirá determinar que si ella es procedente, no se entrará al estudio de la cuestión principal debatida, ya que fue materia de otro juicio, dentro del Código de procedimientos civiles del Distrito Federal, la excepción la encontramos dentro del capítulo de valoración de pruebas y no excepciones y concretamente está incluida dentro del valor que se atribuye a las presunciones.

6) Excepciones perentorias.- indica Couture "Normalmente no aparecen enunciadas en los códigos y toman el nombre de derechos extintivos de las obligaciones, en los asuntos de esta índole: pago, compensación, novación, etc. Cuando no se invoca un hecho extintivo, sino alguna circunstancia obstativa del nacimiento de la obligación, también llevan el nombre de ésta: dolo, fuerza, error, entre otros. Si no se trata de obligaciones o cuando tratándose de éstas se invoca simplemente la inexactitud de los hechos o la inexistencia de la obligación por otros motivos, es costumbre en algunos tribunales dar la defensa un nombre genérico: exceptio sine actione agis'...⁶⁷"

Visto lo anterior nos permite resumir que se podrán interponer todo tipo de excepciones, siempre cuando ayude al esclarecer el caso y no lo haga dudoso, ya que de lo contrario se presumirá que el proveedor quiere dilatar el procedimiento o quizá poner trabas, para hacer "desilusionar al consumidor" y no proponer una solución favorable de inmediato, con la finalidad de acudir a otras instancias, donde probablemente lo condenen a la reparación de daños y perjuicios y hasta el gasto de costas originados durante el tiempo que dure el procedimiento.

⁶⁷ MANUAL GENERAL DE LA DIRECCION DE ARBITAJE "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS", México, 1994.

4. CAPÍTULO CUARTO

4.1 Eficacia de las resoluciones administrativas que emite la Procuraduría Federal del Consumidor

Para imponer una sanción, cualquiera que sea es necesario contar con facultades, éstas deben estar establecidas en una ley para que no vaya en contra de la Constitución, es decir se haga un abuso de autoridad o de poder por lo que definiremos que es en primer que es autoridad.

AUTORIDAD.- Los juristas entienden por "autoridad" , la posesión de quien se encuentra investido de facultades o funciones o la persona o cosa que goza . Lo constituye la fuerza, ascendencia u obligatoriedad. Por su extensión se aplica para designar a los individuos o órganos que participan en el poder, es decir , que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido, presupone la posesión de capacidad o potestad para modificar válidamente la situación jurídica de los demás.

AUTORIDAD PÚBLICA.- Puede entenderse por autoridad pública: A) el poder público en sí mismo o fuerza pública, b) funcionario que en representación de un órgano público ejercer dicho poder o fuerza y c) El órgano estatal a quien la Ley atribuye tal poder o fuerza. Los dos primeros comprenden a los tres poderes del Estado que son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.- Es la persona física trabajadora del Estado, dotada por la ley de poder público. En vigor los funcionarios siempre están dotados de autoridad, es decir están provistos de poder público, de poder de decisión y ejecución. El artículo 11 de la Ley de Amparo (Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución) previene: "Es autoridad responsable la que dicta, ordena y ejecuta o trata de ejecutar la ley o el auto reclamado" para el juicio de amparo dice Ignacio Burgoa que son aquéllos órganos estatales de facto o de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extracción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicos o bien produce una afectación de ellas, de manera imperativa o unilateral y coercitiva.

HOMOLOGACION.- Reconocimiento que hace un tribunal público de la regularidad de un laudo pronunciado por un árbitro nacional o extranjero, para poder proceder a su ejecución coercitiva. En un sentido amplio implica la aprobación jurídica de un auto jurídico que no había adquirido toda su eficacia jurídica antes de ser homologado. Este término no es utilizado ni por la legislación ni por la jurisprudencia mexicana, sólo lo emplea la doctrina procesal. La doctrina mexicana suele considerar que los laudos nacionales no requieren de la aprobación judicial, para que puedan ser ejecutados, el primer párrafo del artículo

632 de CPC dispone " Notificado el laudo se pasarán los autos al juez ordinario para su ejecución, a no ser que las partes pidieren declaración de sentencia.

Sobre la ejecutabilidad de los laudos la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado en los términos siguientes: los jueces al presentárseles un laudo arbitral para su ejecución tienen la obligación de aceptar el elemento lógico que la voluntad de las partes, pudiendo rechazar ese elemento lógico sólo cuando se haya en juego y resultan violados los preceptos que irrefragablemente deben observarse (SCJ suplemento de 1933 p. 586).

De acuerdo con este criterio judicial la regla es que los laudos pronunciados por los árbitros deben ser ejecutados por los jueces ordenadores, sin necesidad de que éstos les otorguen, antes de ordenar la ejecución, una previa aprobación u homologación. No obstante la no exigencia de esta aprobación judicial, los jueces si pueden negarse a ejecutar un laudo, cuando a su juicio en dicha resolución arbitral se violan "preceptos" que irrefragablemente deben observarse, ejemplo, cuando el laudo no está clara e inequívocamente precisado el compromiso, b) cuando se trata de asuntos no comprometibles, c) cuando la designación del árbitro se hizo por quien no está en pleno ejercicio de su derechos, o no se realizó en la forma y con los requisitos que señalan los artículos 612 al 614, d) Si el árbitro designado es incapaz y en caso de que hayan ocurrido el fallecimiento, la recusación o la excusa de la persona prevista para el cargo o de su designación como funcionario judicial o de su designación como funcionario judicial, si además no existía ni por convenio de las partes ni por disposición legal, la posibilidad de nombrar un sustituto⁶⁸ (CPC).

Zepeda "estima que los laudos pasan a la autoridad judicial simplemente para su ejecución; de tal modo de que no se necesita acuerdo por el cual decida que el laudo ha de ejecutarse, antes, basta con el despacho mismo de la ejecución, con el auto de exequendo. "Briseño opina lo mismo en México, no es necesario la homologación, que no debe confundirse con el auto de exequendo, el que se dicta, lo mismo tratándose de una resolución extranjera que de una nacional⁶⁹".

Para la ejecución de autos y decretos, se acudirá también al juez de primera instancia. Si hubiere lugar algún recurso que fuere admisible, lo admitirá el juez que recibió los autos y remitirá éstos al Tribunal Superior, sujetándose, en todos sus procedimientos, a lo dispuesto para los juicios comunes". Por lo que es de concluirse que efectivamente el laudo tiene plena validez y no se admite recurso alguno, toda vez que el laudo emitido por la autoridad competente fué emitido de buena fe y en base a sus conocimientos, además de la previa valoración de pruebas ofrecidas por las partes y de común acuerdo, ya que las partes interesadas en el procedimiento son las que fijaron la reglas.

⁶⁸ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, TOMO I, Edít. Porrúa, 7ª Edición, México, 1994.

⁶⁹ Idem

4.1.1 - Concepto de procedimiento por infracciones a la ley

Entendemos que una "infracción" es una transgresión a algo, establecido legalmente, por lo que el hacer caso omiso de lo establecido en la Ley Federal de Protección al Consumidor implica que se haga acreedor a una sanción, sea económica, de clausura o arresto administrativo, en virtud que esa persona vulneró la esfera jurídica de un consumidor, causándoles daños quizá leves o irreparables en su patrimonio o en su bienestar familiar; para determinar la sanción a que se ha de ser acreedor, es necesario seguir todo un procedimiento para llegar a una conclusión y determinar si cometió o no la infracción.

Ahora bien para la determinación de la sanción a que se hará acreedor el proveedor, será necesario cumplir con los requisitos establecidos en una la ley que previamente fué aprobada por el Congreso, en este caso el proveedor será juzgado de acuerdo a lo establecido en la Ley Federal de Protección al Consumidor, y que para llegar a tal determinación será necesario que haya un consumidor afectado en su intereses personales, por lo que solicitará la intervención de la Procuraduría a iniciar el procedimiento establecido en la ley y que se asemeja al fuero común, siendo primeramente el presentar su reclamación, posteriormente se le notificará al proveedor de la reclamación y se le requerirá que rinda su informe y ofrezca las pruebas que considere pertinentes, respecto a los agravios ocasionados al consumidor, posteriormente, se citará fecha para audiencia, durante la audiencia se procurará avenir sus intereses y por último se emitirá la resolución correspondiente y que probablemente el proveedor recurra esa resolución a través del recurso de revisión, donde se suspenderá el procedimiento hasta en tanto no se resuelva tal recurso, es decir no se enviará su multa al departamento de ejecución y cobro de multas, hasta en tanto no se resuelva su recurso de revisión.

Para emitir cualquier tipo de sanción una autoridad, debe de contar con facultades especiales, mismas que deberán estar establecidas por la una Ley, en caso de no existir, deberá apoyarse en otras leyes superiores, en este caso tenemos que dicha facultad se encuentra regulada en el Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor y específicamente en su artículo 16 que señala: "Al frente de cada una de las Delegaciones habrá un Delegado, el cual será auxiliado en su despacho por el personal que crea conveniente. Las Delegaciones no tendrán limitaciones respecto a la competencia por cuantía o por territorio de los asuntos que conozcan. Son atribuciones de los Delegados: ...fracciones XII.- Levantar, dictaminar y calificar actas de verificación, XIII.- Imponer, notificar y en su caso ejecutar sanciones; XIV.- Imponer y notificar los medios de apremio previstos en la ley y XV.- Dejar sin efectos los medios de apremio impuestos a los particulares, cuando éstos acrediten, conforme a los criterios que determine el Procurador, no haber podido realizar la conducta requerida por caso fortuito o fuerza mayor".

También tenemos que el mismo reglamento en su artículo 17 señala: "El Delegado será responsable del ejercicio de las atribuciones señaladas en el artículo previo. Con independencia de lo anterior, las atribuciones podrán ser ejercidas por los siguientes servidores públicos: fracción El Jefe del departamento de servicios al Consumidor, un Jefe de Departamento de Verificación, un Jefe de Organización de Consumidores correspondiéndoles las atribuciones mencionadas en las fracciones IV, XI, XII, XIII, XIV Y XXXIII, entre los que destaca el levantar las quejas, realizar visitas de verificación, informar a los consumidores sobre las formas de consumo, dictaminar las actas, imponer sanciones, requerir a los proveedores de pruebas que sirvan para no aplicarle sanción alguna, entre otras actividades, señaladas en el Reglamento de la Procuraduría, de fecha 19 de agosto de 1994".

Y con mayor exactitud, en su artículo 123 se encuentra regulado el procedimiento por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, donde nos señala que el proveedor se hará acreedor a una sanción, por el motivo que infraccionó uno o varios preceptos de ley citada anteriormente.

4.1.2 - Concepto de resolución administrativa

En primer lugar definiremos que es el "procedimiento administrativo", es un conjunto de trámites y formalidades jurídicas que, preceden a todo acto administrativo, que sirve como antecedente y fundamento, indispensable para su perfeccionamiento, toda vez que condicionan su validez y persiguen un interés general, ya que si falta alguno no se podrá continuar con el procedimiento.

Tenemos que todo acto de autoridad administrativa debe estar apoyada en la Ley, ya que los actos de autoridades administrativas, que no estén autorizados por ley alguna, importan violación de garantías, como lo establece el artículo 14 Constitucional, donde señala que cuando se trate de actos de gestión, que no se reflejan en los intereses del particular, puede no haber necesidad de formalidad del procedimiento, en tanto esos actos se ajusten al principio de legalidad, ya que en caso contrario surgirá un problema al afectar los intereses de los particulares.

En cuanto a una resolución administrativa tenemos que, es un acto que pone fin a un procedimiento, de manera expresa o presunta. En caso de existir el silencio, por parte de la autoridad competente, dado que es quien decide todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados, se tiene que son resueltas en sentido negativo. Ahora bien, para emitir la resolución correspondiente, la autoridad administrativa deberá notificar previamente al infractor, del inicio del procedimiento. El procedimiento iniciado concluye con la resolución.

La autoridad deberá fundar y motivar su resolución, previo estudio que realice de los daños que se hubieren producido, el carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción, la gravedad de la infracción y si se trata de reincidencia o es la primera vez. La Procuraduría contempla en su ley la aplicación

de una multa económica, la sanción con clausura y el arresto administrativo y para la ejecución de tales sanciones, serán delegadas a otras Instituciones públicas. Debiendo la Procuraduría únicamente, ejecutar la clausura, donde se puede apreciar claramente que la Procuraduría carece de la homologación en virtud que no puede ejecutar sus propios actos.

4.1.3 - Partes que integran la resolución

Una resolución administrativa consta de tres etapas, que se asemejan a una sentencia dentro del fuero común, siendo éstas el resultando, considerando y resuelve y que en fuero común es igual el resultando el considerando y el resolutive y se desarrollan como sigue.

4.1.3.1 *Resultando*

Se emite Resolución Administrativa en los siguientes términos.

Se elabora un resumen, siguiendo el orden procesal conforme se fué desarrollando la etapa del procedimiento que es:

La fecha y en la Delegación en que presentó la reclamación.

El proveedor fue notificado para que rindiera su informe de Ley, haciéndose la observación correspondiente.

Se señala que se notificó al Proveedor para que en el término de 10 días hábiles ofreciera, rindiera y manifestara lo que a su derecho conviniera, así también se le otorgó el término de dos días para alegatos, por lo que se ordenó emitir resolución correspondiente.

Se señala que se otorgó la fase conciliatoria.

4.1.3.2 *Considerando*

Aquí se señalan los preceptos de competencia de esta Procuraduría.

Con base en las constancias, circunstancias y pruebas ofrecidas y desahogadas, se constata que

El considerando, es el punto esencial en la resolución administrativa y que es la base para determinar la conducta del proveedor que infringió la Ley, este punto se puede estructurar de la siguiente forma:

- a) Hacer extracto de la queja,
- b) Hacer un extracto del informe,.

c) A continuación se describe en esencia la parte de las pruebas en las que consten los derechos y obligaciones de las partes y se asienta en que consiste el incumplimiento del proveedor (por ejemplo un contrato de compraventa).

1. En caso de que no exista el cumplimiento al contrato (El contrato puede ser verbal o por escrito) por parte del proveedor, se debe de analizar el expediente y ver que el proveedor haya infringido algún precepto de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que puede originar la sanción correspondiente.

2. Una vez que se dejó asentada la infracción a la Ley, se debe de individualizar la sanción, es decir, adecuarlo el caso concreto, tomando en consideración lo establecido en el artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, como lo es:

I. Se describen las condiciones económicas del infractor.

II. Se describe la intencionalidad.

III. Si hay reincidencia (Es oportuno, aclarar que el artículo 130 de la Ley establece como reincidencia cuando el mismo infractor incurra en 2 o más violaciones al mismo precepto, durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera infracción.

IV. El perjuicio ocasionado al consumidor o a la sociedad en general.

Una vez que se cumpla lo anterior se determina cual es la sanción que se impone, atendiendo a los preceptos violados y a los márgenes de sanción que establecen los artículos 126, 127 y 128 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

4.1.3.3 Resuelve

1. Se ordena la ejecución de la sanción (se puede asentar el monto de la sanción o los días correspondientes a la clausura).

2. Se ordena notificar el sentido de la resolución, siendo este paso el más importante, para que surta sus efectos de crear, modificar, transmitir y extinguir derechos y obligaciones, es el acto por medio del cual la Administración Pública hace saber, en forma fehaciente y formal aquéllos a quienes va dirigido el acto administrativo, así como sus efectos, siendo en forma personal, por correo certificado, por telegrama u otros medios legales.

3. Se ordena archivar

4. Así lo resolvió y firma, asentándose los fundamentos legales.

5. Se hacen los oficios de notificación

6. Se notifica la resolución personalmente, a través de una cédula de notificación personal.

7. Se glosan los oficios de notificación realizados.

8. Se archiva el expediente.

Cabe señalar que se puede presentar las siguientes situaciones:

I.- Se concluye la etapa conciliatoria y en caso de que no se dirima la controversia, se exhorta a las partes a someterse al arbitraje de esta Procuraduría.

II.- Al estar concluida la fase conciliatoria, de manera inmediata y en el mismo acuerdo se procede a hacer la inferencia sobre si el proveedor incurrió en infracción o precepto de la Ley Federal de Protección al Consumidor, de ser así se hace la presunción de infracción a la Ley y se otorga el término de diez días hábiles para que presente pruebas y manifieste lo que a su derecho convenga (artículo 123 de la Ley) Posteriormente se emite un nuevo acuerdo.

III.- Se notifica al proveedor el acuerdo de inferencia de infracción a la Ley, posteriormente se emite constancia o acuerdo.

IV.- Una vez incorporada la notificación al expediente, se espera que transcurra el término de diez días hábiles y una vez concluido, se procede al desahogo de las pruebas, en caso de que las haya ofrecido.

V.- Una vez obtenidas las pruebas presentadas, se desahogan las que así lo ameriten. Se otorga el término de 2 días hábiles para que formulen alegatos y se notifica por estrados.

VI.- Se emite el acuerdo en el que se tiene por presentados los alegatos, y en el mismo se ordena emitir la Resolución Administrativa, notificándose por estrados, tal acuerdo y personalmente el sentido de la resolución administrativa.

4.1.4 Tipos de resoluciones administrativas

Las resoluciones que emita la Procuraduría deberán estar debidamente fundadas y motivadas con arreglo a derecho, tomando en consideración los criterios establecidos en el presente ordenamiento, por lo tanto para la determinación de la sanción la Procuraduría estará a lo dispuesto por la Ley y su Reglamento y deberá considerarse, conforme al siguiente orden:

- I. La condición económica (significa el capital activo que tiene el proveedor, ya que no se podrá sancionar de igual forma a un locatario que a una empresa con sucursales)
- II. El carácter intencional de la infracción (como su nombre lo indica, es saber con qué intención lo hizo, si era para originarle daños y perjuicios al consumidor o si solo fué un caso no intencional o por fuerza mayor)

- III. Si se trata de reincidencia (deberá considerarse si el proveedor está nuevamente cometiendo al infracción o es la primera vez y que por su ignorancia causó el daño que no quería originar).
- IV. La gravedad de la infracción y (deberá considerarse hasta donde origina el daño, ya que no es lo mismo que lo origine a un solo consumidor, que toda una comunidad, por ejemplo el vender un producto cualquiera a sus clientes preferidos a un precio menor y a los que no son sus clientes a un precio más alto, originará un enriquecimiento ilícito y un daño en el patrimonio del consumidor que no es su cliente preferido).
- V. El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general (Deberá considerarse hasta donde afecta con su conducta, ya que muchas veces si bien es cierto que a veces no son servicios indispensables, también es cierto que son servicios necesarios, que requiere el consumidor para que pueda subsistir o quizá lo use para satisfacer sus necesidades secundarias)

4.1.5 Resolución con sanción

Con la resolución se pone fin al procedimiento, en esta etapa procesal se decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y de oficio, las derivadas del mismo; en su caso, el órgano administrativo competente determinará la aplicación de la sanción, que puede consistir en:

- a) Amonestación,
- b) Multas
- c) Multa adicional por cada días que transcurra la infracción
- d) Arresto hasta por 36 horas;
- e) Clausura temporal o permanente, parcial o total; y
- f) Las demás que señalen las leyes o reglamentos, asimismo se podrán duplicar por la infracción anterior, sin que el monto exceda del doble máximo.

4.1.6 Resolución con sanción económica

Las infracciones a lo dispuesto en esta ley serán sancionadas por la Procuraduría y que en su artículo 126 establece que las infracciones a lo dispuesto por los artículos 1, 15, 16, 18, 60 y demás disposiciones que no estén expresamente mencionadas en los artículos 127 y 128 serán sancionadas con multa por el equivalente por una hasta 800 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

"En cuanto a las infracciones de los artículos 7, 13, 17, 32, 33, 34, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 58, 59, 61, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 75, 78, 79, 81, 82, 86, 87, 91, 93 y 95 serán sancionados con multas hasta por el equivalente de una a mil quinientas veces el salario mínimo". Comenzando por el proveedor que no respete el convenio realizado con el consumidor, la publicidad engañosa, alteración de precios y condicionamiento de servicios, el no tener visiblemente la prestación de sus servicios, practicas comerciales desleales, no respetar la garantías ofrecidas, no respetar las operaciones efectuadas a crédito, reparaciones mal hechas, el carecer de un contrato de adhesión registrado ante las autoridades competentes, vender menos gramaje del establecido dentro de la tolerancia de las normas, entre otras actividades mas.

Las infracciones a lo dispuesto por los artículo 8, 10, 12, 60, 65, 74, 80 y 121 serán sancionadas con multa por el equivalente de una hasta 2500 veces" Aquí las sanciones serán un poco más altas debido a que se trata de servicios mas especiales, es decir, que cuando se deja de incumplir con lo pactado con el consumidor, se afecta casi el patrimonio de la familia, por ejemplo, al adquirir un tiempo compartido un consumidor realiza el primero o un solo pago de inmediato, por lo que deja en segundo plano otras sus necesidades primeras, por ejemplo ésta persona con ese pago que realiza puede aprovecharlo para comprar un departamento en esta ciudad, sin embargo adquiere un tiempo compartido en otra ciudad para disfrutar de sus vacaciones y resulta que el proveedor, realiza el cobro correspondiente de inmediato, por lo que el consumidor no podrá realizar otra operación hasta en tanto no liquide su nueva responsabilidad adquirida. En caso de reincidencia se podrá aplicar multa hasta por el doble de las cantidades ya señaladas; tratándose de reincidencia la sanción será más grave

4.1.7 Resolución con clausura

Se emitirá la resolución con clausura cuando se trata de casos graves; por ejemplo cuando se localiza que un proveedor está vendiendo mercancía en malas condiciones o las bebidas se encuentran alteradas o no respetan lo que en un principio fue pactado con el consumidor, por lo que la Procuraduría podrá sancionar con clausura del establecimiento desde quince hasta treinta días, tratándose de alimentos básicos, sujetos a precios máximos, procederá dicha clausura, previa notificación de 24 horas al presunto infractor, concediéndole 24 horas para que manifieste lo que a su derecho convenga, debido a que quizá la actividad lo estaba realizando inconscientemente, en cambio cuando se trata de otro tipo de operaciones, es decir productos no perecederos se llevará de inmediato la clausura y posteriormente se le notificará para que manifieste lo que a su derecho convenga.

4.1.8 Resolución con arresto administrativo

Dependiendo la gravedad de ilicitud se podrá realizar el arresto administrativo hasta por 36 horas. Esta situación se lleva a cabo cuando el proveedor definitivamente no quiere solucionar el problema, por ejemplo , cuando se la ha

notificado en múltiples ocasiones a un proveedor para que proponga una solución favorable, el cual se niega a dar cumplimiento, y cuando el consumidor lo requiere para su cumplimiento, se niega, por lo que se ordena que solicite el apoyo de la fuerza pública para que se pueda realizar llevar a cabo lo establecido en la ley.

4.1.9 Resolución sin sanción

Se entiende que no hay sanción, en virtud que se encontró que no existe violación alguna por parte del proveedor y que es el consumidor quien ha dejado de cumplir con sus obligaciones pactadas, por ejemplo en el caso de que un consumidor adquiriera una televisión a crédito, con "X" compañía a seis quincenas, entregándole el contrato correspondiente, donde se establece que a falta de tres pagos consecutivos se cobrará un peso por cada día que transcurra, a partir del primer requerimiento que se haga y hasta la fecha que efectúe los pagos rezagados, por lo que el consumidor alega que no se debe de cobrar el peso, ya que realizó el pago después de cuatro quincenas atrasadas y que ya se encuentra, al corriente en sus pagos, por lo que solicita la rescisión del contrato, así como se le haga la devolución de lo que ya ha pagado, por lo que la resolución saldrá en el sentido que no se debe de aplicar sanción alguna al proveedor, pero que le devolverá sólo parte del pago que realizó el consumidor, en virtud que ya ha disfrutado de ese bien durante cierto tiempo por lo que deberá realizar un pago en calidad de "renta", ya que es el consumidor quien realmente actuó de mala fe y no quiere aceptar su culpabilidad.

Para mejor ilustración sobre este tema tenemos a continuación ejemplos de varias resoluciones y como se emiten: 1.- Resolución cuando existe un convenio.

DEPENDENCIA: DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE
Y RESOLUCIONES
DEPTO. DE APOYO NORMATIVO
EXPEDIENTE: 939/96/210
ASUNTO: SE EMITE RESOLUCION
CONSUMIDOR: C. LILIA GUZMAN BRAVO
VS
PROVEEDOR: SISTEFIN, S.A. DE C.V.

México, D. F. a 12 de septiembre de 1997.

1.- Vistos para resolver los autos del procedimiento administrativo previsto en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

2.- Que con fecha 28 de febrero de 1997, ante la Dirección General de Quejas y Conciliación de esta Procuraduría la parte consumidora interpuso reclamación en contra de la parte proveedora, la cual se tiene por reproducida para los efectos legales a que haya lugar.

3.- El proveedor fué debidamente notificado de la queja propuesta, debiendo rendir el informe que la ley prevé, mismo que si presentó de conformidad con el acta de la audiencia celebrada el día 14 de marzo de 1997.

4.- En actuación de fecha 08 de abril de 1997, las parte celebraron un convenio y se citó al proveedor para que el día 30 de julio de 1997, acreditara que había dado cumplimiento al convenio concertado.

5.- En virtud de que el proveedor no demostró haber dado cumplido con el convenio celebrado en actuación de fecha 07 e agosto de 1997, se acordó que el proveedor era presunto infractor a la Ley Federal de Protección al Consumidor y dentro del procedimiento por infracciones a la ley, se notificó un término de diez días hábiles para rendir pruebas y manifestar lo que a su derecho conviniera y una vez concluída la substanciación correspondiente al término probatorio y de alegatos conforme a lo previsto en el artículo 123 LFPC, se ordenó se pronunciara la resolución administrativa, la cual se dicta al tenor de los siguientes puntos:

6.- Esta Procuraduría es competente para conocer y resolver en el presente procedimiento administrativo, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 1º, 2, 3, 20, 24, fracciones X, XIX y XXI, 123 y 125 y demás aplicables de la LFPC. De conformidad con los artículos 15 fracciones X y XI del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor y 8 fracción V del Estatuto Orgánico de esta misma Institución.

7.- Con base en las circunstancias, constancias y otros elementos de juicio se desprende que: la parte consumidora argumentó en la queja que con fecha 30 de septiembre de 1993, celebró con el proveedor contrato de prestación de servicios bajo el sistema de autofinanciamiento, respecto de un automóvil Volkswagen Sedán 114, 2 ptas., descrito en documentos anexos, fijándose un costo total de \$25,100.00, cantidad que sería cubierta conforme a lo convenido, el proveedor de forma arbitraria le incrementó el concepto de pago mensual, razón por la cual el consumidor procedió a cancelar el contrato con el proveedor, conforme a lo estipulado en el contrato de referencia, pro consiguiente la consumidora se presentó en el domicilio del proveedor el 04 de julio de 1995, conviniendo el proveedor, de entregar las cantidades erogadas en un plazo no mayor de 30 días naturales siguientes a la fecha antes señalada, situación que ha omitido hasta la presente, por lo anterior el consumidor solicitó la intervención de ésta Institución para que por su conducto obligue al proveedor de referencia a la devolución de la

cantidad de \$10727.45, más los intereses moratorios que resulte desde la fecha de cancelación hasta la presente

Durante el procedimiento administrativo, con fecha 08 de abril de 1997, las partes consumidora y proveedora, estimaron pertinente celebrar un convenio que resolverá la cuestión planteada en la queja, habiéndose estipulado las cláusulas siguientes:

PRIMERA.- Las partes se reconocen mutuamente la personalidad con que se ostentan.

SEGUNDA.- La parte proveedora por conducto de su representante se compromete y obliga a devolver a la parte consumidora, en un plazo que no excederá del día 30 de julio de 1997, en el local de las oficinas de la Procuraduría, la cantidad de \$8725.24, en cheque certificado o efectivo.

TERCERO.- La parte consumidora manifiesta que esta de acuerdo en lo señalado por el proveedor en la cláusula que antecede.

CUARTA.- Ambas partes manifiestan que en virtud del convenio celebrado, deseamos que el mismo sea probado en todas sus cláusulas y se le otorgue fuerza de cosa juzgada.

Mediante proveído de fecha 08 de abril de 1997, se determinó ambas partes debería estar y pasar por el convenio celebrado en todo tiempo y lugar, elevándose a la categoría de cosa juzgada, en los términos de los artículos 110 y 115 de la LFPC y por ende se ordenó que su cumplimiento tuviera verificativo en la manera y términos que se estipularon en el convenio celebrado. En estas condiciones tal y como se desprende del acta levantada tanto del día 30 de julio, como del día 7 de agosto de 1997, la parte proveedora en cuestión se abstuvo de cumplir debidamente con las obligaciones a su cargo, tal y como se comprometió, no obstante las facilidades que se le concedieron para hacerlo, sin que hasta la fecha exista constancia en actuaciones del cumplimiento de que la proveedora haya entregado a la parte consumidora la cantidad de \$8725.24, en cheque certificado o efectivo. Por lo anterior se llega a la conclusión que el proveedor transgrede lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley Federal de protección al Consumidor.

8.- En tal virtud, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 132 de la LFPC, tomándose en cuenta las condiciones económicas del infractor, puesto que per su constitución jurídica se trata de una sociedad anónima de capital variable y el tipo de transacciones comerciales consistentes en el otorgamiento de contratos de autofinanciamiento, para la adquisición de automóviles, lo que se infiere le repercute en utilidades considerables; también atendiéndose al carácter intencional, la infracción, toda vez que el proveedor del caso no acreditó la existencia de caso fortuito o fuerza mayor que lo hubiere orillado a esa conducta; además estimando que la gravedad de la infracción, es patente, habida cuenta de proliferar tal tipo de

conducta asumida por la proveedora, ello implicaría que se continuaran vulnerando disposiciones de orden público e interés social, como lo son las de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a lo que se agrega que el perjuicio causado al consumidor es considerable, al no cumplir el proveedor con el convenio celebrado. Por lo tanto con fundamento en los preceptos 125, 12, 132 y demás aplicables de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se impone a la parte proveedora SISTEFIN, S.A DE C.V. una sanción económica por el equivalente a 600 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, que una vez liquidado implica la cantidad de \$18,120.00 (DIECIOCHO MIL CIENTO VEINTE PESOS 00/100 M.N)

9.- Gírese atento oficio a la oficina exactora correspondiente para los efectos del cobro de la sanción impuesta.

10.- Notifíquese personalmente a las partes y existiendo constancia en autos, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

ASI LO RESOLVIO Y FIRMA EL C. LIC. AGUSTIN EDUARDO CARRILLO SUAREZ, DIRECTOR GENERAL DE ARBITRAJE Y RESOLUCIONES, ASISTIDO EN ESTE POR EL LIC. DAVID DIEZ DE BONILLA AMOR, DIRECTOR DE RESOLUCIONES, AUXILIADO POR EL LIC. RICARDO JUAREZ CASTRO, JEFE DEL DEPARTAMENTO DE APOYO NORMATIVO Y POR LA C. VIRGINIA ROCHA ESPINOZA, ABOGADO ESPECIALIZADO, CON QUIENES ACTÚA Y DA FE.

4.1.10 Casos especiales (existe laudo emitido por la Procuraduría y no es cumplido, éste se turna a resoluciones administrativas)

Para que exista cumplimiento de laudo es necesario primero emitir un acuerdo de "citación para cumplimiento de laudo", aquí se dice: " . . . apareciendo de los mismos que las partes han sido debidamente notificados del laudo dictado por esta Institución en amigable composición, posteriormente se cita a las partes con fundamento en el resolutivo segundo, a una audiencia para que manifiesten si se ha dado cumplimiento al laudo de referencia, señalándose para tal efecto las horas del día _____ del año en curso, apercibida las partes que en caso de no asistir a dicha audiencia se tendrá por presuntamente cumplimentado el laudo en cuestión."

En cuanto a la audiencia para cumplimiento de laudo, se deberá observar asentar lo siguiente: "En la Cd. De México....día y hora programada para que tenga verificativo la actuación prevista en el resolutivo segundo, relacionado con el cumplimiento del laudo arbitral en amigable composición emitido por esta Procuraduría en su calidad de árbitro , ante el C___, asistido por ___ quien hace constar que comparece la parte actora _____, asimismo comparece la parte

proveedora quien se identifica con...(o se encuentra debidamente acreditada en autos) y en uso de la palabra manifiesta que : ACUERDO.- Téngase por presentadas a la partes, por hechas sus manifestaciones para los efectos legales conducentes y toda vez que como lo manifiestan , se desprende que ha sido debidamente cumplimentado el laudo de fecha.... En consecuencia remítase el presente expediente al archivo de esta Procuraduría como asunto concluido....NOTIFIQUESE POR ESTRADOS....."

Por último tenemos la audiencia de cumplimiento de Laudo

En caso de que no se presenten las partes, a pesar de estar debidamente notificadas como consta en autos, se ordena emitir un acuerdo en el que debe de constar " Se tiene por presuntamente cumplimentado el laudo de fecha, en consecuencia remítase el expediente al archivo de esta Procuraduría ..."

La emisión del laudo debe de contener la fecha para su cumplimentación o iniciarlo tal como lo señala el art. 121 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, donde establece "que el laudo arbitral emitido por la Procuraduría o por árbitro designado, deberá cumplimentarse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su notificación, salvo pacto en contrario".

En el laudo de estricto derecho.- las partes formularán el compromiso en el que se fijarán las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan, aplicándose supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento procesal Civil local aplicable en relación con el art. 120 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, posteriormente se celebrará la audiencia de compromiso arbitral en la que se determina el negocio arbitral y se fijaran las reglas del procedimiento.

Las partes tienen dos opciones, la primera es, donde convienen en que el actor tiene cinco días para presentar su demanda y la segunda es cuando las partes convienen en que la queja se tome como demanda y el informe como contestación a la demanda y se pueden ofrecer en el acto las pruebas que a su derecho convengan, señalándose día y hora para el desahogo de las que así lo ameriten.

"Si el actor no presenta su demanda en el plazo convenido se dará por terminado el procedimiento arbitral, enviándose el expediente al archivo como asunto concluido", en cambio si el actor presenta oportunamente su demanda a la cual acompaña los documento base de su acción, posteriormente ofrecerá su contestación y ofrecerá las pruebas que considere pertinentes, mismas que serán desahogadas conforme el procedimiento correspondiente, se emplaza al demandado con la demanda para que produzca sus contestación dentro de los cinco días siguientes, una vez contestada la demanda se acuerda lo conveniente (al desahogarse todas las pruebas, se les concede a las partes un término de dos días hábiles para que por escrito formulen sus alegatos y posteriormente se emite el laudo arbitral).

También es sabido que por voluntad expresa de las partes, el procedimiento arbitral puede concluir por convenio que celebren en cualquier etapa del procedimiento hasta antes de la emisión del laudo, debiendo quedar asentado en el acta y señalándose fecha para su cumplimiento, el laudo arbitral solo estará sujeto a aclaración dentro de los dos días siguientes a la fecha de su notificación, en ambos procedimientos todo tipo de notificación personal debe realizarse en el domicilio señalado por las partes, en la audiencia de compromiso arbitral,.

Entre los requisitos que destacan en la cláusula del contrato comprende:

- a) El nombre las partes que intervienen
- b) El negocio que se somete al arbitraje
- c) El nombre del árbitro o árbitros designados
- d) El procedimiento pactado por las partes
- e) La sede arbitral
- f) El término fijado por las partes para el desarrollo del juicio arbitral
- g) Los casos de determinación de la cláusula de compromiso.

Además que las partes tengan capacidad legal y voluntad libre de vicios para comprometerse al juicio arbitral.

- A. Es esencial conocer que los particulares pueden sujetar libremente sus diferencias al juicio arbitral, ya que nuestra legislación procesal dispone en el artículo 612 que todo el que esté en el ejercicio pleno de sus derechos civiles puede someterse al arbitraje sus negocios y excepciones.
- B. Los tutores no pueden comprometer los negocios de los incapacitados ni nombrar árbitros, sino con la aprobación judicial, salvo que dichos incapacitados fueren herederos de quien celebró el compromiso o estableció la cláusula compromisoras.
- C. Los albaceas necesitan del conocimiento unánime de los herederos para comprometer el arbitraje.
- D. Los síndicos de los cursos sólo pueden comprometerse como árbitros con unánime consentimiento de los acreedores.

4.2 Validez de las resoluciones administrativas

Antes que nada necesitamos saber cuales son las facultades de la Procuraduría para ver si efectivamente sus resoluciones tienen plena validez ante el fuero común; por ello en su artículo 24 contempla las atribuciones de la Procuraduría y que son:

I.- Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;

II.- Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;....

III.- Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos;

IV.- Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforme a los procedimientos establecidos en esta ley;

V.- Denunciar ante el ministerio público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores;...

XXI.- La demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.

Entrando al estudio de su competencia tenemos que se encuentran contemplados en los siguientes artículos: artículo 110 (LFPC).- Los convenios aprobados y laudos emitidos por la Procuraduría tiene fuerza de cosa juzgada y plena ejecución, lo que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado.

Los convenios aprobados y los reconocimientos de los proveedores y consumidores de obligaciones a su cargo así como los reconocimientos para cumplirlos que consten por escrito, formulados ante la Procuraduría, y que sean aceptados por la otra parte, podrán hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas por esta ley.

Aún cuando no medie reclamación, la procuraduría estará facultada para aprobar los convenios propuestos por el consumidor y el proveedor, previa ratificación.

En cuanto a su artículo 26 establece que la "La Procuraduría tendrá legitimación procesal activa para ejercer ante los tribunales competentes acciones de grupo en representación de consumidores, para que dichos órganos en su caso dicte:

- 1.- Sentencia que declare que una o varias personas han realizado una conducta que ha ocasionado daños o perjuicios a consumidores y, en consecuencia, proceda la reparación por la vía incidental a los interesados que acrediten su calidad de perjudicados. En este caso la Procuraduría deberá contar previamente con mandato de los consumidores perjudicados; o

2.- Mandamiento para impedir, suspender o modificar la realización de conductas que ocasionen daños o perjuicios a consumidores o previsiblemente puedan ocasionarlos.

Las atribuciones que este artículo otorga a la Procuraduría son discrecionales y se ejercerán previo análisis de su procedencia."

Realmente, si tienen validez las resoluciones emitidas por la Procuraduría, pues se equiparan a una sentencia que trae ejecución aparejada y que su incumplimiento se hace acreedor a las sanciones contempladas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, sin embargo para llevar a cabo su ejecución se solicitará el auxilio de otra instancia, sea el Tribunal Superior de Justicia, El Ministerio Público o los Juzgados de Paz, entre otros.

;

4.3 .- LA SUPLENCIA DE OTRAS LEYES (CODIGO FEDERAL DE OPROCEDIMIENTOS CIVILES, CODIGO CIVIL, CODIGO DE COMERCIO, CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION)

Definiremos que es la supletoriedad, según el diccionario jurídico lo define como "Dícese de la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra. La supletoriedad puede ser la categoría asignada a una ley o respecto de usos y costumbres de rogatoria, ya que la supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con propio generales contenidos en otras leyes. Este segundo aspecto es común entre las leyes especializadas y los códigos, ya sea que dichas leyes hayan sido parte integrante de un código, como el de comercio o que reglamenten un aspecto del código.

Esta enumeración expresa de leyes supletorias se entiende generalmente como el establecimiento de prioridad en la aplicación de otras leyes sobre la materia, aunque la referencia al derecho común o legislación del orden común es ampliamente citado en varias materias que no están relacionadas con el Código de Comercio, la mayoría de las referencias se hace respecto de leyes sobre la misma materia, cuyo contenido es considerado como el que establece los principios generales, por lo cual coincide con los códigos, debido a su tendencia sistematizadora de principios sobre un objeto de regulación.

Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de los supuestos no contempladas por la primera ley y que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la doctrina considera que las referencias a leyes supletorias son la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones.

Cuando una ley no se refiere expresamente a ningún texto legal como supletorio cabe citar las siguientes consideraciones: a) La aplicación supletoria de usos, costumbres y principios generales del derecho, b) Aplicación de otras leyes siempre y cuando no contravengan el derecho sus disposiciones y c) La aplicación de otras leyes de la misma especialidad puede realizarse en virtud de interpretación analógicas permisibles, en tanto no contravengan a la ley primaria.

La supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo se observa generalmente de leyes de contenido especializado con relación a las leyes de contenido general.

El carácter supletorio de la ley resulta en consecuencia una interpretación y reenvío de una ley especializada y otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida, implica un principio de economía e integración legislativa para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida. Viene de Friedrich Carl Von Savigny, quién determinó dos tipos de normas las absolutistas o imperativas y la supletorias.- las primeras son aquéllas que contienen mandato que no deja lugar a la voluntad individual, mientras que las de índole supletorio permiten la aplicación de las convencionales y acuerdo de voluntad⁷⁰.

SUPLETORIDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA.- La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuesto no contemplados por la primera ley que la complementarán ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de la fuentes a las cuales una ley acudiría para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de la supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo Directo 173/91. María Verónica Rebeca Juárez Mosqueda, 3 de abril de 1991. Unanimidad de votos ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco. Tribunales Colegiado de Circuito: Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 7ª Época, Volúmen 90, página 30.

⁷⁰ Barrera Graf, Jorge: "Tratado de Derecho Mercantil", Edit. Porrúa, México 1985.

SUPLETORIEDAD DE LA NORMAS CUANDO OPERA.- La supletoriedad de las normas opera cuando, existiendo una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa, sino que es necesario acudir a otro cuerpo de leyes para determinar sus particularidades. Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo directo.- 2276/88. Marbo Glas, S. A. 31 de Enero de 1989. Unanimidad de votos ponente: Mario Pérez de León Espinosa. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.
Amparo Directo 1376/92. Lázaro Bello Garza (Bello Gas). 17 de junio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente Mario Pérez de León Espinosa. Secretaria Yolanda Ruiz Paredes. Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: 8A. Tomo VII Mayo. Tesis 1.3º. A. 53 K. Página: 305. Clave TCO13053 KOM.

SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE. Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de una norma, respecto de otras son: a) Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b) La previsión de la institución jurídica de que se trate en el ordenamiento objeto de la supletoriedad; c) Que no obstante esa prevención, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial deficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, y d) Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de cualquier modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede superar la supletoriedad de una legislación en otra.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Precedentes: Amparo Directo 1433/92. Gilberto Flores Aguilar y otra. 26 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Villa Gómez. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera.

Amparo en revisión 958/91. Desarrollo Galerías Reforma. 19 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera

Tribunales Colegiados de Circuito. fuente Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Época: 8A. Número: 60, Diciembre de 1992. Tesis: 8 Yo. A. J/28. Pág: 45. TCO16124 ADM.

En cuanto al Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Federal de Protección al consumidor establece en el Capítulo II titulado DEL JUICIO EJECUTIVO , en su sección primera de Reglas Generales en su artículo 444 "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".

Existen momentos en que la Procuraduría no puede sujetar al consumidor al cumplimiento, por el hecho de que sus disposiciones sean irrenunciables; cuando ésta indirectamente sea perjuicio del consumidor al efecto el primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito dictó la siguiente Jurisprudencia.

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. El Código Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la Ley respectiva), a todos los procedimientos administrativos que tramiten ante autoridades federales, teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario, consecuentemente, la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto, no puede agraviar al sentenciado.

Amparo en revisión 7538/63 Vidriería México, S. A. 9 de marzo de 1967. 5 votos, Ponente: Felipe Tena Ramírez. Precedente: Vol. XLI, Tercera Parte, pág. 90 Semanario Judicial de la Federación, Sexta época, Vol. CXVII, Tercera parte, marzo de 1967. Segunda Sala, Pág. 87.

Así también tenemos la Ley Federal del Procedimiento Administrativo que establece en su artículo 70 "Las sanciones administrativas deberán estar previstas en las leyes respectivas y podrán consistir en..."⁷¹ este artículo se le otorga la facultad implícitamente a la Procuraduría para imponer sanciones y medidas de apremio para el caso de incumplimiento a la Ley o en los convenios celebrados ante esta Institución y para imponerla deberá fundar y motivar su resolución considerando el daño causado la intencionalidad, la gravedad de la infracción y si es reincidencia o no, al emitir la resolución, la Procuraduría implícitamente se auxiliará en el Código Fiscal de la Federación para determinar la sanción, ya que de lo contrario será ilegal si la resolución, se encuadra en los siguientes casos:

Se declara que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- I. Incompetencia de funcionario que haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso;

⁷¹ Ley Federal del Procedimiento Administrativo, Edit. Porrúa, 1997

III. Vicios del procedimiento que afectan las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada;

IV. Si son los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, y

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

El Tribunal Fiscal de la Federación podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

Los órganos arbitrales o paneles binacionales, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.

Para emitir una resolución se debe de considerar lo establecido en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación ya que existen diversas causales de ilegalidad en las resoluciones, ya que al momento debe impugnar el acto ante el Tribunal Fiscal ésta examinará primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, por lo que se puede dar el caso de que en la sentencia se declara la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Así las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda de la contestación.

4.4 6.- LA APLICACION SUPLETORIA EN EL MOMENTO DE DICTAMINAR LA RESOLUCION EN LA PROCURADURIA Y LA APLICACION DEL CODIGO CIVIL DIRECTAMENTE EN EL PODER JUDICIAL.

En este caso se determinará que el demandado infringió alguna de las normas procesales que regulan las condiciones de tiempo, forma o lugar de aquél (errores in procedendo) y se determinará también que, hubo violación a las normas sustantivas; por aplicar una ley inaplicable, por interpretar indebidamente la Ley aplicable o por no aplicar la Ley de la materia (errores in iudiciando) o se basó en un juicio erróneo sobre los hechos, por haber valorado indebidamente las pruebas o por no haberlas valorado.

Es importante destacar, que todo acuerdo o resolución que se dicte debe estar debidamente fundado y motivado, respetando en consecuencia el contenido del artículo 16 Constitucional, es decir que toda sentencia contendrá una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como de las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del tribunal.

Con lo anteriormente citado no se trata de decir que las resoluciones sean sentencias, sino que al emitir las, deben ser congruentes con el asunto sobre todo respetando la garantía de fundamentación y motivación que señala el artículo 16 Constitucional.

Dada la naturaleza de la Procuraduría Federal del Consumidor, es claro que la Ley que principalmente rige nuestros actos es la Ley Federal de Protección al Consumidor. En la aplicación de esta Ley, debemos tomar en cuenta el artículo 5º Transitorio de la Ley vigente, que señala que los procedimientos y recursos iniciados antes de la vigencia de la ley anterior, se deberán concluir con la aplicación de dicha Ley y todos aquéllos generados a partir de la fecha de vigencia del nuevo ordenamiento se regirán por éste.

En lo referente a los reglamentos derivados de su Ley también forman parte de su marco jurídico. Aquí bien vale aclarar que hasta en tanto no se publique el nuevo Reglamento que describa la estructura orgánica de la institución y fije las facultades de la autoridades, se deberá seguir aplicando el Reglamento de fecha 23 de agosto de 1994, otro soporte importante en la elaboración de las resoluciones y acuerdos, lo constituye el Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual es de gran auxilio en esta actividad. Entre los artículo que más se suelen aplicarse tenemos los siguientes: 57, 58, 79, 81, 82, 129, 130, 202, 211, 301 al 311, 320, 321 y 329. Esta enumeración, no excluye la posibilidad de recurrir a otros artículos.

En apoyo a las tareas conferidas a la Procuraduría, también aplica supletoriamente el Código Civil y el Código de Comercio, así como a la legislación especializada que cada caso requiera; por ejemplo, hay ocasiones que en materia de inspección y vigilancia, se debe consultar la Ley de Metrología y Normalización y tratándose de quejas de servicios turísticos, la ley Federal de Turismo, estos son ejemplos, ya que existen casos particulares que nos obligan a consultar no solamente leyes, sino también acuerdos, como es el "Acuerdo que fija las bases mínimas en los servicios educativos". Debe de quedar claro que la legislación mencionada en este párrafo sólo será para consulta y que esto no implica que la Procuraduría tenga facultada para aplicarlas.

PROPUESTA

Mis propuestas son:

- 1) Considero que existe la necesidad de crear un organismo que lleve a cabo la ejecución de las resoluciones y laudos dictados por la Procuraduría, algo similar a la materia laboral, que cuenta con diferentes organismos para su perfecto desempeño, entre los que destacan la Procuraduría del Trabajo, las Juntas locales y especiales de Conciliación y Arbitraje, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Cabe señalar que aunque la Procuraduría cuenta con un organigrama de trabajo, éste aún no está, completo.
- 2) Considero que es necesario hacer algunas reformas a la ley, donde se le otorgue más facultades a la Procuraduría, debido a que algunas veces es omisa u oscura en la interpretación de sus artículos, por ejemplo en el caso de acreditar la personalidad, señala en el artículo 109, que será mediante poder notarial en caso de ser persona moral y una carta poder, firmada ante dos testigos si es persona física, omitiendo la ley, si tales documentos deberán ser en copia certificada o copias simples.
- 3) En la mayoría de las Normas Oficiales Mexicanas, se debe de autorizar la competencia de la Procuraduría, para que durante las audiencias y requerimiento de documentación el proveedor, pueda comprobar que sí cumple con las normas establecidas.
- 4) Se debe de recurrir menos a la aplicación de la supletoriedad, ya que se puede interpretar que su ley, está incompleta.
- 5) Se podría otorgar a la Procuraduría la facultad de ejecutar sus propios laudos y convenios.
- 6) Que el personal que labora en la Institución debe de reunir ciertos requisitos, es decir que periódicamente se haga una convocatoria para ocupar los puestos a desempeñar, por el motivo que algunos empleados desconocen la aplicación correcta de la ley, como es el caso de las notificaciones que no son realizadas conforme a derecho.

CONCLUSIONES

- 1- Para que una autoridad, dependencia o entidad de la Administración pública del Distrito Federal pueda dictar, ordenar o ejecutar un acto administrativo, necesita gozar de facultades previamente establecidas en la ley, debido a que afectará la esfera jurídica del individuo conforme lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en al carecer de esas facultades sus actos carecerán de validez, siendo nulo todo lo actuado.
- 2- La Ley Federal de Protección al Consumidor, es obligatoria para las partes contendientes a la conciliación ante la Procuraduría Federal del Consumidor, pero es voluntario el someterse a su arbitraje, en caso de que cumplan con lo pactado o convenido ambas partes, no es necesario que se sometan a todo un juicio
- 3- La Procuraduría es una autoridad administrativa que depende del Ejecutivo Federal, el Procurador será el encargado de procurar avenir los intereses de los consumidores y proveedores.
- 4- La conciliación fué creada para evitar un procedimiento que dilate el proceso, es seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, siendo necesario concientizar a las partes para que cumplan voluntariamente con lo pactado en un principio (comprometiéndose mediante convenio), evitando seguir un proceso engorroso en otra instancia
- 5- Las resoluciones que emite la Procuraduría no constituyen una sentencia definitiva, ya que sólo determinan la imposición de una sanción administrativa correspondiente, donde se puede dejar a salvo los derechos de las partes para que los ejercite ante la jurisdicción ordinaria.
- 6- El amparo sólo se podrá concederse, una vez que se haya agotado el procedimiento, es decir hasta que se haya presentado y resuelto el recurso de revisión . La Procuraduría Federal del Consumidor, no es autoridad para los efectos de amparo, cuando emite un laudo, es decir que cuando se falte al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación o del laudo arbitral, el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria, para la ejecución de uno u otro instrumento, por lo que hasta en tanto no se ejecute judicialmente el laudo, no tiene la posibilidad de solicitar el amparo. En cambio la Procuraduría Federal del Consumidor, sí, es una autoridad para los efectos del amparo, ya que tal carácter se encuentra establecido en su ley que señala "Se crea la Procuraduría como un organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad con personalidad jurídica y patrimonio propio, para proteger los derechos e intereses de la población

consumidora", así también se señala que " tiene la facultad competente para excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores", donde al término de la conciliación se emitirá la resolución correspondiente, donde las partes afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en dicha ley, pueden recurrirlas en el término de 15 días, por escrito y ante la autoridad que la dictó, posteriormente podrá promover juicio de amparo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que así se encuentra establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y posteriormente podrá presentar el amparo correspondiente.

- 7- Las obligaciones reconocidas por las partes en la fase conciliatoria son de pleno derecho y para su ejecución, debe acudirse a los Tribunales competentes, ya que se dice que si las partes reconocen una obligación, la misma es de pleno derecho, es decir que tal reconocimiento obliga sin necesidad de ser homologado; la obligación surge por el sólo hecho del reconocimiento y que para solicitar se ejecución deberá promover dicha ejecución ante los tribunales competentes.
- 8- La suplencia de otras leyes, se presenta en el caso de que no exista un artículo expreso que regule la aplicación a un caso concreto, ya que para que tenga la debida aplicación se requiere, que forme parte de la controversia; prácticamente se utiliza la suplencia en los Laudos arbitrales.
- 9- La Procuraduría Federal del Consumidor, no tiene el carácter de autoridad jurisdiccional, debido a que carece de competencia judicial, lo que significa que atenta a la división de poderes que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las entidades que la integran, por que esta facultad compete al poder judicial Federal o Local, quienes son las autoridades facultadas para dirimir las controversias que pudieran surgir entre los propios gobernados o entre estos y las distintas autoridades
- 10- La ejecución de las sentencias arbitrales y convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor y de los laudos dictados por ésta, se hará por el juez competente, designado por las partes o en su defecto por el juez del juicio. Los laudos y resoluciones que dicte la Procuraduría traen aparejada ejecución en forma inmediata en vía de apremio en el juicio ejecutivo a elección del interesado, teniendo los consumidores plena seguridad y garantía para acudir a la Procuraduría en busca de una solución a su reclamación.
- 11- Concluyo que la Procuraduría como institución cumple para el fin que fue creada ya que resuelve los problemas en un 80% a través de la conciliación y el 20% lo hace a través de sus laudos, debiéndose tener el cuidadoso detalle de conocer con exactitud la aplicación de su ley, para que en el

momento de solicitar su cumplimentación no se presenten incorrectas interpretaciones o que se omita su cumplimiento, debido a que está confusa la resolución.

- 12-La Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con otro medio para darle solución, a la reclamación presentada por el consumidor, que es conocida como arbitraje, que es una institución que considero debe fomentarse aún más su existencia, pues es útil para las partes en conflicto y que le traería beneficios al propio Estado, pues es una forma rápida y fácil de proporcionar una solución a la conflictiva social, dicha institución, a pesar de estar regulada por el derecho civil y mercantil y aún por la Ley Federal de Protección al Consumidor, ésta última todavía cuenta con lagunas, en virtud que es un poco explícita para poder determinar el proceso y el procedimiento que se debe seguir.

- 13-En cuanto a las disposiciones que contiene la Ley Federal de Protección al Consumidor, se encuentra la regulación del procedimiento a seguir para solucionar la reclamación surgida entre el proveedor y el consumidor, en donde se encontrará tutelado los derechos de los consumidores, por lo que considero que es necesario realizar algunas modificaciones, a la ley, debido a que existen algunas lagunas, o probablemente sólo sea necesario una ampliación de un determinado artículo.

- 14-Considero que las resoluciones que emite la Procuraduría Federal del Consumidor y las sentencias que emite el Tribunal Superior de justicia debiera existir la homologación, es decir que la autoridad administrativa pueda ejecutar sus propios actos, apoyándose en lo establecido por la Ley de Servidores Públicos y la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; ya que su resoluciones que emite, es considerada por los proveedores como "cosa juzgada" y que el consumidor tiene el derecho de exigir su cumplimentación, en virtud que la Procuraduría es quien resuelve, en el sentido de aplicarle una sanción y solicitarle al Tribunal Superior de Justicia que se ejecute la cláusula penal convenida en el convenio celebrado por ambas partes, con lo que confirmamos que las resoluciones que emite la Procuraduría Federal del Consumidor tienen plena validez, pues se encuentran fundamentadas y elaboradas conforme a derecho; aunque, actualmente se haga valer en otra instancia judicial.

BIBLIOGRAFÍA

BARRERA, GRAF JORGE "LA PROTECCIÓN JURÍDICA No 8" Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, Julio de 1993.

BARRIOS DE ANGELIS, DANTE; "MANUAL DE ARBITRAJE" Instituto de Uruguay de Derecho Procesal Montevideo, 1990.

BECERRA BAUTISTA JOSE, "EL PROCESO CIVIL EN MÉXICO", edit. Porrúa, México 1993

BECERRA CALETTI RODOLFO., "LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES", Ediciones ECA, México, 1993

BIELSA, RAFAEL. " DERECHO ADMINISTRATIVO T. II Y V", Editorial, Quinta Buenos Aires, 1955.

BRISEÑO, SIERRA HUMBERTO, "LA DEFENSA JURÍDICA DEL CONSUMIDOR", Revista de la Facultad de Derecho, tomo: XXXIV, Enero- junio de 1984: publicación Trimestral: número 131, 133 y 135.

BURGOA ORIHUELA IGNACIO "EL JUICIO DE AMPARO", quinta edición, editorial Porrúa, México 1992.

CAMPILLO SAENZ JOSE, "LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR", Editorial Solidaridad. México, 1982.

CARNELUTTI, FRANCISCO, "INSTITUCIONES DEL PROCESO CIVIL": Ediciones Jurídicas Europa- Amercia, Buenos Aires. 1992

CRANSTON ROSS "CONSUMER AN THE LAW" edit. london, 1991

CARRILLO FLORES, ANTONIO "LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR JURIDICAMENTE", EDITORIAL PORRÚA, 1992.

DIEZ MANUEL, M. "EL ACTO ADMINISTRATIVO" Edit. Argentina Buenos Aires, 2a. edic., tipográfica, 1984

FERNÁNDEZ DE VELASCO, RECAREDO, "EL ACTO ADMINISTRATIVO", Revista de Derecho Privado, Edit. Madrid, 1990.

FIORINI, BARTOLOME A. "TEORÍA JURÍDICA DEL ACTO ADMINISTRATIVO", Edit. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1990.

FERRER, ROSELIO, CLEMENTE "EL CONSUMIDOR Y LA PUBLICIDAD" Edit. Porrúa, 1992

FLORES BARROQUETA, BENJAMIN "LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR", México, 1991.

FRAGA, GABINO; "DERECHO ADMINISTRATIVO", Edit. Porrúa, 25ª, edic. México 1993.

GOMEZ, LARA CIRPRIANO, "DERECHO PROCESAL CIVIL" Edit. Trillas, S. A. 1ª edición, México 1992.

GOMEZ, LARA CIRPRIANO, "TEORIA GENERAL DEL PROCESO" Edit. Harla, 8ª edición, México 1994.

GARCIA DE ENTERIA, EDUARDO Y FERNÁNDEZ, TOMÁS RAMON, "CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", 2a Edic, T.I, Civitas, Madrid 1985.

JIMENEZ C. MA. DE LOS ANGELES, "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR" T. I , editorial Jurídica, 1990.

LOWE ROBERT, "CONSUMER AND PRACTICE", London, swet and Maxwell. edit. Limited, 1995

MORENO SANCHEZ, GUILLERMO; "LA CONCILIACIÓN Y EL ARBITRAJE EN LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR", Edit. El Foro, México, 1989.

NAVA NEGRETE, ALFONSO, "DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO", Eitorial Porrúa.

OLIVERA TORO, JORGE; "MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO" Edit. Porrúa, 5ª edic, México 1992.

OVALLE, FAVELA JOSE "DERECHO PROCESAL CIVIL", Edit. HARLA, colección Textos jurídicos Universitarios, México, 1992.

OVALLE FAVELA JOSE, "ALGUNOS PROBLEMAS DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR" VOL. 5 Editorial UNAM, anuario jurídico 1991.

PAZOS, LUIS; "DEVALUACIÓN EN MEXICO", Edit. Diana, 1992.

RIVERO , JEAN; "DROIT ADMINISTRATIF", Edit. Dalloz, 8ª, Edic. Paris 1989.

ROJAS BENAVIDES, ERNESTO; "ALGUNOS PRINCIPIOS Y PRECEPTOS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR", Editorial Porrúa, México, 1989

SANCHEZ CORDERO DAVILA JORGE A., "LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR", Edit. Nueva Imágen, Primera edición, 1991.

SERRA ROJA, ANDRÉS "DERECHO ADMINISTRATIVO", Editorial Porrúa, décima quinta edición, México 1993

ZANOBINI, GUIDO; "CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO" , Vol. I; Edit. Arayú, Buenos Aires, 1992.

PUBLICACIONES PERIODICAS

LA NUEVA POLITICA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, LXXVII ASAMBLEA DEL CONSEJO NACIONAL ORDINARIO DE LA CTM, 1970.

SEIS AÑOS "DOCUMENTO CONMEMORATIVO ", EDITADO POR LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, MEXICO, 1982

EL CONSUMIDOR Y LOS DERECHOS HUMANOS, PUBLICACIÓN EDITADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR, MEXICO, 1985.

ANÁLISIS DEL FENÓMENO DEL CONSUMO, PUBLICACIÓN EDITADO POR EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR, MEXICO, 1988.

ABC DEL CONSUMIDOR, PUBLICACIÓN EDITADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR, POR LAS PROFESORAS DE LAS ESCUELAS PRIMARIAS, 1990 .

MANUAL DE PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO, SUBPROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, PUBLICACIÓN INTERNA, MEXICO, 1985.

MANUAL GENERAL DE LA DIRECCIÓN DE ARBITRAJE "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS", MÉXICO 1994.

NUEVAS REALIDADES Y NUEVA SOCIEDAD, DOCUMENTO INTERNO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, MEXICO 1992.

INFORME DE ACTIVIDADES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, MÉXICO 1993.

INICIATIVA DE LA NUEVA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, APENDICE IX, NOVIEMBRE 25 DE 1992.

OTRAS PUBLICACIONES

REVISTA DEL CONSUMIDOR, MEXICO, 1993

GUÍA DEL CONSUMIDOR, PUBLICACIÓN DE LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE ESTUDIOS PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR, MÉXICO, 1990.

LA TUTELA DEL CONSUMIDOR EN EUROPA, COLOQUIO INTERNACIONAL CONVOCADO POR EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, MEXICO, 1979.

TRÍPTICO "24 DERECHOS BÁSICOS DEL CONSUMIDOR" MÉXICO, 1995.

CÓDIGOS Y LEYES

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, Edit. PAC, S.A. DE C.V. MÉXICO, 1995

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, EDIT. PORRUA, S. A. MÉXICO, 1997

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EDIT. PORRÚA,S.A. MÉXICO, 1996

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, EDIT. PORRÚA, S.A., MÉXICO, 1996

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN,EDIT. PORRÚA,S.A. MEXICO 1995.

CÓDIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS, 55a. EDICIÓN EDIT. PORRÚA,S.A. MÉXICO, 1996

LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO , (COMENTADA Y CON JURISPRUDENCIA) EDIT. PORRÚA, MÉXICO 1996.

LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (COMENTADA Y CON JURISPRUDENCIA) EDIT. PORRÚA, MÉXICO, 1996.

LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMENTADAS POR MIGUEL ACOSTA ROMERO, MARIANO HEERÁN SALVATI Y FRANCISCO JAVIER HUERTA, EDIT. PORRÚA, 2ª EDIC. MEXICO, 1996.

DOCUMENTOS INTERNOS

MANUAL DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DE SERVICIOS AL CONSUMIDOR, 1994.

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS. DE LA DIRECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA, 1992

LABOR OPERATIVA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

BOLETIN, PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN DE CONSUMIDORES DISTRIBUIDO POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE CAPACITACIÓN DE CONSUMIDORES. MEXICO, 1991.

BOLETIN "LA ACCION DE LOS CONSUMIDORES ORGANIZADOS FRENTE AL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA, 1988".

MANUAL GENERAL DEL ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR, MEXICO 1991.

MANUAL DE SERVICIOS AL CONSUMIDOR. MEXICO, 1991.

TRÍPTICO "LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, LOS PROTEGE Y ASESORA , MÉXICO, 1992.

INFORME DE ACTIVIDADES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, MÉXICO, 1993

PROGRAMA DE ACCIÓN 1991- 1994. DOCUMENTO INTERNO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, MÉXICO, 1991.

PROGRAMA OPERATIVO ANUAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CAPACITACIÓN DE CONSUMIDORES, MÉXICO, 1993.

REUNION DE DELEGADOS DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

ENCICLOPEDIA SALVAT, EDIT. SALVAT, MEXICO 1985

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, 1997

CABANELLAS, MANUEL; "DICCIONARIO JURÍDICO", 1985

COUTURE, EDUARDO "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL JURIDICO",
Edit. Porrúa, México 1990.

PALOMAR DE MIGUEL, JUAN, "DICCIONARIO PARA JURISTAS", Edit.
Ediciones Mayo, S. de R. L., México, 1985

PAULLI, EDUARDO; "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL" MÉXICO
1980.

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO, Edit. Selecciones Reader's de México, 1990.

A D E N D O

AMPARO (MEDIO QUE PONE FIN AL PROCEDIMIENTO INICIADO EN LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR).

El procedimiento que se sigue ante la Procuraduría Federal del Consumidor, no se termina con la resolución definitiva, ya que pueden agotar otros recursos legales para poner fin a una controversia, como lo es el amparo, ya que las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en dicha ley, pueden recurrirlas dentro del término de quince días, por escrito que presentarán ante la autoridad superior de la que la dictó ; por tanto si la autoridad que emitió el acto tiene superior jerárquico, la quejosa deberá agotar primero el medio de impugnación ordinario ante la autoridad superior de aquélla y no como indebidamente se pretende, acudiendo en forma directa al juicio del amparo y al no hacerlo así, se configura la causal de improcedencia prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, por lo que será procedente el sobreseimiento con apoyo en la fracción III del artículo 74 del mismo ordenamiento legal.

El artículo 73 fracción XV, de la Ley de Amparo, establece la obligación de agotar los recursos ordinarios que, en materia administrativa, puedan modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, so pena de la declaración de improcedencia del juicio de garantías que se promueva, sin cumplir con esta exigencia, también se permite que tales medios ordinarios de impugnación sean agotados, cuando el recurso no suspenda la ejecución del acto administrativo o exija mayores requisitos para ello que la Ley de Amparo, ahora bien, el recurso de revisión establecido en el artículo 135 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, no exige mayores requisitos para ello, que la Ley de amparo para conceder la suspensión de la ejecución de los actos administrativos que mediante el se recurran, para esto será necesario que la solicite el recurrente, que el recurso sea procedente, que de otorgarse la suspensión, no tenga por efectos la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al orden público. Para conceder la suspensión definitiva, la quejosa deberá agotar primero el medio ordinario de impugnación y al no hacerlo así, se configurará una causa de improcedencia, como correctamente lo apreció el juez de primera instancia, debiendo declararse infundado el agravio en estudio y confirmarse el sobreseimiento dictado por el juez de distrito.

Constitución: Modificaciones para el año 2000.

ARTICULO PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el D. O. F, salvo lo previsto en los artículos siguientes.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Los estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor. En su caso, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a las leyes federales a más tardar el 30 de abril del año 2001.

ARTÍCULO TERCERO.- Tratándose de funciones y servicios que conforme el presente Decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el artículo transitorio anterior sean prestados por los gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios, éstos podrán asumirlos, previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán de lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno de estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

En el caso del inciso a) de la fracción III del artículo 115, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los gobiernos estatales podrán solicitar a la legislatura correspondiente, conservar en su ámbito de competencia los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de estado a municipio afecte, en perjuicio de la población su prestación. La legislatura estatal resolverá lo conducente. En tanto se realiza la transferencia a que se refiere el primer párrafo, las funciones y servicios públicos seguirán ejerciéndose o prestándose en los términos y condiciones vigentes..

ARTÍCULO CUARTO.- Los estados y municipios realizarán los actos conducentes a efecto de que los convenios que, en su caso, hubiesen celebrado con anterioridad, se ajusten a lo establecido en este decreto y a las constituciones y leyes estatales.

ARTICULO QUINTO.- Antes del inicio del ejercicio fiscal del 202. Las legislaturas de los estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad y procederán, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, a fin de garantizar su pago a los principios de proporcionalidad y equidad.

ARTÍCULO SEXTO.- En la realización de las acciones conducentes al cumplimiento del presente decreto, se respetarán los derechos y obligaciones contraídos previamente con terceros, así como los derechos de los trabajadores estatales y municipales.

México, D. F. 28 de octubre de 1999.

PUBLICADO EN D.O. F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999.

LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-

Artículo Unico.- Se reforman los artículos 1, segundo párrafo, 2, 4, 17, primer párrafo, 17-A y 83; Se adiciona un segundo párrafo al artículo 1, recorriéndose en su orden actual los párrafos segundo y tercero, el artículo 15-A, un título tercero A y los artículos 69-A a 69-Q y 70- A, y se deroga el artículo 4-A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. publicado en el D. O F. 19 de abril del 2000, entrando en vigor al mes siguiente de su publicación.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

DECRETO POR EL QUE SE DEROGAN, REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL Y DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

(Al margen superior izquierdo un escudo que dice: CIUDAD DE MEXICO.- JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL)

DECRETO POR EL QUE SE DEROGAN, REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL Y DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

DECRETO.- (Al margen superior izquierdo el escudo nacional que dice: ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.- I LEGISLATURA)

**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, I LEGISLATURA.
DECRETA**

DECRETO POR EL QUE SE DEROGAN, REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL Y DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

ARTICULO PRIMERO.- El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal vigente, promulgado por decreto publicado en el D.O.F. el 26 de marzo de 1928 en vigor a partir del primero de octubre de 1932....

ARTICULO SEGUNDO.- SE DEROGAN, los artículos: las Fracc. VII y VIII del art. 31,62,64,70,71,72,73,74,77,88,121,125,127,128,139,140,141,142,143,144,145,147,150,151,152,158,165,182,199,200,201,202,218,220,264,265,268,269,270,274,279,327,328,334,342.- El capítulo III del título séptimo del libro primero; 354, 355, 356, 357, 358, 359, 364, 365, 384, 394; fracc. V del art. 397; la secc. segunda del capítulo V, del título séptimo del libro primero; art. 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 446; fracc. III del art. 501, 784, 913, **SE REFORMAN,** los art. 1, 2, 3, 4, 12, 13, 23, fracc. I del art. 25, la fracc. IX del art. 31, 35, 41, 44, 51, 52; el primer y segundo párrafo del art. 55, 58, 59, 60, 63, 65, 66, 78, 79, 86, 87, 98, 134, 146, 147, 148, 153, 154, 155; las fracc. I a III y VII a X del art. 156, 157, el primer párrafo del art. 161, el segundo párrafo del 162, el segundo párrafo del art. 163, 168, 169, 172, 173, 177; el capítulo IV del título quinto del libro primero, 178, 179, 180, 183, 184, 185, 187, fracc. I a III del art. 188; las fraccs. VII y IX del art. 189, 193, 198, 203, 204, 206, 209, 216, 219, 221, 223, 228, 229, 230, 232, 233, 234, fracc. II del art.235, 236, 237, 238, la fracc. II del art. 239, 241, 244, 245, 246, 247, 255, 258, 259, 260, 261, la fracc. IV del art. 262, 263, las fracc. II a IX, XI, XIV y XX, del art. 267, 271, 272, 273, 275, 278, 280, 282, 283, 284, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 298, 302, el primer párrafo del art. 305, 306, 308, 309, 310, 311, las fracc II y V del art. 315, 316, el primer párrafo y las fracc. III a IV del art. 320,322, 323,323 bis, 323 ter, el capítulo I del título séptimo del libro primero, 324, 325, 326, 329, 330, 331, 332, 333, 336, 337, 338, 339, el Capítulo Séptimo del Libro Primero, 360, el primer párr. del art. 369, 370, 375, 378, 380, 381, 382, las fracciones I y II del artículo 383, 385, 391, un segundo párr. del art. 395, las fraccs. III y IV y el último párrafo del art. 397, 401, la Sección Tercera del Capítulo V del Título Séptimo del Libro Primero; 410 A a 410 B, el primer párrafo del artículo 410 C, 410 D, el capítulo III del Título Octavo del Libro Primero, las fracciones III a VII del artículo 444, 444 bis, 445 la fracción III y IV del artículo 447, la fracción II del art. 450, 454, 457, 459, 460, el segundo párrafo del art. 464, 466, 468, 475, 486, 487, 489, el Capítulo Quinto del Título Noveno del Libro Primero, 494, 500, las fraccs. I y II y V a VI del art. 501, las fraccs. V, VI, IX, XI, y XII del artículo 503, las fraccs. III y IV del art. 504, 508, las fraccs. I, IV y V del artículo 511, las fracc. II del art. 537, 538, 539, 540, 541, 542, 546, 555, 557, 558, 559, 560, 569, 583, 605,

611, el Cap. Quince del Título Noveno del Libro Primero, el primer párr. del art. 631, la fracc. II del art. 736, el primer párr. y las fraccs. I a III del art. 737, 740, el primer párr. del art. 951, las fracc. I del art. 1131, 1148, 1330, 1526, 1581, 1582, 1590, 1595, 1635, el primer párr. del art. 1668, el segundo párr. del art. 1915, los tres último párrs. del art. 2317, 2411, 2448 G, la fracc. segunda del art. 2551, la fracc. tercera del art. 2585, 2605, 2645, 2743, 2744, 2751, el segundo párr. del art. 2917, 2999, 3011, el último párr. del art. 3044, el inciso a) de la fracc. segunda del art. 3046, el segundo párr. de la fracc. tercera del art. 3052, el último párr. del art. 3062, la fracc. tercera del art. 3071, SE ADICIONAN: Un título Cuarto Bis con un Capítulo Unico de la Familia del Libro Primero que contiene los arts. 138, Ter, 138 Quáter, 138 Quintus y 138 Sextus, la fracc. XI y XII y tres último párr. al art. 156, el art. 164 bis, el art. 182 bis, el art. 182 Ter. el art. 182 Quáter, 182 Quintus, el art. 182 Sextus, la fracc. X al art. 189, el art. 194 bis, el art. 206 bis, un segundo párr. al art. 212, un segundo párr. del art. 266, un último párr. al art. 267, el art. 289 bis, un Capítulo XI del Concubinato del Título Quinto del Libro Primero, que contiene los arts. 291 bis, 291 ter, 291 Quáter, 291 Quintus, el art. 311 bis, el art. 311 ter, 311 Quáter, la fracc. VI del art. 315, el art. 315 bis, la fracc. VI del art. 320, un segundo párr. al art. 322, el art. 323, Quáter, el art. 323 Quintus, el art. 323 Sextus, el art. 338 bis, el art. 353 bis, art. 353 Ter, 353 Quáter, 323 Quintus, 323 Sextus, el art. 338 bis, el art. 353 bis, el art. Ter, 353 Quáter, un último párr. al art. 369, la fracc. IV al 389, el art. 392, bis, la fracc. IV al art. 443, la fracc. VIII al art. 444, un último párr. al art. 483, dos último párr. al art. 492, dos últimos párrs. al art. 501, la fracc. VII al art. 504, dos párrs. al art. 518, la fracc. III al art. 519, un segundo párr. al art. 526, un segundo párr. al art. 534, el art. 607 bis y el art. 746 bis, del Código Civil para el D. F. en materia Común y para toda la República en materia Federal.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de mayo del 2000, entrando en vigor a partir de los nueve días de su publicación, en la ya citado diario.

DECRETO Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el distrito federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, del Código Federal de Procedimientos Civiles, del Código de Comercio y de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se modifica la denominación del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia Federal y con ello se reforman sus artículos 1º, 1803, 1805 y 1811 y se le adicionan el artículo 1834 bis.

CODIGO CIVIL FEDERAL

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se adiciona el artículo 210- A al Código Federal de Procedimientos Civiles, en los término siguientes:

art. 210-A Se reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología.

Para Valorar la fuerza probatoria de la información a que se refiere el párrafo anterior, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y en su caso si es posible atribuir a las personas obligada el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta.

Cuando la ley requiera que un documento sea conservado y presentado en su forma original, ese requisito quedará satisfecho si se acredita la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su ulterior consulta”.

ARTICULO TERCERO.- Se reforman los artículos 18, 20, 21 párr. Primero, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 32, 49, 80 y 1205 y se adicionan los arts. 20 bis, 21 bis, 30 bis 1, 32 bis, 1298- A; el Título II que se denominará “Del Código de Comercio Electrónico”, que comprenderá los arts. 89 a 94, y se modifica la denominación del Libro Segundo del Código de Comercio, disposiciones todas del referido Código de Comercio.

ARTICULO CUARTO.- Se reforma el párr. Primero del artículo 128, y se adiciona la fracción VIII al artículo 1º., la fracción IX bis al artículo 24 y el Capítulo VIII bis a la **Ley Federal de Protección al Consumidor**, que contendrá el artículo 76 bis. Para quedar como sigue:

*art. 1º I a VII . . .

VIII.- La efectiva protección al consumidor en las transacciones efectuadas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y la adecuada utilización de los datos aportados.

Art. 24. . . I a IX . . .

IX bis.- Promover en coordinación con la Secretaría la formulación, difusión y uso de código de ética, por parte de proveedores, que incorporen los principios previstos por esta Ley respecto de las transacciones que celebren con consumidores a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología;

X a XXI . . .

CAPITULO VIII BIS : DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES EN LAS TRANSACCIONES EFECTUADAS A TRAVÉS DEL USO DE MEDIOS ELECTRONCOS, ÓPTICOS O DE CUALQUIER OTRA TECNOLOGÍA.

Art. 76 bis.- Las disposiciones del presente capítulo aplican a las relaciones entre proveedores y consumidores en las transacciones efectuadas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología. En la celebración de dichas transacciones se cumplirá con lo siguiente:

- I. - El proveedor utilizará la información proporcionada por el consumidor en forma confidencial, por lo que no podrá difundirla o transmitirla a otros proveedores ajenos a la transacción, salvo autorización expresa del propio consumidor o por requerimiento de autoridad competente;
- II. - El proveedor utilizará alguno de los elementos técnicos disponibles para brindar seguridad y confidencialidad a la información proporcionada por el consumidor e informará a éste, previamente a la celebración de la transacción, de las características generales de dichos elementos;
- III.- El proveedor deberá proporcionar al consumidor, antes de celebrar la transacción, su domicilio físico, números telefónicos y demás medios a los que pueda acudir el propio consumidor para presentarle sus reclamaciones o solicitarle aclaraciones;
- IV.- El proveedor evitará las prácticas comerciales engañosas respecto de las características de los productos, por lo que deberá cumplir con las disposiciones relativas a la información y publicidad de los bienes y servicios que ofrezca, señaladas en esta Ley y demás disposiciones que se deriven de ella;
- V. - El consumidor tendrá derecho a conocer toda la información sobre los términos, condiciones, costos, cargos adicionales, en su caso, formas de pago de los bienes y servicios ofrecidos por el proveedor;
- VI.- El proveedor respetará la decisión del consumidor en cuanto a la cantidad y calidad de los productos que desea recibir, así como la de no recibir avisos comerciales y
- VII.- El proveedor deberá abstenerse de utilizar estrategias de venta o publicitarias que no proporcionen al consumidor información clara y suficiente sobre los servicios ofrecidos y cuidará las prácticas de mercadotecnia dirigidas a población vulnerable, como niños, ancianos y enfermos, incorporando mecanismos que adviertan cuando la información no se apta para esa población.

Art. 128.- Las infracciones a los dispuesto por los artículos 8, 10, 12, 60, 63, 65, 74, 76 bis, 80 y 121 serán sancionadas con multa por el equivalente de una hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.