

227
29'



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**PROCEDIMIENTOS CONCILIATORIO Y ARBITRAL ANTE LA
PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, A PARTIR
DE LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL
DE LA FEDERACION DE 7 DE FEBRERO DE 1985.**



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROPRIETARIOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
IRMA FIGUEROA TRELLEZ



México, D. F.

1988



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Pág.
Introducción	I
Capítulo Primero	
Formas de Composición de los conflictos	
1.- Autotutela	2
2.- Autocomposición	5
3.- Heterocomposición	9
a) Arbitraje	10
b) Proceso	25
Capítulo Segundo	
Ley Federal de Protección al Consumidor	
1.- Antecedentes Históricos	31
2.- Base o Fundamento Constitucional	39
3.- Organización de la Procuraduría Federal del Consumidor	41
4.- Atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor	56
5.- Facultades de la Procuraduría como Arbitro	58
Capítulo Tercero	
Procedimiento Conciliatorio ante la Procuraduría Federal del Consumidor	
1.- Naturaleza Jurídica de la conciliación	61
2.- Casos en que procede la conciliación	64
3.- Reglas de la Conciliación	68
4.- Eficacia de la conciliación	75
5.- El convenio	77
6.- Ejecución de los convenios	78
7.- Consecuencias en caso de no llegar a la conciliación	82

	Pág.
Capítulo Cuarto	
Procedimiento Arbitral ante la Procuraduría Federal del Consumidor	
1.- Naturaleza jurídica del arbitraje	88
2.- Casos en los que procede	89
3.- Reglas del arbitraje	90
4.- El Laudo	101
5.- Ejecución de los Laudos	104
6.- Consecuencias en caso de no someterse al Arbitraje	104
Capítulo Quinto	
Recursos, Medios de Apremio, Sanciones	
1.- Recursos	106
2.- Medios de Apremio	116
3.- Sanciones	119
Conclusiones	122
Bibliografía	127

INTRODUCCION.

El presente trabajo representa para quien lo susienta, la última etapa de la vida estudiantil, propiamente dicha; y el primer peldaño de la vida profesional, que viene a constituir una nueva etapa de estudio.

Constituye, además, el esfuerzo no de una persona, sino de toda la gente que alrededor mío, contribuyo con sacrificios, cansancio, alegría, conocimientos experiencia, orientación, etc. para su realización.

La Procuraduría Federal del Consumidor fue mi primer contacto profesional y por tanto el lugar en el que surgieron las primeras experiencias en cuanto a la aplicación de la ley, en este caso de la Ley Federal de Protección al Consumidor; así como la defensa, orientación y asesoría de personas con problemas.

Los comentarios respecto de la Institución y de la función que realiza, no siempre, eran muy positivos, tanto por las fallas de las que adolecía y aún adolece la ley; como por el desconocimiento de las funciones y atribuciones de la Institución.

Con el presente trabajo pretendo dar a conocer las modificaciones que desde su promulgación y principalmente en el año de 1985, ha tenido la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el funcionamiento de la Institución que la aplica.

Como lo señalé anteriormente, pretendo que todas aquellas personas que tengan la oportunidad de leer el presente trabajo, encuentren en él los elementos necesarios para conocer a la Institución y a la ley que la rige.

Y en nosotros los profesionistas, el crear la conciencia suficiente para mantener y en su caso actualizar de acuerdo con nuestra Carta Magna, las disposiciones legales necesarias para salvaguardar la paz y la estabilidad social, así como la libertad y la integridad personal.

Asimismo se harán las proposiciones que se consideren pertinentes respecto de la actuación de la Procuraduría Federal del Consumidor y de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Para ello hablaremos de la evolución de las distintas formas de composición de los conflictos.

Se darán los antecedentes para la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como la organización y funcionamiento de la Institución encargada de aplicar dicha ley.

Explicaremos ampliamente los procedimientos conciliatorio y arbitral, que se llevan a cabo en la Procuraduría del Consumidor, resaltando las reformas de que fueron objeto en el año de 1985, así como su importancia.

Lo anterior, a efecto de tener un conocimiento real de la Ley Federal de Protección al Consumidor ya reformada, así como de la Institución.

C A P I T U L O I

FORMAS DE COMPOSICION DE LOS CONFLICTOS

1. Autotutela
2. Autocomposición
3. Heterocomposición
 - a) Arbitraje
 - b) Proceso

CAPITULO PRIMERO

I FORMAS DE COMPOSICION DE LOS CONFLICTOS

Para hablar de las formas de composición de los conflictos, he tomado como base el cuadro sinóptico elaborado por el Lic. Cipriano Gómez Lara (1), dentro del cual quedan englobadas todas las formas de composición, que son estudiadas y tratadas por otros autores. Dicho tema es necesario analizarlo previamente al estudio del que se refiere a la Procuraduría Federal del Consumidor, - la cual mediante la aplicación de los procedimientos de Conciliación (como primera etapa) y del Arbitraje (como opción), busca resolver los conflictos que surgen entre consumidores y proveedores de bienes y servicios, con las excepciones que la misma Ley Federal de Protección al Consumidor contempla, y que serán estudiadas posteriormente. Para entrar al estudio del presente tema, es necesario hablar del significado de la palabra CONFLICTO o más propiamente de LITIGIO, que es la denominación que dan los autores para su estudio, a la controversia entre las partes, dicho concepto es la base o punto del cual van a surgir las diversas formas de solución mismas que han venido evolucionando al correr del tiempo y - que de acuerdo a las nuevas necesidades que el hombre tiene que - satisfacer, en su papel o desarrollo dentro de la Sociedad, se van haciendo cada vez más necesarias.

El término CONFLICTO se deriva del latín CONFLICTUS, - que significa choque, combate prolongado. Punto en que aparece in cierto el resultado de la pelea (2).

-
- (1) Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Textos Universitarios. UNAM. 7a. Edición. México 1987. Pág. 28
 (2) Salvat Editores, S.A. Tomo 4. Pág. 843 Barcelona 1971.

1.- AUTOTUTELA

La autotutela o también llamada autodefensa, constituye una de las formas de composición de los conflictos que al decir de varios autores como Alcalá Zamora y Gómez Lara, es una de las formas más primitivas, egoísta y de menos complejidad jurídica.

Rafael de Pina Vara, expone que la autodefensa "... es una defensa directa del propio derecho prescindiendo de la intervención de los tribunales. Acción encaminada a tomarse la justicia por su mano..."(3)

Del anterior concepto se desprenden dos elementos:

- a) La existencia de un derecho lesionado
- b) La protección de ese derecho por el propio lesionado sin la intervención del Estado.

Gómez Lara, señala que en la autotutela, el más fuerte o el más hábil impone por su inteligencia, por su destreza, por su habilidad, la solución al contrario, por lo tanto el litigio se resuelve no en razón de a quién asista el derecho, sino en función de quién será el más fuerte o el más hábil (4).

Encontramos en este concepto un nuevo elemento:

- a) La solución al conflicto se determina en razón de la fuerza física o mental de los contendientes.

Y Alcalá Zamora y Castillo, agrega que siendo una solución deficiente y peligrosa explícita o implícitamente, los orde-

(3) Pina Vara, Rafael De. Diccionario de Derecho. Editorial - Porrúa, S.A. Novena Edición. México 1980. pág. 109

(4) Gómez Lara. Ob. Cit. pág. 27

normamientos jurídicos de los Estados lo prohíben como regla aunque los consientan en situaciones excepcionales. (5)

De este último concepto encontremos:

a) La autodefensa; por regla general está prohibida en los ordenamientos jurídicos.

De acuerdo con el anterior análisis, podemos expresar un concepto propio de la autotutela:

La autotutela o autodefensa, es la protección de un derecho por el propio afectado, es decir sin la intervención del Estado y cuya solución se dará en razón de la fuerza física o mental de los contendientes.

Pero tal y como lo afirman estos autores que hemos estudiado, la autotutela o autodefensa es prohibida por los ordenamientos jurídicos, pero esto no quiere decir que no existan casos regulados y reglamentados, como los que a continuación se señalarán

La legítima defensa, regulada por el Código Penal para el D.F., en su art. 15 que se califica como circunstancia excluyente de responsabilidad; el aborto por causa de violación, el imprudencial y el terapéutico, previstos en los artículos 333, y 334 del Código citado.

En materia Civil encontramos las figuras de la retención de equipaje y el corte de ramas y raíces provenientes

(5) Alcalá Zamora y Castillo, Niceto. Proceso, Autocomposición y Autodefensa. UNAM, Textos Universitarios. 2a. Edición. - México 1970. pag. 13.

del predio contiguo; existiendo otros casos previstos también por la Ley de Navegación, o bien en el Derecho Laboral, etc.

Ahora bien, la autotutela en términos generales puede decirse es hacerse justicia por su propia mano, como lo indica el Maestro Gómez Lara, pero a esta afirmación podemos encontrarle un inconveniente; no podemos de manera contundente manifestar que sea propiamente la justicia de propia mano, toda vez que todos aquellos casos manejados por el autor, están regulados por el Código Civil, por el Penal u otras leyes y reglamentos. Por tanto, no es una decisión personal de defensa del afectado en su interés y para que podamos hablar de autotutela como forma de solución de un conflicto de intereses, debemos observar que al defender dicho interés, la respuesta que tengamos no deberá estar al amparo de una disposición legal previamente establecida, y podemos por otro lado afirmar que la persona se autotutela al no concurrir al órgano jurisdiccional o al árbitro, para que su derecho se actualice.

Pero también debemos señalar que las formas autotutelares estudiadas de acuerdo con la evolución del hombre, tienen que encuadrarse a su propia realidad y en su caso el Estado deberá contar con los elementos necesarios para su desarrollo, razón por la cual opino que la propia ley prevé estos casos tutelares.

2.- AUTOCOMPOSICION

Como ha quedado señalado en líneas anteriores, la evolución del hombre va dando lugar a nuevas formas de solución de los conflictos, por ello surge la figura de la autocomposición que es aquella en la cual la solución del conflicto se encuentra en manos de los propios contendientes pero en base a los razonamientos que los mismos realicen.

Al decir de varios autores, esta figura puede aparecer antes, después o independientemente del proceso, lo que significa que las partes están en libertad de no ejercitar su acción o bien hacerlo y suspenderla una vez que encuentren o se encuadren en alguna de las especies de la autocomposición, formas que además resultarán menos costosas y más rápidas.

Estas especies en la doctrina han sido divididas:

UNILATERALES	}	Desistimiento (renuncia)	}	De la Demanda
				De la Acción
				De la Instancia
	}	Allanamiento (sometimiento o reconocimiento)		
BILATERALES				Transacción.

Ahora bien, antes de entrar al estudio de estas especies, debemos apuntar que entre la autotutela y la autocomposición se encuentra la figura del DUELO "... que surge de un pacto entre los contendientes, pero regresa, por decirlo así, hacia la autotutela..." (6) Lo cual significa que aún y cuando las partes han reflexionado sobre el conflicto, éste será solucionado por la parte con mayor fuerza física.

Como primera especie de la autocomposición tenemos el desistimiento, para lo cual es necesario hablar de su significado,

Desistir, nos dice la enciclopedia Salvat, es "... renunciar a la empresa o intento que se ha iniciado, abdicar o abandonar un derecho..."(7)

Arellano García, nos dice "...En su respectiva significación gramatical desistimiento es la acción de desistir. A su vez, desistir es apartarse, abandonar o abdicar un derecho, equivale a la renuncia de un derecho que se ha ejercitado..." (8)

Por tanto desistir significa la renuncia a un derecho --ejercitado.

Ahora bien, en cuanto a su concepto, en nuestra opinión es Carlos Arellano García, quien lo trata con mayor acierto, - al decir "... en el proceso podemos concebir el desistimiento como la prerrogativa que tiene el titular del derecho de acción para renunciar expresamente, o continuar el ejercicio de la acción, - con lo que termina la instancia o acción, previo el cumplimiento de las condiciones legales..." (9)

Entendiendo a la acción, como el derecho subjetivo que tienen las personas, para exigir el desempeño de la función jurisdiccional.

(7) Enciclopedia Salvat. Tomo IV. Pág. 1041

(8) Arellano García, Carlos. Teoría General del Proceso. Editorial Porrúa, S.A. 1a. Edición. México 1980. pág. 153

(9) Ibidem. pag. 153.

Pero **este** desistimiento o renuncia, puede presentarse en diversos tiempos, de acuerdo a la actitud del demandante o actor,

Cuando el actor ha presentado su escrito de demanda, pero decide retirarlo antes de que el demandado sea emplazado o notificado, estaremos en presencia del desistimiento de la demanda, con la posibilidad de ser planteada en un proceso posterior.

Ahora bien si la demanda ya ha sido notificada y el actor pretende retirarla, será necesario que el emplazado lo acepte expresamente, para que pueda surtir efectos; estaremos frente al llamado desistimiento de la instancia.

Por lo que respecta al desistimiento de la acción, en la doctrina se ha discutido respecto de su naturaleza. Toda vez que esta renuncia sería anterior a un escrito de demanda, es decir - que antes de que se presente un conflicto, las partes renuncian al derecho de ejercitar su acción; situación que no es aceptable aún y cuando fuera pactada, en el caso de los derechos irrenunciablos, como los derechos del trabajo, de la seguridad social y en concreto los regulados por la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Pero para poder hablar del desistimiento y sus diversas formas, como forma de composición de un conflicto, en los dos primeros casos, sería necesario que la actitud del demandado obedeciera a la satisfacción plena de la pretensión que se plantea en la demanda, lo que impediría por tanto que esa pretensión fuera materia de un nuevo proceso.

Dentro de las formas unilaterales de autocomposición, llamadas así porque la actitud compositiva vendrá de una de las partes en conflicto, tenemos el allanamiento, en el que, contrariamente a lo que sucede en el desistimiento, va a referirse a la actitud del demandado al recibir la notificación de la demanda.

Podemos conceptualizar al allanamiento como el sometimiento o aceptación de las pretensiones del actor, sin que éste implique el reconocimiento de un derecho; aunque puede darse el caso del conocimiento de hechos y pretensiones. Pero este concepto es relativo, puesto que tratándose de casos de interés social o de orden público, el juez estaría obligado a examinar el derecho que se pretende hacer valer aún y cuando el demandado se allane.

Como forma bilateral de autocomposición, encontramos a la transacción, en la que la solución será aportada por las partes en conflicto.

El Código Civil vigente para el D.F., en su artículo 2944, establece que la transacción es un contrato por el cual las partes haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controversia presente o previenen una futura.

Pero al igual que las otras formas autocompositivas, las partes estarán limitadas a transar; es decir no puede haber transacción tratándose del estado civil de las personas, la validez del matrimonio; sobre el derecho a recibir alimentos, sobre delito dolo o culpa futura, etc. Casos claramente previstos en el Código Civil. Al parecer esta forma autocompositiva, en la opinión

del jurista venezolano Francisco Bric, autor a quien hace referencia el maestro Carlos Arellano García(10), busca evitar al cliente litigios costosos y prolongados; opinión con la cual no coincide plenamente Alcalá Zamora, al referirse a la autocomposición, nos señala "... en realidad envuelve una capitulación del litigante de menor resistencia e incluso cabe que la renuncia del propio interés obedezca a una errónea representación del mismo por parte del titular, que le lleve a considerar su posición más desfavorable de lo que en realidad es ..." (11)

Antes de estudiar la última forma de composición de los conflictos, tenemos dos figuras; llámensele intermedias: la amigable composición y la conciliación, en la que las partes piden la intervención de un tercero; bien sea para que se emita una opinión respecto de su conflicto (caso de la amigable composición); o bien para tratar de avenirlos a solucionarlo (conciliación). En ambos casos tenemos como nota característica el que dicha intervención no tiene carácter imperativo o vinculatorio para las partes en conflicto.

3.- HETEROCOMPOSICION.

Esta figura se presenta como la forma más evolucionada de composición de los conflictos de intereses, ya que la solución

(10) Arellano García, Ob. Cit. pag. 161

(11) Alcalá Zamora y Castillo, Niceto. Proceso, Autocomposición y Autodefensa. Conferencias dadas en la Escuela Nacional de Jurisprudencia de México, los días 25 al 30 de abril y 3, 6, 8 y 9 de mayo de 1946. Imprenta Universitaria 1947. México. pag. 14

de los mismos no estará en manos de los propios contendientes, - sino de un tercero ajeno e imparcial al litigio, quien debe contar con requisitos establecidos por la ley; dichos procedimientos son:

- a) Arbitraje Y b) Proceso

a) Arbitraje

Respecto del concepto de juicio arbitral, nos dice el maestro Dante Barrios "... el arbitraje es un medio para la resolución de conflictos de intereses de carácter jurídico, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada..." (12)

También se ha señalado que, "... consiste en someter al juicio de un tercero la cuestión disputada entre dos litigantes, en lugar de llevarla a la decisión de los Tribunales ordinarios..."(13)

Por su parte Ovalle Favela, expone "... el juicio arbitral es el procedimiento a través del cual se realiza el arbitraje ..." (14)

Y otro autor opina, "... el juicio arbitral es el que se tramita ante personas que no son jueces del Estado, o que siéndolo no actúan como tales sino como particulares..." (15)

-
- (12) Dante Barrios, De Angelis. El Juicio Arbitral. Montevideo 1956. Ed. Martín Bianchi. Alfonsa. pag. 23
- (13) Enciclopedia Salvat. Ob. Cit. pag. 250
- (14) Ovalle Favela, Jose. Derecho Procesal Civil. Colección de Cursos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla. México 1980. pag. 285
- (15) Fallares Eduardo. Derecho Procesal Civil. 4a. Edición. - Editorial Porrúa, S.A. México 1971. pag. 579

Y por último el maestro Gómez Lara señala, "... el arbitraje, si es un genuino equivalente jurisdiccional, y es o constituye un verdadero proceso que se lleva ante jueces privados y no profesionales ni estatales..." (16)

Una vez estudiadas y de un análisis de las definiciones anteriores, estamos en posibilidad de emitir un concepto propio de juicio arbitral:

Es aquél que se lleva a cabo ante una o varias personas denominadas árbitros, que sin poseer facultades jurisdiccionales, los efectúan, respecto de litigios que son sometidos a su consideración por voluntad de los propios contendientes, mediante la Cláusula Compromisoria o el Compromiso Arbitral; debiendo llevar a cabo su tramitación y resolución, denominada Lauo, en base al pacto celebrado entre las partes y a las disposiciones legales aplicables.

Conceptuado el juicio arbitral, es necesario referirnos a su naturaleza jurídica.

Para determinar la naturaleza jurídica del Arbitraje, existen dos corrientes cuyas opiniones son diametralmente opuestas:

Para unos, el compromiso arbitral es un contrato privado que sólo tiene efectos de derecho civil; donde los árbitros obedecen de imperio para cumplir sus determinaciones y el procedimiento que ante ellos se sigue, no es un verdadero juicio sino más -

(16) Gómez Lara. Op. Cit. pag. 26

bien, un procedimiento informal donde los contratantes confieren las bases a los árbitros para la composición del litigio y en cuyo cumplimiento pronuncian un laudo que carece de fuerza ejecutiva en tanto no sea sancionado por la autoridad.

Para otros, es un contrato el cual produce efectos de derecho público, porque tales efectos derivan de la ley, y no solamente de la voluntad de las partes, ya que es ella la que previene y regula los juicios arbitrales; sostienen además que es la ley y no la voluntad de las partes, la que facultó a los árbitros para componer el litigio y pronunciar el laudo, porque tal laudo puede ser revisado en grado de apelación por los tribunales superiores, cosa imposible sino se tratará de un verdadero juicio. (17)

La discusión de estas dos corrientes de opinión, da lugar a otra cuestión; la de determinar si el juicio arbitral es o no anticonstitucional o inconstitucional.

Entendiendo anticonstitucional, como aquello que está en contra de lo dispuesto por nuestra Carta Magna; e inconstitucional, como lo no previsto, fuera o no considerado por los preceptos constitucionales.

Es claro que si al juicio arbitral se le considera verdaderamente un juicio, con efectos de derecho público, es innegable que el mismo es anticonstitucional e inconstitucional. Para ello analicemos los numerales 13, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(17) Pérez Palma, Rafael. Guía de Derecho Procesal Civil. México Cárdenas Editor y Distribuidor 1979. pag. 647.

Art. 13 "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas - ni por tribunales especiales..."

Art. 14. "...Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades o posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento."

Art. 15 "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, bienes o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

Pero aún después de hacer un breve análisis de los artículos transcritos, no podríamos determinar de manera contundente si el juicio arbitral es anticonstitucional o inconstitucional, toda vez que al decir de varios autores, se le considera como un equivalente jurisdiccional y sus lineamientos están regulados en el Código de Procedimientos Civiles del D.F., lo que permite válidamente que de hecho y de derecho exista.

Aunado a lo anterior, podemos señalar que, si dicho juicio arbitral estuviera en contra o fuera de lo establecido por nuestra Carta Magna, se violarían constantemente garantías individuales, y por tanto, dicho procedimiento no existiría, dándose un sinnúmero de solicitudes de amparo al no respetarse los dispositivos antes señalados.

Pero aún con lo acertado de estas consideraciones, estamos de acuerdo con lo apuntado por Eduardo Pallares, al señalar - que "... por un olvido que tuvieron los Constituyentes de 1917, - al redactar los artículos 13 y 14 de la Constitución Mexicana, dicho juicio resulta anticonstitucional. El olvido consistió en no incluir entre las personas que pueden ejercer jurisdicción a los árbitros..." (19)

Terminado este punto, pasemos a considerar las formas - mediante las cuales pueden las partes someter su conflicto de intereses a un juicio arbitral, las cuales incluimos en nuestro concepto anteriormente expresado, siendo éstos: El Compromiso Arbitral y la Cláusula Compromisoria.

El compromiso arbitral, que tiene naturaleza contractual, porque sólo puede ser otorgado por quienes estén en pleno uso de sus derechos civiles, en él las partes se obligan a abstenerse de acudir a los tribunales del orden común, sometiendo su conflicto a la consideración de uno o más árbitros, que deberán - ser designados o señalarán la forma en que han de designarse, así como la forma en que ha de tramitarse el juicio, el lugar, el tiempo en que se ventilará y si así lo pactan las partes, las penas convencionales aplicables a aquél que rompa o viole el compromiso; así como los recursos a los que renuncian las partes. Requisitos debidamente establecidos en el Código de Procedimientos Civiles para el D.F. (20)

(19) Pallares, Eduardo. Op. Cit. pag. 584

(20) Ibidem. pag. 580

Una vez celebrado el compromiso y durante su trámite, - las partes no podrán recurrir a los tribunales con el conflicto sometido al arbitraje, a menos que de común acuerdo revocarán dicho compromiso o la cláusula compromisoria. Y si alguna de las partes intentare hacerlo estando vigente el compromiso o la cláusula y sin el consentimiento de su contratante, el afectado podrá oponer las excepciones de Incompetencia y Litispendencia. (21)

La cláusula compromisoria, aún y cuando no se encuentra prevista por el Código de Procedimientos Civiles para el D.F., no es contraria y pueden aplicarse a ella, las disposiciones relativas al compromiso arbitral a que se refieren los artículos 610 y demás relativos del Código en consulta.

La cláusula compromisoria, es aquella cláusula accesoria pactada por las partes que celebran un contrato; por medio de la cual se obligan a someterse a la decisión de uno o varios árbitros respecto del conflicto o conflictos que pudieran surgir a propósito del contrato principal.

Como apuntamos anteriormente, aún y cuando el Código de Procedimientos no prevé la cláusula compromisoria y le son aplicables las disposiciones relativas al compromiso, existen algunas diferencias entre ellos, veamos algunas:

1.- En el compromiso arbitral existe ya un conflicto que va a ser sometido al arbitraje; y en la cláusula compromisoria se prevé la existencia de un litigio que puede no llegar a existir.

2.- En el compromiso, se señala de manera particular el o los conflictos que se someten al arbitraje; en la cláusula no puede señalarse puesto que aún no existe.

El juicio arbitral puede ser de dos tipos: Jurídico y en Amigable Composición, denominaciones más comunes utilizadas por los autores; el primero es aquel en el que tanto la tramitación como su resolución deberá ser según las normas del derecho sustancial, y en amigable composición, es aquel que no se sujeta a dichas formas y deberá decidirse en base a la equidad y la justicia. (22)

Corresponde hablar ahora lo concerniente a los sujetos que intervienen en el procedimiento del juicio arbitral, es decir el Arbitro y a las Partes.

Arbitro, "... la persona que, sin ser funcionario judicial, conoce de un litigio, lo tramita y pronuncia una sentencia sobre él..." (23)

Dante Barrios, nos dice "... árbitro es una persona designada por las partes, solas o en colaboración con el juez, o por éste exclusivamente a los efectos de producir un arbitraje..." (24)

De las definiciones anteriores, podemos concluir que:

árbitro, es la persona o personas físicas que conocen, tramitan y pronuncian resolución respecto de un litigio, que les fue cometido a su consideración por acuerdo de las partes.

(22) Dante Barrios. Ob. Cit. pag. 42

(23) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Decimotercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1981 pag. 102

(24) Dante Barrios. Ob. Cit. pag. 66

Pero ¿ qué requisitos deben reunir esas personas para -
fungir como árbitros?.

Al respecto el Código de Procedimientos Civiles para el D.F., nada nos señala ni tampoco la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del D.F., pero considerando que las partes lo que pretenden se realice con este procedimiento, es la declaración de un derecho; y siendo los jueces los encargados de la función jurisdiccional, podemos válidamente aceptar los requisitos que para ser juez civil prevé el art. 53 de la Ley Orgánica citada, sean los que cumple un árbitro. Además de que como ha quedado señalado anteriormente un juez puede fungir como árbitro, sin realizar propiamente su función jurisdiccional y por tanto se confirma lo asentado respecto de sus requisitos.

Ahora bien respecto de sus facultades, nos señala Eduardo Pallares, que son las siguientes:

- I. Tramitar el juicio arbitral con arreglo al compromiso o en su defecto de acuerdo con la ley procesal;
- II. Designar un secretario ...
- III. Nombrar un tercero en discordia cuando hayan sido autorizados para ello en el compromiso;
- IV. Pronunciar su laudo, y conocer de los incidentes sin cuya resolución no puede decidirse el negocio principal;
- V. Conocer toda clase de excepciones, pero de la competencia sólo hasta donde importe el valor de la demanda o cuando así se haya pactado expresamente;

VI. Condenar en costas e imponer multas;

VII. Condenar al pago de daños y perjuicios. (25)

Facultades que podrán ser limitadas o ampliadas de conformidad con lo pactado por las partes, ya que las que han quedado señaladas, se encuentran previstas de manera dispersa en el capítulo correspondiente al juicio arbitral en el Código de Procedimientos Civiles.

Refiriéndonos a las partes en el arbitraje, podemos decir que parte es aquella cuyo interés jurídico se encuentra controvertido en el juicio arbitral y sujeto a la declaración o actualización de su derecho.

En este juicio las partes, no tienen una connotación específica, éstas se identifican al igual que en el proceso, como actor y demandado; y forman parte de los sujetos del procedimiento arbitral. Toda vez que se encuentran ligados a las partes y al árbitro otros sujetos que no son las partes, como es el caso de los peritos, testigos, etc.

Esta afirmación queda confirmada con lo previsto por el art. 44 del Código de Procedimientos en comento, al señalar respecto de la capacidad: "todo el que, conforme a la ley, esté en el ejercicio de sus derechos civiles, puede comparecer en juicio."

Pero señalemos lo que algunos autores expresan respecto del concepto de parte:

(25) Falleres, Eduardo. Ob. Cit. pag. 585

"... quien se incorpora a un proceso para ejercer el derecho de intervención en los casos autorizados expresamente por la ley// Sujeto parcial de una relación jurídica procesal..." (26)

Chiovenda, nos dice " Es parte aquel que pide en su propio nombre o en cuyo nombre se pide la actuación de la voluntad de la ley, y aquél frente al cual es pedida." (27)

Una vez analizados de manera breve, los sujetos que forman parte o integran el procedimiento arbitral, anotemos lo referente a los negocios que pueden ser sometidos a juicio arbitral.

Por regla general, todos los negocios son susceptibles de someterse al arbitraje, excepto los que la ley expresamente señale, y al respecto el art. 615 del Código de Procedimientos Civiles para el D.F., dispone:

"No se pueden comprometer en Arbitros los siguientes negocios:

- I. El derecho de recibir alimentos;
- II. Los divorcios, excepto en cuanto a la separación de bienes y a las demás diferencias puramente pecuniarias;
- III. Las acciones de nulidad de matrimonio;
- IV. Los concernientes al estado civil de las personas, - con la excepción contenida en el art. 330 del Código Civil;
- V. Los demás en que lo precisa expresamente la ley. "

(26) Pina Vera, Rafael De. Ob. Cit. pag. 369
 (27) Chiovenda, Giuseppe. (Tr. D. Gómez Orbeja) Instituciones de Derecho Procesal Civil. V. VI. Madrid. Revista de Derecho -- Privado. 1956. pag. 334

El art. 339 del Código Civil, señala que puede haber transacción o arbitramento sobre los derechos pecuniarios que de la filiación legalmente adquirida pudieran deducirse, sin que las concesiones que se hagan al que se dice hijo importen la adquisición de estado de hijo de matrimonio.

Y como ejemplo de la fracción V, del artículo antes transcrito, tenemos como excepción lo previsto por el artículo 338 del Código Civil para el D.F.: "No puede haber sobre la filiación ni transacción ni compromiso en árbitros."

El objeto del compromiso arbitral es la resolución de la controversia de parte del o de los árbitros nombrados por los interesados. (28)

Este objeto se alcanzará al concluir el procedimiento, mediante la resolución que se dicte como veremos más adelante, y que además constituye la forma normal de terminación; pero el Código en consulta nos señala en su art. 622, diversas causas por las cuales puede terminar el compromiso o la cláusula, sin llegar al fondo del negocio, (son, podríamos expresar, personales), refiriéndose a los árbitros.

Art. 622. El Compromiso termina:

I. Por muerte del árbitro elegido en el compromiso o en cláusula compromisoria si no tuviere substituto. En caso de que no hubieren las partes designado el árbitro sino por intervención del tribunal, el compromiso no se extinguirá y se procederá al nom

(28) Recco, Ugo. Derecho Procesal Civil. Tr. de Felipe de J. Tena 2a. Edición. Porrúa Hnos., y Cía. México 1944. pag. 92

bramiento del substituto en la misma forma que para el primero;

II. Por excusa del Arbitro o Arbitros, que sólo puede ser por enfermedad comprobada que les impida desempeñar su oficio;

III. Por recusación con causa declarada procedente, cuando el Arbitro hubiere sido designado por el juez, pues al nombrado de común acuerdo no se le puede recusar;

IV. Por nombramiento recaído en el Arbitro, de magistrado, juez propietario o interino por más de tres meses; lo mismo se entenderá de cualquier otro empleo de la administración de justicia - que impida de hecho o de derecho la función de arbitraje;

V. Por la expiración del plazo estipulado o del legal a - que se refiere el artículo 617. (sesenta días)

Como apuntamos anteriormente, el juicio arbitral logra su objetivo al concluirse mediante una resolución que recibe el nombre de LAUDO, a través del cual va a resolverse de fondo el litigio que se planteó.

Si bien es cierto que los Arbitros carecen rigurosamente de las facultades y atribuciones con las que cuentan los jueces dependientes del Poder Judicial, no es que no las tengan puesto que - si las partes les someten una controversia a su consideración, si tienen jurisdicción, aunque limitada al caso concreto y prueba de ello es la emisión del laudo.

Algunos conceptos de laudo;

" El laudo es la resolución que pronuncian los Arbitros - en los términos del compromiso o de la cláusula compromisoria." (29)

(29) Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México. Editorial Porrúa, S.A. 2da. edición MEXICO 1969. pag. 294

Ovalle Favela, señala: "El laudo es la decisión definitiva dictada por el árbitro para resolver el conflicto sometido a arbitraje..."(30)

Y por último Dante Barrios, nos dice, "El laudo o sentencia arbitral es la decisión definitiva de los árbitros sobre el conflicto o conflictos objeto de la sumisión..."(31)

Se ha discutido en la doctrina acerca de que si el laudo constituye una sentencia o no; considero que equivale a una sentencia por los siguientes razonamientos:

- a.- Resuelve de fondo el conflicto sometido por las partes;
- b.- El árbitro es una persona ajena e imparcial;
- c.- La resolución que se dicta es recurrible;
- d.- Al ser ejecutada la resolución, en caso de incumplimiento del condenado, ésta se solicita ante el juez de primera instancia. (art. 632); con lo cual se le está reconociendo la fuerza de una sentencia.

Esta última consideración, nos hace reflexionar sobre el hecho de que si en México es necesaria la homologación del laudo por parte del juez; tal y como sucede en algunos sistemas procesales en los que se requiere de una sentencia

(30) Ovalle Favela. Op. Cit. pag. 209

(31) Dante Barrios. Op. Cit. pag. 261

pronunciada por los tribunales, para dar fuerza jurídica a los laudos de los árbitros y convertirlos en sentencias verdaderas, con eficacia ejecutiva. (32)

En nuestro sistema procesal este requisito no existe, de conformidad con lo previsto por el artículo 632 del Código de Procedimientos en consulta, que nos dice: "Notificado el laudo, se pasarán los autos al juez ordinario para su ejecución, a no ser que las partes peticionaran aclaración de sentencia..."

Lo que en realidad sucede al presentarse al juez ordinario el laudo, es que dicta una resolución que toma el nombre de exequatur es decir un reconocimiento a la decisión del árbitro.

Pero se cuestiona acerca de si el juez está facultado para revisar el laudo y en su caso negar su ejecución o bien por el contrario al presentarse el laudo, debe ordenar su ejecución sin revisarlo.

Al respecto existe tésis de la Suprema Corte de Justicia, asentada en el Semanario Judicial de la Federación, Suplemento de 1933, pag. 856 que señala "Los jueces al presentárselos un laudo arbitral para su ejecución, -- tienen la obligación ineludible de aceptar el elemento lógico que, con autorización de la Ley Procesal, les propone el árbitro constituido por la voluntad de las partes, pudiendo rechazar ese elemento lógico sólo cuando --

(32) Pallares Escudero. Ub. Cit. pag. 399

haya en juego, y resulten violados, preceptos que irrefragablemente (sic) deben observarse..." (33)

Criterio que permite al juez que los laudos cuya ejecución se solicita, se niegue, cuando no se respeten los derechos fundamentales de las partes o las normas jurídicas imperativas.

Cuando la parte condenada por el laudo, se rehúsa a cumplirlo voluntariamente, la ejecución se solicitará ante el juez designado en el compromiso o en la cláusula, y a falta de nombramiento será el juez del lugar en turno (art. 633)

El Maestro Becerra Bautista señala, "... como el laudo para ser ejecutado, ante la renuencia del condenado necesita que la jurisdicción ordinaria le preste su auxilio el juez ante quien acude el que obtuvo el laudo arbitral favorable para pedir su ejecución, debe dictar una resolución, teóricamente ha recibido el nombre de homologación..." (34)

Pero debemos dejar asentado que el juez no podrá ordenar ejecución, cuando el laudo resuelva negocios que la ley prohíbe expresamente se sometan a juicio arbitral.

En contra del laudo arbitral, procede la apelación si las partes no renunciaron expresamente a ese derecho; pero de no haber sido así, al promoverse dicha apelación el juez que recibe los autos, deberá remitirlos al Tribu-

(33) Ovalle Favela. Ob. Cit. pag. 290

(34) Becerra Bautista. Ob. Cit. pag. 392

nal Superior para efectos de su tramitación, la cual se hará de conformidad a lo dispuesto para los juicios comunes (arts. 632 y 635)

Y en contra de la resolución que dicte el tribunal las partes tienen derecho a promover juicio de amparo, - que será contra la resolución que recaiga a la apelación; pero si las partes hubieran renunciado a dicho recurso, - sólo podrá promoverse juicio de amparo contra la resolución que ordene la ejecución del laudo; que es lo que constituye propiamente el acto de autoridad contra el que se promueva el juicio de garantías y no así en contra del contenido del laudo.

Una vez analizado el juicio arbitral, pasemos a considerar la segunda figura característica de la heterocomposición.

b) Proceso.

Muchos son los autores que se han adentrado en el estudio del concepto Proceso, para hablar de ellos es necesario exponer sobre su significación.

"Proceso. En su acepción más general, la palabra proceso significa un conjunto de fenómenos, de actos o de acontecimientos, que suceden en el tiempo y que mantienen entre sí determinadas relaciones de solidaridad o vinculación..." (35)

Ve hablando del concepto, en opinión del procesalista Chioventa, "... el proceso es un conjunto de actos. Pero no se trata, naturalmente, de una serie de actos desligados e independientes, sino de una sucesión de actos - coligados para el fin común de la actuación de la voluntad de la ley y procediendo ordenadamente hacia el alcance de este fin..." (36)

El Macstro Cipriano Gómez Lara señala, "Entendemos por proceso un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto con trovertido para solucionarlo o dirimirlo..." (37)

El procesalista De Pino, expresa "... Está, pues - constituido el proceso por la serie de actos del juez y - de las partes y aun de terceros, encaminados a la realización del derecho objetivo..." (38)

Por su parte Arellano García, manifiesta "...En - el proceso jurisdiccional la finalidad que relaciona los_

(36) Chioventa, Giuseppe. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Traducción del Italiano y Notas de Derecho Espa ñol por E. Gómez Urbaneja. Tomo I Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid 1954 pag. 57 y 58.

(37) Gómez Lara. Ob. Cit. pag. 123

(38) De Pino, Rafael y José Castillo Lorañaga. Instituciones de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, S.A. 14s. Edición. México 1981. pag. 200

diversos actos es la solución de una controversia entre - partes que pretenden, en posiciones antagónicas, que se - les resuelva favorablemente a sus respectivas reclamaciones, deducidas ante un órgano que ejerce facultades jurisdiccionales..." (39)

Y por último otro autor expone, "El proceso es la forma jurídicamente regulada de la protección del ordenamiento jurídico por el Estado..." (40)

Analizados los anteriores conceptos, estamos en posibilidad de emitir uno propio, en el que se contengan los diversos elementos manejados por los autores.

Proceso, es el conjunto de actos coligados, del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, cuyo objetivo es dirimir una controversia de intereses jurídicos, aplicando las normas de derecho al caso concreto.

Pero no debemos confundir, ni tratar como sinónimos al proceso y al procedimiento (como lo tratan algunos autores); ya que el primero constituye la totalidad, la unidad. Y el procedimiento es la sucesión de los actos, los trámites a que está sujeto y a la manera de substanciarlo.

(39) Arellano García. Ob. Cit. pag. 9

(40) Gómez Orbaneja, Emilio. Vicente Herce Quemada. Derecho Procesal Civil. Artes Gráficas y Ediciones, S.A. 5a. Edición. Madrid 1962. pag. 1

Hablemos ahora de manera breve, de las fases o etapas que constituyen al proceso; sin las cuales no podría cumplirse el objetivo del proceso cuya base o fundamento se funda en el litigio planteado.

Coinciden varios autores entre ellos Ovalle Favela y Gómez Lara, en que las fases normales de todo proceso -- son:

- 1.- Postulatoria o expositiva.
- 2.- Probatoria o demostrativa.
- 3.- Preconclusiva o de alegatos.
- 4.- De Juicio o resolutive.

Para el segundo autor en cita, las tres primeras fases corresponden a la etapa de la instrucción y la última a la de juicio.

Ovalle Favela señala que hay otras fases que eventualmente pueden presentarse dentro de los procesos y éstas son:

a.- Etapa preliminar o previa, que pueden ser los medios preparatorios, medidas cautelares o medios provocatorios.

b.- Etapa impugnativa, cuando una de las partes o ambas impugnan la sentencia, es decir que no están de acuerdo con ella, bien sea en cuanto al procedimiento o a su contenido.

c.- Etapa ejecutiva, que es aquella que se presenta cuando la parte que haya sido condenada, se niegue a cumplirla voluntariamente y por tanto el beneficiado solicitará el juez se ejecute.

Ahora bien pasemos a explicar las actividades que se realizan en cada etapa del proceso y que como ha quedado asentado en líneas anteriores son las normales.

1.- Etapa postulativa o expositiva. Esta se refiere propiamente a la presentación de la demanda, su contestación y admisión de la misma. En ella las partes plantean sus pretensiones y sus excepciones en base a los hechos y consideraciones de derecho, concluyendo con el auto que admite la demanda y ordena emplazar al demandado para que conteste.

2.- Etapa probatoria o demostrativa. Se refiere a la aportación de los medios de prueba que las partes consideraran idóneos, para acreditar las afirmaciones de la demanda y de la contestación; procediendo en esta etapa al auto que admite las pruebas, siendo éste un acto propio del tribunal o bien que las desecha. Una vez admitidas las pruebas aportadas por las partes o por el propio juez, se procederá a su preparación (Vr. g. citar a los testigos) y a su desahogo. No se incluye en esta etapa la valoración de los medios de prueba, toda vez que es una actividad propia del juzgador al momento de dictar sentencia.

3.- Etapas preconclusiva o re alegatos. En ella las partes presentan el juez sus consideraciones y razonamientos, en base a las pruebas aportadas y relacionándolas con los hechos de la demanda y contestación, siendo estos los llamados alegatos o conclusiones.

4.- Etapas de juicio o resolutive. Constituye ésta una fase propia y exclusiva del órgano jurisdiccional; mediante ella va a emitir una sentencia que decida el litigio sometido a proceso, conforme al análisis de las presentaciones de las partes, sus pruebas etc.

Ovalle Favala señala que la sentencia es la resolución que va a emitir el juzgador respecto del litigio sometido a su consideración.(41)

Pero hay que distinguir los dos significados de la palabra Sentencia, y al efecto Coutura expone:

Como acto jurídico procesal, es el acto que emana de los agentes de la jurisdicción y por medio del cual deciden la controversia sometida a su conocimiento.

Y como documento, se refiere a la pieza escrita que emana del tribunal y que es el texto de la decisión que se emite.

(41) Ovalle Favala, Ob. Cit. pag. 146

C A P I T U L O I I

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

1. Antecedentes Históricos
2. Base o Fundamento Constitucional
3. Organización de la Procuraduría Federal del Consumidor
4. Atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor
5. Facultades de la Procuraduría como Arbitro

CAPITULO SEGUNDO

II. LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Para poder entender los procedimientos que se llevan a cabo ante la Procuraduría Federal del Consumidor, es necesario que con antelación analicemos el origen y contenido de las normas que lo regulan, cuales fueron los motivos por los que el Ejecutivo Federal presentó esta iniciativa de Ley; así como las facultades y la organización que dicha Institución tiene en su papel de amigable componedor, árbitro y autoridad.

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS

La Ley Federal de Protección al Consumidor, se publica en el Diario Oficial de la Federación del 22 de Diciembre de 1975 y la Institución entra en funciones el 5 de Febrero de 1976.

Las causas o motivos que dieron lugar a este Ordenamiento los encontramos en la exposición de motivos de la misma.

Dicho proyecto, tiene como finalidad primordial, el contar con un cuerpo legislativo que recoja preceptos de la legislación civil y mercantil, que se encuentran dispersos; ordenarlos y darles una nueva naturaleza, para moderar la autonomía de la voluntad, salvaguardar la auténtica libertad y asegurar la realización de la justicia.

Con estas normas tutelares se busca proteger a las mayorías nacionales, toda vez que debido a la evolución y a las cir-

cunstancias económicas (crecimiento en la producción de bienes y servicios), se generó un notorio desequilibrio económico y social.

Se consideró asimismo necesario, el realizar cambios - en los sistemas de intermediación de mercancías y de servicios.

El proyecto de Ley, no sólo se presenta como una política destinada a la protección de las mayorías, sino también como - un instrumento para corregir vicios y deformaciones en el avarato distributivo e impulsar la actividad productiva.

Se busca la protección del consumidor, toda vez que el mismo se encuentra desprotegido ante las prácticas que le imponen las relaciones comerciales, que lo inducen a la renuncia de sus - derechos o a la aceptación de condiciones unilaterales o inequitativas.

Se afirma en la exposición de motivos, que el carácter innovador y revolucionario de la iniciativa consiste en trasladar algunos aspectos de la vida económica (primordialmente los actos de comercio), al ámbito del Derecho Social; aspectos regulados - por el Derecho Privado. Situación muy discutible como veremos - más adelante.

La idea de crear, como ya dijimos, un cuerpo legal con diversas disposiciones ya reguladas (civiles y mercantiles), se - basa asimismo en todas aquellas normas tutelares que han sido - sustraídas del Derecho Privado, como en el caso de las relaciones laborales que se desprendieron del ámbito de la contratación civil, para integrar el Derecho del Trabajo; etc., a efecto de que - a través de las garantías sociales se de el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Se señala también la necesidad de la intervención del poder público, en virtud de la desigualdad que impera en los sectores sociales, a efecto de garantizar, en beneficio de los grupos económicamente más débiles, la protección que por sí mismos no pueden darse.

"Frente al Derecho Privado, que se funda en el principio de igualdad entre las partes y supone que éstas son siempre libres para contratar, el Derecho Social asume la existencia de desigualdades reales entre quienes contratan; reconoce que la libertad de contratación, cuando esas desigualdades existen, no conducen a la justicia y, por ello, convierte a la relación entre particulares en un hecho social que afecta intereses colectivos y que amerita la intervención activa y vigilante del Estado."

Afirmación con la cual se justifica el carácter que de irrenunciables e imperativas tienen las normas que forman la Ley Federal de Protección al Consumidor en comento; y con ello no sólo van a derogarse las disposiciones que se le opongan, sino que éstas van a prevalecer sobre aquellas que lo regulen, nulificando cualquier pacto, costumbre, práctica o uso en contrario. Pretendiendo regular aquellos aspectos que con mayor frecuencia afectan los intereses del consumidor

Podemos señalar de manera concreta, situaciones cotidianas que afectan los intereses del consumidor y que dieron lugar a la creación de esta Ley.

En el caso de las ventas a crédito, en el que se estipulan cláusulas y condiciones injustas y lesivas para quienes no disponen de recursos suficientes para el pago de contado de los bienes y servicios.

Los cargos injustificados, con el consecuente cobro de intereses, mayores a los que prevalecen en las instituciones de crédito; consignando dicho proyecto que los intereses se cargarán sólo sobre saldos insolutos, prohibiendo la capitalización o el cobro de intereses sobre intereses.

La obligación a productores y fabricantes, de asegurar el suministro oportuno de partes y refacciones, dentro del término que dure su fabricación y posteriormente por un tiempo prudente.

Obligar a todas aquellas personas que se dedican a la reparación de toda clase de productos, a emplear partes apropiadas y nuevas (salvo pacto en contrario), respondiendo por las deficiencias de sus servicios e indemnizando por los daños que con ella se ocasionan.

Evitar que existan prácticas en las que de hecho un bien o servicio tenga dos precios, esto es, se da uno para su ofrecimiento al público y otro para uno o varios intermediarios que actúan de acuerdo con el proveedor.

A efecto de combatir prácticas discriminatorias y abusivas en servicios al público, se prohíbe establecer preferencias o reserva al derecho de admisión, salvo con causas que plenamente se justifiquen.

Con el afán de proteger a aquellas personas que son sorprendidas con ventas a domicilio, se instaure la posibilidad de revocar el contrato celebrado, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se realizó la operación.

Se propone la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, a efecto de que represente los intereses de las personas, de la población consumidora ante toda clase de proveedores de bienes y servicios; para actuar como conciliador y árbitro respecto de aquellos casos que se encuadren en las disposiciones de dicha Ley; y, en general "velar por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores."

Se afirma que la creación de la Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor y las disposiciones relativas a la vigilancia, y a las sanciones que por incumplimiento a la ley se imponen, reafirman un carácter de Derecho Social atribuible a sus preceptos. Su razonamiento se basa en el hecho de que tanto la Institución, como las disposiciones de la Ley, no regulan únicamente vínculos privados, sino que constituyen fenómenos de carácter social que justifican la presencia del Estado, para proteger y vigilar el interés colectivo.

Las afirmaciones que de manera contundente se expresan en la exposición de motivos de esta Ley, tales como el hecho de darle la categoría de un Derecho Social y a la vez el de referirse a disposiciones de la legislación civil y mercantil, sustraídas de su ámbito y ordenándolas para formar un cuerpo legal denominado Ley Federal de Protección al Consumidor, dan lugar a preguntarse ¿en que ámbito del Derecho debemos colocar a esta Ley?

Otros autores señalan que la Ley Federal de Protección al Consumidor, de acuerdo con sus normas, se ubica tanto en el Derecho Económico, el Civil y el Procesal; porque sus preceptos establecen limitaciones a la actividad comercial de los proveedores de bienes y servicios; se confirman o ratifican, y en ocasiones se derogán disposiciones relativas a contratos y transacciones civiles; y además se lleva a cabo un procedimiento para la solución de las controversias; entre esos autores encontramos al jurista sueco ULF Bernitz. Una vez analizados los anteriores criterios, nos adherimos a lo expresado por el Sr. José de Briseño Sierra; estando de acuerdo que no puede hablarse o encuadrarse la Ley, dentro del ámbito de derecho social, ya que efectivamente las disposiciones que ésta regula son de carácter civil y mercantil. Y como lo señalamos anteriormente el hecho de que se reúnan en un sólo cuerpo legal no es suficiente para que su naturaleza cambie; aun más, esas disposiciones siguen existiendo en los distintos códigos.

Ahora bien, encontramos aun otro argumento, para no aceptar que la Ley Federal de Protección al Consumidor, se encuadra dentro del Derecho Social; dentro de este último tenemos el Derecho del Trabajo, el cual se crea a partir de una serie de movimientos de los trabajadores a efecto de obtener jornadas más razonables, esto es, el tiempo necesario para desarrollar de manera más eficiente sus labores, mejores salarios, etc., se observaba realmente un desequilibrio entre los detentadores de los medios de producción y la clase trabajadora que casi no sobrevivía con los salarios que recibían; al crearse este derecho busca protegerse y que se cumplan con los derechos humanos de los trabajadores. Si -

recordamos que dentro de la exposición de motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor se menciona que con las normas tutelares que la conforman, busca proteger a las mayorías nacionales y además considera necesaria la intervención del poder público por la desigualdad que impera en los sectores sociales, con la finalidad de garantizar en beneficio de los grupos económicamente más débiles, la protección que por sí mismos no pueden darse. No tenemos una relación ni siquiera semejante con el derecho del trabajo, puesto que todas aquellas personas que de acuerdo con los artículos 2o. y 3o. de la ley en consulta, tienen el carácter de proveedores, también consumen bienes y servicios necesarios para subsistir en sociedad, luego entonces, ¿el buscar la protección por la desigualdad en los sectores sociales, es razón o fundamento suficiente para considerar a estas normas dentro del Derecho Social?.

La desigualdad económica, tampoco considero sea suficiente razón para poder afirmar la anterior idea, toda vez que la desigualdad a que nos referimos siempre ha existido y quienes cuentan con mayores ingresos per capita, tendrán distintas opciones para la adquisición de bienes y servicios y una ley que regula relaciones comerciales propiamente, no podrá exigir de los prestadores de bienes y servicios el que se den distintas condiciones en las operaciones, según sea el sector social en que se den.

Por las anteriores consideraciones, ratificamos nuestra adhesión a las ideas manifestadas por el maestro Briseño Sierra.

Al respecto Briseño Sierra señala, "... la tradicional y discutida separación entre lo civil y lo mercantil, resulta ya insuficiente, sobre todo en este caso y respecto de los actos jurídicos que caen dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor. .." (42)

Señala el autor que dicha ley si abarca cuestiones mercantiles, pero no todas; tal es el caso de la incompetencia de la Procuraduría para conocer de asuntos relacionados con el servicio de banca y crédito.

"... De ahí que se deba hablar, aunque sólo sea para efectos prácticos y con referencia individualizada a esta ley, de relaciones jurídicas públicamente controladas..." (43)

Como ha quedado señalado en líneas anteriores, de acuerdo con lo expresado en la exposición de motivos de esta ley, el espíritu de la misma es de Derecho Social, su argumento es la protección de la población consumidora (de una colectividad), a efecto de que no quede desprotegida y ponerla en un plano de equilibrio frente a los proveedores, extrayendo de la legislación civil y mercantil, disposiciones que se encuentran dispersas y ordenarlas en un solo cuerpo legal.

Pero no podemos aceptar que tratándose de una ley que reúne diversas disposiciones de carácter puramente civil y mercantil, cambien su naturaleza por el solo hecho de integrar un ordenamiento legal que las contenga.

(42) Briseño Sierra, Humberto. La Defensa Jurídica del Consumidor. Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo XXXIV. Enero-Junio de 1984. Publicación Ministerial. Núms. 123-144-155. Pág. 350

(43) Ibidem. pag. 351

2.- BASE O FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Para hablar del fundamento constitucional de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es necesario hablar del Congreso de la Unión y de las facultades con las que cuenta.

El Congreso de la Unión es el Organismo Bicameral, en el que se deposita el poder legislativo federal, o sea, la función soberana del Estado Mexicano, consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas leyes.

Es un organismo constituido que funciona como una asamblea constituyente permanente, pues su existencia, facultades y funcionamiento derivan de la Ley Fundamental que lo instituye, toda vez que tiene la potestad de reformar y adicionar la Constitución con la colaboración de las legislaturas de los Estados.

Ahora bien, su competencia, son las facultades o atribuciones que establece la Constitución, para elaborar normas jurídicas abstractas, impersonales y generales.

Dicha competencia puede ser abierta o cerrada, es decir, enunciativa o limitativa. La primera es cuando el Congreso actúa como legislatura del distrito y es cerrada o limitativa cuando funciona como legislatura federal o nacional, para toda la república, ésta se deriva del principio consagrado en el artículo 124 de la Constitución.

El artículo 73 de la Constitución nos señala el contenido de las facultades del Congreso de la Unión en el que se observa la competencia, esfera o campo dentro del cual dicho Órgano puede desempeñar o realizar válidamente sus atribuciones o funciones.

Las leyes se crean, con el propósito de hacer efectivos algunos de los fines consagrados en la Constitución; las que son necesarias cuando son útiles y adecuadas cuando están de acuerdo con los principios constitucionales.

Se señala que "... la fracción XXX del artículo 73 consigna las llamadas facultades implícitas, o sea, las que tiene el legislativo para lograr los objetivos señalados en las veintinueve fracciones anteriores, que no pueden ser otras que la elaboración de las leyes mediante las cuales se reglamente la forma de cumplir con esos fines..."

"Ahora bien, las facultades implícitas requieren indispensablemente de las facultades expresas, en forma tal, que sin éstas no puede hacerse uso de aquéllas, pues entonces se rompería el sistema del estado de derecho. En otras palabras el Congreso de la Unión solo puede expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivos las facultades a él concedidas en el artículo 73 ó en otras disposiciones de la propia Constitución..." (44)

La doctrina al opinar sobre las facultades implícitas del Congreso de la Unión consagradas en la fracción XXX del artículo 73, las trata como los medios normativos para que se realicen a través del poder o función legislativa las atribuciones que tiene a su favor.

(44) O. Robson Amillo y Caballero, Gloria. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada. Ed. Talleres de Gráficas S.A. de C.V. México 1982. pag. 154.

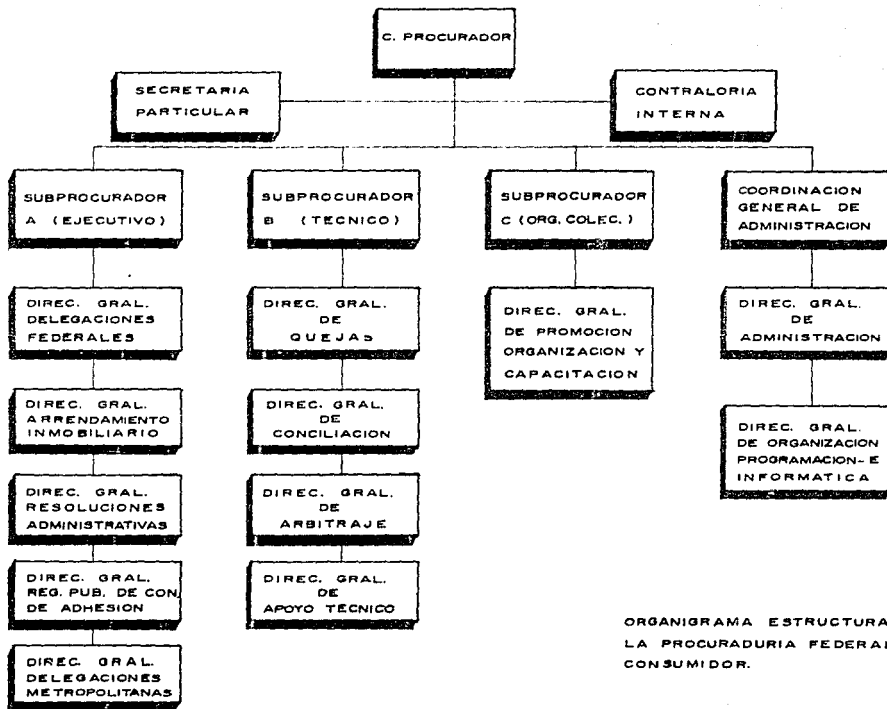
3.- ORGANIZACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Pudiera parecer que al referirnos al organigrama general de la Procuraduría Federal del Consumidor, es una cuestión muy simple; más sin embargo el objetivo es proporcionar una información clara y sencilla de la estructura orgánica, actividades y funciones de las áreas que merecen mayor atención y que se han ido ampliando al correr del tiempo, tal es el caso del último acuerdo de legatorio de facultades del Procurador Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de Agosto de 1987.

Es importante señalar que en los inicios de la Institución, todas las facultades estaban única y exclusivamente a cargo del Procurador y era él quien debía firmar todos los documentos que en las diversas áreas se manejaban, es decir, desde el emplazamiento, las actas de audiencias, los oficios impositivos de multa, los de reducción o revocación de sanciones, las resoluciones a las excepciones que en su caso hicieran valer los interesados, etc.

Pero con el crecimiento de la Procuraduría, se crea la necesidad por parte de su titular de delegar facultades en sus subalternos a efecto de no retrasar los trámites que se realizan en las distintas Direcciones que forman esta Institución.

A efecto de conocer en principio la estructura orgánica de la Institución, se presenta a continuación el organigrama de la misma, en el cual se detallan todas y cada una de las áreas que la componen, y en seguida hablaremos de las que mayor atención merecen, sin que ello implique que las demás no realicen funciones específicas bastante importantes.



ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Dirección General de Quejas.
Funciones.

- A) Recibir y dar trámite a las quejas que presenten los consumidores ya sea en forma personal, por escrito o telefónicamente; siempre que éstas procedan de acuerdo a lo establecido por los artículos 2o., 3o. y demás relativos de la Ley.
- B) Proporcionar orientación, consulta y asesoría jurídica gratuita; que podrá versar sobre los elementos necesarios para la procedencia de una queja, sobre las condiciones que se establecen en los llamados contratos de adhesión y sobre aquellas autoridades ante las cuales puede concurrir el particular en caso de no proceder la vía de la Procuraduría Federal del Consumidor.
- C) De acuerdo con las reformas objeto del presente trabajo, requerir de los proveedores la presentación de informe, señalando día y hora para su recepción.
- D) Ordenar la práctica de inspecciones y verificaciones que sean necesarias para el trámite de la queja presentada (es el caso Vr. gr. de aquellas reclamaciones en las que el consumidor carece de un documento base de la acción, en el que se acredite la relación contractual)
- E) Conciliar por la vía telefónica los intereses de las partes.
- F) Denunciar ante las autoridades competentes los casos de violación a la Ley en comento y a otras disposiciones legales.
- G) Expedir copia certificada de los asuntos a su cargo y ejercer las atribuciones previstas en los artículos 59 fracción VI, 65, 66 86 frac. 1, 87 y 88 de la Ley de la Materia.

Dirección General de Conciliación

- A) Recibir los informes de los proveedores, y si los mismos contienen la solución para la satisfacción de la reclamación en base a la pretensión planteada o bien en cuanto a derecho, hacerlo del conocimiento de la parte interesada para que así se cumpla.
- B) Celebrar audiencia de conciliación a efecto de conciliar los intereses de las partes, dejando bien claro que es una única la audiencia de conciliación.
- C) Exhortar a las partes a que la designen árbitro, cuando no haya sido posible conciliar sus intereses.
- D) Recibir y ordenar entrega de billetes de depósito.
- E) Ordenar la práctica de inspecciones, verificaciones y peritajes a efecto de contar con mayores elementos para cumplir con la función conciliatoria de esta Institución.
- F) Vigilar el cumplimiento de los convenios celebrados por las partes. (punto a comentar más adelante por las recientes reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 12 de Enero de 1988)
- G) En caso de no haber conciliación ni sometimiento al arbitraje, realizará todos los trámites necesarios para el procedimiento de resolución administrativa.
- H) Resolver las solicitudes de reducción de multa que sean impuestas como medio de apremio.

Dirección General de Arbitraje

A) Hacer constar el compromiso arbitral que celebran las partes y substanciar por todos sus trámites los juicios arbitrales a que se refiere la ley.

B) Formular los proyectos de laudos.

C) Tramitar, acordar y resolver todos los asuntos materia de su competencia.

D) Expedir copias certificadas de las actuaciones y constancias de los asuntos a su cargo.

E) Reducir, condonar o cancelar las multas impuestas como medio de apremio y ejecutar las atribuciones previstas en los artículos 65, 66, 86 fracción I, 87 y 88 de la Ley de la Materia.

F) Dentro del procedimiento se faculta a los secretarios arbitrales para asistir, autorizar y dar fe en las actuaciones que se practiquen en los juicios que ante esta Dirección se tramiten.

G) Recibir y controlar los expedientes que les sean turnados para su atención.

H) Citar a las partes a la primera audiencia denominada de comar miso arbitral y hacer la fijación de las bases del procedimiento.

I) Señalar día y hora para que tenga verificativo la audiencia de ofrecimiento de pruebas, en los términos en que las partes lo ha- yan acordado.

J) Citar a las partes para el desahogo de pruebas, en aquellos ca- nos en los que siendo admitidas, por su propia naturaleza requie- ran desahogarse posteriormente.

- K) Estudiar los alegatos que formulen las partes.
- L) Vigilar la tramitación expedita de los expedientes.
- M) Requerir en aquellos casos en que sea necesario la práctica de peritajes; bien sea un tercero en discordia, o cuando las partes ofrecen como medio de prueba éste y no proporcionan los datos del que ofrecen.
- N) Notificar a las partes de los autos, resoluciones provisionales, interlocutorias o de los laudos que se dicten en el curso del procedimiento
- H) Hacer del conocimiento de la autoridad ejecutora correspondiente de todas aquellas multas impuestas en el procedimiento como medio de apremio, o efecto de que se hagan efectivas.

Dirección General de Asuntos Jurídicos.

- A) Proporcionar asesoría gratuita a la población consumidora.
- B) Realizar y formular conforme a los lineamientos del C. Procurador, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos que se relacionan con la esfera de competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor.
- C) Intervenir en todos los asuntos que se susciten en las controversias de consumidores y proveedores ante toda clase de autoridades.
- D) Remitir al Diario Oficial de la Federación, disposiciones que deban publicarse; preparar y supervisar las ediciones de las normas jurídicas a que se ha hecho mención.
- E) Proponer los criterios jurídicos de interpretación y aplicación administrativa que rigen las actividades de la Institución.
- F) Coordinarse con las diferentes direcciones que forman la Procuraduría a efecto de lograr una eficaz aplicación de la ley en lo relacionado a las **denuncias** que se formulan ante las autoridades correspondientes.
- G) Intervenir en los juicios de amparo; elaborando los informes justificados. Contestar las demandas en los asuntos judiciales o contencioso-administrativos; ofrecer las pruebas que procedan, formular alegatos, interponer toda clase de recursos, etc.
- H) Firmar las instancias judiciales y contencioso-administrativas que competen a la Institución, las denuncias y demás promociones ante el Ministerio Público de los hechos que así lo ameriten.

Con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la -
 Federación del 7 de Febrero de 1935, tema de nuestro trabajo, a la
 Procuraduría Federal del Consumidor, se le faculta para conocer de
 las cuestiones de arrendamiento inmobiliario y de los contratos de
 adhesión; y de las violaciones a la Ley de la Materia.

Como consecuencia de ello surge la necesidad de crear -
 las áreas específicas encargadas de estas nuevas atribuciones, no
 siendo inmediata la creación de la misma, pero para esta fecha, la
 Institución cuenta con la Dirección General de Arrendamiento Inmo-
 biliario, la Dirección General del Registro Público de Contratos -
 de Adhesión y la Dirección General de Resoluciones Administrativas
 cuyas funciones en concreto señalaremos en la misma forma que he-
 mos manejado las estudiadas anteriormente.

Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario.

Señalemos antes, que esta Dirección se encarga de los -
 asuntos en materia de arrendamiento de inmuebles para casa habita-
 ción, que se encuentren dentro del Distrito Federal, pues es obvio
 que la Legislación Civil de cada Estado tiene disposiciones relati-
 vas al arrendamiento; y si de alguna manera se pretendiera aplicar
 esta ley que es de ámbito Federal, en algún Estado de la República
 en cuestiones de arrendamiento, se estaría invadiendo la competen-
 cia de la legislación local.

Esta Dirección tiene las siguientes funciones y facultades:

- A) Proporcionar orientación, consulta y asesoría jurídica a la población consumidora, gratuitamente.
- B) Recibir y dar trámite a las quejas y reclamaciones que se presenten ante la Procuraduría.
- C) Requerir a los arrendadores que tienen el carácter de proveedores, de acuerdo con el artículo 2o. de la Ley en comento, el informe a que se refiere el inciso a) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, señalando día y hora para su recepción.

Cabe señalar respecto de esta disposición, que en la misma efectivamente no se encuentra señalado que deberá citarse a los proveedores en día y hora fijo para la presentación de éste informe; más sin embargo esta facultad ha sido señalada y delegada por el C. Procurador, a efecto de que el trámite de los asuntos que lleguen al conocimiento de esta Institución, sean expeditos; ya que al señalar dicha fecha, el interesado estará presente y si en ella se da la solución inmediata, en una sola cita su problema estará resuelto y la Procuraduría cumplirá efectivamente su propósito de evitar juicios largos y costosos; claro cuando estos no sean estrictamente necesarios.

- D) Citar a las partes para el desahogo de la audiencia de conciliación a efecto de conciliar sus intereses.
- E) Recibir billetes de depósito y acordar su entrega en el momento procesal oportuno.

F) Ordenar la práctica de inspecciones, verificaciones y veritajes que se requieran para el desempeño de su función.

Es necesario señalar que la Procuraduría cuenta con un Departamento de Peritos, entre ellos podemos mencionar que tiene arquitectos, ingenieros, mecánicos, etc., es decir con aquellos que de acuerdo a los asuntos que tramita, son los más necesarios.

G) Resolver las excepciones procesales que las partes hicieran valer.

H) Substanciar por todos sus trámites, en caso de no haber conciliación ni sometimiento al arbitraje, todos los asuntos, hasta dejarlos en estado de resolución, que se dictará por aquella facultada para ello.

I) Resolver de todas las solicitudes que de reducción de multa in questa como medio de apremio se promuevan.

J) Ejercer las atribuciones a que se refieren los artículos 65, 66, 68, 67 y 88 de la Ley de la Materia.

Dirección General del Registro Público de
Contratos de Adhesión.

Como lo apuntamos anteriormente, a partir de las reformas de 1985, se crea la necesidad de contar con una Dirección, encargada de los llamados contratos de adhesión.

El artículo 63 de la Ley Federal de Protección al Consumidor los define: "... Para los efectos de esta Ley se entenderá por contratos de adhesión aquellos cuyos cláusulas fueron redactadas unilateralmente por el proveedor y la contraparte no tuvo oportunidad de discutirlos, así como los demás documentos elaborados por los proveedores para uso en sus transacciones mercantiles y que rijan la prestación del servicio o la operación, aun cuando no contengan todas las cláusulas normales de un contrato..."

Como ejemplo de este tipo de contratos, tenemos aquellos que se refieren a la prestación de un servicio público como luz, gas, teléfono, etc., así como aquellas cláusulas incluidas en notas de servicio de tintorerías, de reparación de automóviles (principalmente tratándose de agencias), de reparación de aparatos eléctricos, etc.

Surge por ello la necesidad de controlar estos cláusulas con el efecto de evitar el abuso de los proveedores de bienes y servicios.

Vemos a continuación de manera concreta las funciones de esta Dirección.

1) Vigilar que los contratos de adhesión no contengan cláusulas contrarias a la Ley.

- B) En los casos en que no exista autoridad competente para autorizar y aprobar estos contratos, es facultad de la Procuraduría el aprobarlos.
- C) Organizar y manejar el Registro Público de Contratos de adhesión; en donde deberán estar inscritos no sólo los que son aprobados por la Procuraduría, sino todos aquellos aprobados por otras autoridades.
- D) Aplicar sanciones en los casos en que los proveedores utilicen contratos sin la previa autorización o aprobación.
- E) Vigilar el otorgamiento de garantía en los casos de compraventa de inmuebles cuya entrega sea a futuro; y en caso de omisión aplicar sanciones.
- F) Requerir a los proveedores para la revisión, aprobación e inscripción de los documentos que utilicen en sus transacciones mercantiles.
- G) Llevar un registro y control de los documentos que acrediten la representación de los proveedores, ante la Institución.

Es necesario señalar que la propia ley establece el procedimiento que deberán seguir los proveedores para la revisión, aprobación e inscripción de sus contratos de adhesión, obligación que se establece en las reformas del 7 de Febrero de 1935, con respecto al artículo 63 de la Ley en comento, cuando los mismos no requieran la autorización o aprobación de alguna dependencia del Ejecutivo Federal.

Una vez recibida la solicitud respectiva, deberá la Procuraduría dictaminar los contratos presentados dentro del mes siguiente al día en que fue recibida; y en caso de que en dicho lapso no se emita el dictamen, se considerará no aprobado el contrato de adhesión y por ello deberán en su caso nuevamente hacer la solicitud para su aprobación y su válida utilización.

También es necesario señalar que en aquellos casos en que los proveedores pretendan cambiar el clausulado completo o sólo alguno de sus cláusulas, cuando éstos ya se encuentren aprobados, autorizados e inscritos en el Registro Público de Contratos de Adhesión, será necesario realizar nuevo trámite para su aprobación y registro.

Se establece también como obligación para los proveedores el que sus contratos, machetes o formularios, se presenten escritos íntegramente en idioma español y con caracteres legibles a simple vista para una persona de visión normal.

Inclusive en la práctica se ha detectado que los proveedores señalan inclusive con colores distintos, leyendas que evitan que el consumidor sea comprendido; y en algunos casos hasta se transcriben los artículos que específicamente están cumpliendo o que pretenden no violar.

Dirección General de Resoluciones Administrativas.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 59 fracción VIII inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, esta Dirección ejerce sus funciones, cuando las partes no llegan a un arreglo conciliatorio y no hay somatimiento al arbitraje; y en aquellos casos en los que el proveedor no se presenta a cumplir los requerimientos de la Autoridad.

Sus funciones específicas son las siguientes:

- A) Realizar todo el trámite del procedimiento de resolución administrativa mediante un análisis de los hechos materia de queja o reclamación.
- B) Hacer del conocimiento de las autoridades competentes de las violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como de otros ordenamientos legales.
- C) Instrumentar para resolución del superior jerárquico los recursos de revisión en contra de las sanciones aplicadas como medio de apremio y como sanción administrativa.
- D) Resolver solicitudes de reducción, revocación, cancelación o condonación de multas.
- E) A efecto de allegarse de mayores elementos para determinar las violaciones constituidas a la ley de la materia, podrá en su caso solicitar la realización de inspecciones, verificaciones o peritajes.
- F) Determinar en un lapso que no excederá de 15 días, con base a las conclusiones del expediente, pruebas u otros elementos de juicio, si existió o no violación y en su caso dictará la resolución.

administrativa que proceda.

G) Dejar a salvo los derechos de proveedor y consumidor, para que los hagan valer en la vía y forma que más convenga a sus intereses sea cual fuere la resolución que se emita.

H) Expedir copias certificadas de los asuntos a su cargo y que le sean solicitadas, previo el pago de su costo; este último será cubierto por aquella parte que las haya solicitado.

Cabe señalar que aún y cuando los asuntos se encuentren ya en el trámite de resolución administrativa, las partes pueden llegar a un arreglo conciliatorio que satisfaga sus intereses; pero esto no quiere decir que en el caso de proveedores que ya cuentan con antecedentes dentro de los registros estadísticos de la Procuraduría, no sean sancionados por la violación a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

4.- ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

"Atribución, acción de atribuir.- Cada una de las facultades que corresponden a una persona por razón de su cargo" (45)

De acuerdo con la anterior definición, podemos señalar que el objetivo a cumplir en el presente punto, es señalar de manera concreta las facultades que corresponden a esta Institución y que claramente la Ley que la rige, las señala.

a) Representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas o jurisdiccionales; así como representar colectivamente a los consumidores ante entidades u organismos privados, proveedores de bienes y prestadores de servicios.

b) Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores.

c) Denunciar ante las autoridades competentes actos que violen las disposiciones del artículo 28 Constitucional; violación de precios, normas de calidad, peso, medida y otras; aquellos hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito.

d) Conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores.

e) Exhortar a las partes a designar árbitro a la Procuraduría y llevar a cabo el procedimiento de acuerdo con la Ley Federal de Protección al Consumidor y las demás Leyes aplicables.

f) Solicitar de las autoridades, proveedores y consumidores los datos o informes necesarios para el desempeño de sus funciones.

g) Emplear las medidas de apremio para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, es decir multa hasta por el importe de cien veces el salario mínimo general diario vigente al Distrito Federal o bien el auxilio de la fuerza pública. Y si esto fuera insuficiente, se procederá contra el rebelde por delito en contra de la autoridad.

h) En aquellos casos en que no hubiera conciliación ni sometimiento al arbitraje de la Procuraduría o bien en los casos de inasistencia del proveedor, se deberán analizar los hechos motivo de la reclamación; en caso de que no exista violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor procederá a dejar a salvo los derechos de las partes a efecto de que los hagan valer en la vía y forma que más convenga a sus intereses. Pero en el caso de que se infiera posible violación a lo establecido por la Ley en consulta, se abrirá período probatorio, a efecto de que con base a las circunstancias, pruebas y otros elementos se determine si existió o no violación, dictando la resolución administrativa que corresponda y sea cual fuere ésta, dejar a salvo los derechos de las partes.

i) Vigilar que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores y les impongan obligaciones inequitativas.

j) Realizar visitas de inspección.

k) En general, velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de su ley y de las disposiciones que de ella emanen.

5.- FACULTADES DE LA PROCURADURIA COMO ARBITRO.

Antes de hablar de las facultades que tiene dicha Institución como árbitro, es necesario dejar aclarado que la Procuraduría Federal del Consumidor, en cuanto a su funcionamiento, actúa generalmente como parte conciliadora, autoridad y árbitro dependiendo del estado en que se encuentre la queja.

En este orden de ideas la Procuraduría realiza funciones conciliadoras, valga la redundancia en el procedimiento conciliatorio, es decir cuando trata de avenir a las partes a solucionar el conflicto mediante un arreglo en el que ambas partes cedan en sus pretensiones.

Actuará como autoridad en el momento de imponer sanciones por la falta de cumplimiento a los requerimientos que con base a la Ley y otras disposiciones legales, formule a los proveedores de bienes y servicios; así como en el caso de dictar resolución administrativa sancionando por la violación a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya sea con multa, con clausura temporal o bien con arresto administrativo.

Y por último la Procuraduría actuará como árbitro, en aquellos casos en los que las partes voluntariamente someten a su consideración el conflicto de intereses y en el que solicitan dicte un Laudo que ponga fin a la controversia, ya sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho.

Una vez analizadas las tres funciones que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor, pasemos a señalar, las facultades de la Institución como árbitro.

a) Conocer de todos aquellos asuntos que sean sometidos a su consideración, los cuales podrán ser canalizados por la Dirección de Conciliación, de Arrendamiento Inmobiliario y de las Delegaciones Metropolitanas.

b) Como ya quedó señalado dentro de las funciones que realiza la Dirección de Arbitraje, tiene como facultad el de subsanciar los juicios a que se refiere la ley, siendo éstos el de amigable composición y el de estricto derecho, que serán tema de estudio más adelante.

c) Allegarse de todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido al arbitraje.

d) Resolver en la misma audiencia, de las excepciones planteadas por las partes, de litispendencia, falta de personalidad y conexidad de la causa.

e) Emitir un laudo que ponga fin a la reclamación ya sea condenatorio o absolutorio.

f) Imponer los medios de apremio necesarios para el cumplimiento de sus requerimientos.

g) Desechar de plano los incidentes que tienden a interrumpir las audiencias, así como las promociones que tienden a retardar el procedimiento.

h) Dictar los proveídos necesarios a fin de regularizar el procedimiento cuando se detecta una anomalía.

Estas facultades enunciadas, son de alguna manera las que con más frecuencia se presentan dentro del procedimiento arbitral incluidas algunas de las funciones que en el punto anterior fueron tratadas tal como la facultad para reducir o condonar las sanciones que dentro del procedimiento arbitral se impusieron como medios de apremio.

Podemos señalar también que en ocasiones los procedimientos arbitrales no concluyen de la manera normal, es decir con la emisión de un laudo; sino que en cualquier etapa del procedimiento las partes pueden llegar al arreglo de celebrar convenio, que ponga fin a la controversia y en estos casos la Procuraduría con las atribuciones de las que se encuentra provista, sancionará dicho convenio.

Respecto de este último comentario, debemos considerar que de conformidad con las reformas a la Ley, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Enero de 1986, los convenios celebrados ante la Institución, así como los laudos que emita motivarán ejecución, si el interesado no intentara la vía de apremio, dichas reformas serán comentadas de manera más amplia en otro capítulo del presente trabajo.

Sin olvidar que las facultades enumeradas, son sólo una parte de las atribuciones con las que cuenta la Procuraduría Federal del Consumidor, quien, como quedó asentado en líneas anteriores, fungo también como autoridad y como conciliador.

C A P I T U L O I I I

PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

1. Naturaleza jurídica de la conciliación
2. Casos en que procede la conciliación
3. Reglas de la conciliación
4. Eficacia de la conciliación
5. El convenio
6. Ejecución de los convenios
7. Consecuencias en caso de no llegar a la conciliación

CAPITULO TERCERO

PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR

El procedimiento conciliatorio que lleva a cabo la Procuraduría Federal del Consumidor, tuvo algunas variaciones de acuerdo con las reformas a la ley de la materia que son objeto del presente trabajo; las mismas tienen como finalidad el darle mayores facultades a la Institución y darle mayor agilidad a dicho procedimiento.

Pero las reformas y adiciones a la ley en comento, no sólo fueron sobre el procedimiento conciliatorio, como ya señalamos en un capítulo anterior también se dotó a la Procuraduría de facultades para conocer de casos de arrendamiento de casa-habitación; éstos se conocerán 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 que serán tema de estudio de los siguientes capítulos.

1.- NATURALEZA JURIDICA DE LA CONCILIACION.

Para poder determinar su naturaleza jurídica, es necesario en principio referirnos al concepto que de conciliación nos dan diversos autores:

El término conciliar significa, "...concertar, poner de -
acuerdo a los que están opuestos entre sí..." (46)

Rafael de Pina Vera 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 incoado..." (47)

Otro autor manifiesta:

"... lo propio de la conciliación es que se evita un plei-
to futuro o se termina uno presente por avenencia de las partes, por
su mutuo acuerdo y sin necesitar la intervención jurisdiccional del_
conciliador..." (48)

Concluyendo de los anteriores conceptos, podemos decir que
conciliación, es el acuerdo entre dos partes respecto de un derecho,
con la finalidad de concluir un pleito presente o bien evitar uno fu-
turo.

Respecto de 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. (49)

-
- (46) Enciclopedia Salvat. Ob. Cit. pág. 835.
(47) De pina Vara. Ob. Cit. pág. 168
(48) Pallares, Eduardo. Ob. Cit. pág. 168
(49) Gómez Orbaneja. Ob. Cit. pág. 377

El Código Civil vigente para el Distrito Federal, señala - en su artículo 2944.- La transacción es un contrato por el cual las partes, haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controversia presente o provienen una futura.

Pero aún con esta consideración, no podemos afirmar cate-
góricamente 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 transac-
ción no reúne las características de un contrato, y aún más existen - limitaciones, ya que hay casos que no pueden ser sometidos a transac-
ción.

Por otro lado existen autores como Carnelutti, que señala, que además del proceso existen otras formas equivalentes jurisdiccio-
nales, y entre ellas cita a la conciliación.

Opinión que no comparte el maestro Gómez Lara, indicándonos que si el litigio se resuelve con la conciliación, estaríamos - frente a una figura autocompositiva; y en caso de que no se resolvie-
ra, tendríamos una conciliación frustrada y no un equivalente jurisdiccional.

Compartimos la idea señalada por este autor, pero además - considero que el procedimiento de conciliación que se lleva a cabo - en la Procuraduría constituye un excluyente de la jurisdicción, ya - que busca la solución al conflicto mediante un procedimiento ágil y - gratuito, evitando con ello un proceso.

Además dentro del procedimiento de conciliación que se lle-
va en la Institución, se busca el conocimiento de fondo de la contro-
versia a efecto de que las partes encuentren una solución a su con-

flicto no de manera pasajera, sino permanente; y esto va a lograrse con la conjunción de todos aquéllos elementos que el conciliador pueda allegarse.

Con la anterior opinión confirmamos que la conciliación busca evitar que las partes promuevan un proceso jurisdiccional ulterior, razón por la cual considero constituyo un excluyente jurisdiccional.

2.- CASOS EN QUE PROCEDE LA CONCILIACION

Así como en el arbitraje, existen limitaciones respecto de los casos que pueden ser sometidos a este procedimientos, 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 aquellos casos que son sometidos a su consideración, con excepción de los que la misma ley prevé y que se encuentran señalados en el artículo 4o. de dicho ordenamiento.

Antes de referirnos de manera concreta a dichas excepciones, es necesario dejar asentado que una de las principales reformas que la ley en comento tuvo en el año de 1985, fue la de facultar a la Institución para conocer de los casos de arrendamiento de casa-habitación en el Distrito Federal de acuerdo a las disposiciones del Código Civil, que también fueron objeto de reformas y adiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 7 de Febrero de 1985 y creándose con ellas los juzgados del arrendamiento inmobilia-

rio cuyos procedimientos más adelante analizaremos de manera más amplia.

Ahora bien, refiriéndonos a los casos de excepción que la ley señala, son los siguientes:

- a) Servicios que se presten en virtud de un contrato o relación de trabajo;
- b) El servicio público de banca y crédito; y
- c) Los servicios profesionales.

Pero en el último caso, la Procuraduría sí puede conocer de dichos asuntos cuando se den las siguientes circunstancias:

- 1.- Incluyan el suministro de bienes y 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 los convenidos con éste.

De los anteriores casos de excepción podemos señalar como ejemplo, la solicitud que a una sociedad nacional de crédito 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 de estos casos de excepción existen varias tesis de la Corte que confirma lo dispuesto en la ley, mas 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; a continuación nos permitimos transcribir las siguientes tesis que sustentan lo antes manifestado:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. CARECE DE FACULTADES FRENTE A UNA ASOCIACION CIVIL. Una interpretación sistemática de la Ley Federal de Protección al Consumidor, conduce a establecer que su finalidad es evitar prácticas mercantiles que lesionan 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, para que pueda intervenir legalmente la Procuraduría Federal del 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 se encuadran dentro de los conceptos que de consumidor y proveedor prevén los artículos 2o. y 3o. de la ley en estudio

Existe también tesis que nos permite señalar que la Procuraduría puede conocer de asuntos, aún y cuando se trate de instituciones de crédito; como lo mencionamos en líneas anteriores:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. SI TIENE FACULTAD FRENTE A UNA INSTITUCION DE CREDITO.- 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 llanamente, una compraventa a plazos, sin que exista una institución de crédito, tercera, que conceda crédito para el pago del inmueble, que es la situación prevista por el artículo 21 citado. No se trata de que la Procuraduría Federal del Consumidor intervenga en la creación y funcionamiento de una institución de crédito, sino de intervenir en la relación entre proveedor y consumidor, nacida de un contrato de compraventa en que es parte una institución de crédito, para lo cual si tiene facultados.

Séptima Epoca, Volúmenes 127-132, Sexta Parte, Pág. 124

Como ya hemos señalado y queda confirmado con la anterior tesis, la función conciliatoria de la Institución pretende evitar que las partes en conflicto tengan que recurrir a un proceso jurisdiccional para obtener la solución a su problema, ya que se dan circunstancias que le permiten conocer aún de los casos de excepción.

En la práctica tenemos conocimiento que los casos que con mayor frecuencia se presentan son los de prestación de servicios profesionales y la Procuraduría conoce de ellos en virtud de que se reúnen las circunstancias a que se refiere el citado artículo 4o. de la ley en estudio en sus dos últimos párrafos, tal es el caso Vr.g. de los administradores o de los contadores, que realizan la gestión de trámites administrativos o judiciales en los que no únicamente prestan una asesoría, sino que existe el compromiso u obligación de entregar documentos como pueden ser licencias de construcción, registros ante la secretaría de Hacienda, números oficiales, de alineamiento, etc.

Pero no obstante las anteriores consideraciones, existen críticas muy severas respecto al hecho de que la Institución conoce de un sinnúmero de reclamaciones que no son de su competencia; pero ellas carecen de fundamento, toda vez que la Procuraduría no puede actuar fuera del marco legal que la propia ley le establece; y más aún como ya hemos visto cuenta con el apoyo de algunas tesis dictadas por la Corte que lo facultan para conocer de determinados casos aún y cuando la Ley lo prohíba.

3.- REGLAS DE LA CONCILIACION

Para poder exponer los pasos a través de los cuales se realiza el procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría Federal del Consumidor, es necesario referirnos a las partes que en él intervienen y que específicamente son: Consumidor, Proveedor y Conciliador.

El artículo 3o. de la Ley en estudio nos señala:

"...Para los efectos de esta ley por CONSUMIDOR se entiende a quien contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios..."

"... cuando se otorguen al consumidor el derecho de usar o disfrutar de inmuebles durante lapsos determinados de cada mes o año o dentro de cualquier otro período determinado de tiempo, cualquiera que sea la denominación de los contratos respectivos..."

Los artículos 2o. y 3o., se refieren a quienes se considera proveedores y cuando se los da esta calidad:

"... Quedan obligados al cumplimiento de esta ley, los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las em-

presas 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 Dis-
 trito Federal."

"...por comerciantes a quienes hagan del comercio su ocupa-
 ción 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..."

Pero respecto de los conceptos que maneja la ley, éstos -
 han sido objetados por el Dr. Humberto Briceño Sierra, quien expone:
 " al referirse el artículo 2o. al concepto de consumidor, centra su -
 atención en el vocablo utilización, sin especificar si ésta lleva -
 efectivamente al consumo (a la desaparición del objeto y del servi-
 cio), entendiendo por consumir de acuerdo al Gran Diccionario de Sin-
 ónimos de Fernando Corripio, como agotar, acabar, gastar, extinguir
 emplear, aniquilar, abatir. El consumo es un gasto, un empleo, un -
 agotamiento; y el consumidor es un usuario, es un cliente, es un com-
 prador." (50)

Esto es, que el concepto que la ley da de consumidor, sólo -
 se refiere al último de los sujetos que recibe el bien o servicio, -
 sin referirse a aquéllas personas que de una u otra manera forman -
 parte de la cadena de producción y distribución de bienes o la pres-
 tación de servicios.

Efectivamente el concepto que de consumidor, expresa la - Ley Federal de Protección al Consumidor, se refiere solamente al consumidor que va a disfrutar la utilización del bien adquirido, mas no señala si dicha mercancía va a tener un segundo momento; esto es que el sujeto que guarda la calidad de consumidor es aquel que compra un producto con la finalidad de satisfacer una necesidad, ¿pero cuál esrá esa necesidad que busca satisfacer?, ¿ la materia prima para la - elaboración de bienes?, ¿ productos ya fabricados para su venta? o - bien productos para utilizar en su hogar. Por ello resulta necesario que la ley exprese de manera más explicita, quiénes y en qué momento tienen el carácter de consumidor, para que pueda entenderse el alcance que dicho ordenamiento tiene, así como lo Institución encargada de su aplicación.

El autor a quien nos referimos también hace la misma objección respecto del concepto que de proveedor, da la ley del Consumidodor toda vez que efectivamente existen los proveedores de materias - primas que además de entregar estos bienes, están obligados a proporcionar al adquirente un certificado de análisis químico, como lo prevé el Reglamento Sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas; - pero dicha omisión se subsanará con la interpretación de los artículos 2o. y 3o. de la ley, atribuyendo a cada parte el carácter que - realmente ostente.

Ahora bien con las reformas, también sufrió modificación - el concepto que de proveedor expresaba la ley.

Anteriormente se entendía por comerciantes:

"... a quienes hagan del comercio su ocupación habitual o realicen aunque fuere accidentalmente, un acto de comercio y su obje

to sea la compraventa o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios..."

Pero con las reformas se suprime la frase "o realicen accidentalmente un acto de comercio", lo que vino a significar que la Procuraduría del Consumidor dejará de tener competencia para conocer de actos de comercio celebrados entre particulares como en el caso - Vr. g. de la compraventa de un automóvil o de una casa.

Más sin embargo, ¿ qué sucede con lo establecido por los artículos 3o. fracción I y 4o. del Código de Comercio en el que se les reconoce a estas personas la calidad de comerciantes ?

Podemos afirmar que aún y cuando la ley del consumidor no lo menciona, la Institución sí puede conocer de los conflictos entre particulares ya que el Código de Comercio si los considera comerciantes, y éste último se aplica supletoriamente en el procedimiento arbitral; y aún cuando la ley sólo 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 como veremos más adelante.

Respecto de la persona del conciliador, observamos que significa, de acuerdo al Diccionario enciclopédico Salvat:

"Del latín conciliator. propenso a conciliar o a condescender."

Por tanto el conciliador será aquella persona que conociendo de la controversia buscará poner de acuerdo a las partes, de conformidad con los elementos que las mismas aporten.

Pasando ahora al procedimiento de conciliación en concreto, debemos decir que las reglas para que éste se lleve a cabo, están reguladas en el numeral 59 fracción VIII de la ley de la materia; para efectos didácticos, dicho procedimiento lo dividiremos por etapas:

1a. ETAPA. La Institución recibe por escrito (oficialía de partes) o en forma personal las quejas de los consumidores siempre que sean procedentes. Si los reclamantes carecen de documentos base de su acción, se ordena diligencia de verificación en el domicilio del proveedor a efecto de que pueda acreditarse 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.

2a. ETAPA. Se corre traslado de la reclamación a la parte proveedora. De acuerdo con la ley a éste último se le requiere para que dentro de un plazo de 5 días rinda por escrito y por duplicado, un informe contestando los hechos de la reclamación y en su caso, si está dispuesto a satisfacer al consumidor, así lo señale.

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

3a. ETAPA. Si con el informe la reclamación no queda satisfecha, se citará a proveedor y consumidor a una sola 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, de acuerdo con el inciso e) de la fracción VIII del artículo 59 de la ley de la materia, surtirá efectos de pleno derecho.

b) Que no haya asistido el consumidor; en este caso se le tendrá por desistido de su reclamación dejando a salvo sus derechos. Más 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 por una única 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) Soliciten las partes dejar a salvo sus derechos; en este caso las partes han presentado todos los elementos necesarios para la etapa conciliatoria, pero deciden pelear sus derechos en juicio, entonces a solicitud de las mismas en ese acto se dejarán a salvo sus derechos y dejará de conocer la Institución.

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, procedimientos que serán tema del siguiente capítulo.

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 el cual explicaremos con más detalle más adelante.

Respecto del procedimiento conciliatorio que lleva a cabo la Procuraduría del Consumidor, tratándose de casos de arrendamiento de inmuebles en el Distrito Federal, deberán seguirse los lineamientos ya explicados, pero sujetándose a las disposiciones del Código Civil vigente para el D.F., que también fueron motivo de reformas y que se publicaron el 7 de Febrero de 1985 en el Diario Oficial de la Federación.

Pero es importante señalar que con dichas reformas, se crean en la jurisdicción ordinaria, los juzgados del Arrendamiento Inmobiliario, quienes de acuerdo con los artículos 959, 960, 961 y demás relativos del Código de Procedimientos citado, llevan a cabo audiencia de conciliación igual a la que se desahoga en la Procuraduría del Consumidor, en el que, una vez que las partes han planteado sus pretensiones, el conciliador propondrá alternativas de solución para evitar todo el proceso.

Dicha situación cambia de acuerdo con las reformas y adiciones al Código en consulta, que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Enero de 1988; adicionándose al artículo 961 el siguiente párrafo:

"... 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..."

Con esta disposición se evita que se lleven a cabo 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.

Más sin embargo, aún con la adición a que hemos hecho referencia, de acuerdo con el artículo 55 del Código en consulta, se permite en todo tiempo, salvo en los casos que no lo permita la ley, exhortar a las partes para tener voluntariamente un avenimiento y poner fin al litigio y al proceso.

También es necesario señalar que, a efecto de que pueda ser la conciliación un procedimiento ágil y expedito, con fecha 14 de Agosto de 1987, se publican en el Diario Oficial de la Federación los acuerdos delegatorios de facultades a funcionarios de la Institución.

4.- EFICACIA DE LA CONCILIACION.

Para poder entender este tema, es necesario referirnos al significado de la palabra eficacia:

"...Del latín *efficacia*. f. virtud, poder para obrar." (51)

Se define también:

"Actividad, virtud para producir el efecto deseado." (52)

Por tanto la eficacia de la conciliación, será el que se llegue a un acuerdo entre las partes a efecto de resolver el problema.

Pero para lograr que las partes puedan llegar a un acuerdo conciliatorio, es necesario que cuenten con ciertos elementos que po

(51) Enciclopedia Salvat. Pág. 1137

(52) Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Pág. 1214

dríamos resumir de la siguiente manera:

- a) Que las pretensiones tanto de 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 cumplir_ con los anteriores incisos, orientando a las partes en cuanto a sus derechos y obligaciones; y proponiendo o_ sugiriendo diversas opciones para dar solución a su - problema.

5.- EL CONVENIO.

Respecto de su concepto tenemos que:

Para Becerra Bautista, "... Una de las formas que puede revestir la transacción procesal es la del convenio judicial o sea el que las partes en litigio formulan ante el juez para dar por concluido el proceso..." (53)

El artículo 1792 del Código Civil vigente para el Distrito Federal nos señala:

"Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones."

La Procuraduría Federal del Consumidor busca mediante la conciliación, precisamente él que las partes lleguen al acuerdo de formular convenio, que ponga fin a la controversia y se evite con ello que las partes planteen un ulterior proceso en la vía ordinaria.

Respecto de la consideración del maestro Becerra Bautista, 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.

6.- EJECUCION DE LOS CONVENIOS.

Respecto de la ejecución de los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, tenemos que anteriormente se señalaba únicamente 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." 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.

Mas sin embargo este problema fue resuelto hasta recientes fechas 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 en estudio, y ahora nos 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 a elección del interesado para exigir el cumplimiento de los convenios o resoluciones dictados por la Procuraduría del Consumidor. Debemos señalar que también fue reformado y adicionado el Código de Procedimientos para el Distrito Federal, respecto de las vías señaladas.

Pasemos a realizar un breve análisis de dichas reformas y adiciones:

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece las disposiciones respectivas para los juicios especiales y la vía de apremio; entre los primeros tenemos el juicio ejecu-

tivo para lo cual el artículo 443 señala las reglas generales y específicamente previene que para que tenga lugar el mismo es necesario un título que intrínsecamente lleve aparejada ejecución, entre ellos en la fracción VI prevé los convenios celebrados en el curso de un juicio.

El artículo 444, antes de las reformas señalaba que las sentencias que causan ejecutoria y los convenios judiciales, laudos o juicios de contadores, motivarán ejecución si el interesado no intentare la vía de apremio; este artículo se reforma incluyendo en el mismo los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor así como los laudos que emita la misma en el procedimiento arbitral, incluyendo que motivarán ejecución si el interesado no intentare la vía de apremio.

Del análisis del precepto anterior y en relación a la reforma del inciso e) fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se desprende que cualquiera de las partes, consumidor o proveedor que tengan derecho a exigir una obligación a su contraparte, que sea reconocida por la misma 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 juez dictará un auto para tramitar el juicio ejecutivo.

Debemos tener en cuenta que el supuesto para iniciar este juicio, es un título que lleve aparejada ejecución; el Código de Procedimientos nos señala como títulos ejecutivos, a los convenios celebrados ante la Procuraduría del Consumidor.

De acuerdo con la idea de Alcalá-Zamora, este juicio tiene tres fases, que de manera concreta son:

- a) Embargo.- Para garantizar el pago de las prestaciones reclamadas.
- b) Pago u oposición.- Se cita a deudor para hacer el pago u oponer excepciones en un plazo no mayor de 9 días.
- c) Sentencia de remate y ejecución.- De acuerdo con el artículo 461, la sentencia debe decidir los derechos controvertidos y - si se probó la acción, decretar que procede el remate de los bienes embargados para el pago al acreedor.

Por su parte la vía de apremio tiene como supuestos, las sentencias firmes, definitivas, interlocutorias, convenios y transacciones y laudos arbitrales. Constituye el procedimiento para el desarrollo de la etapa final de el proceso, que es la ejecutiva, existiendo la posibilidad de que se realicen todas las etapas procesales.

En ella, el primer proveído dictado por el juez, despachará la ejecución, si la sentencia condena al pago de cantidad líquida se procederá siempre y sin necesidad de requerimiento personal al deudor, al embargo de bienes, de acuerdo a lo establecido para los secuestros (artículo 507 del C.P.C.); por otra parte si los bienes embargados fueren dinero o créditos realizables, en el acto se hará el pago al acreedor después del embargo (artículo 510 C.P.C.), lo anterior siendo aplicable también a los convenios celebrados ante la Procuraduría.

Cuando en la sentencia se condene al pago de una cantidad líquida siendo que en el laudo o convenio se especifica también una cantidad líquida, se procederá a hacer efectiva la primera, sin esperar a que se liquide la segunda de conformidad con el artículo 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Si la sentencia no especifica el pago de una cantidad líquida, la parte actora al promover su ejecución, deberá presentar su liquidación correspondiente con la cual se dará vista a la condenada y en su caso, si esta no hace manifestación alguna, se decretará ejecución por la cantidad que importe la liquidación; mas sin embargo - si existe inconformidad con la misma se dará vista a la parte que está formulando su liquidación por otros tres días y de lo que replique, por otros tres días al deudor; se dictará fallo en un término - igual al que se ha mencionado anteriormente, lo anterior de conformidad con lo establecido por el numeral 515 del Código de Procedimientos en análisis.

7.- CONSECUENCIAS EN CASO DE NO LLEGAR A LA CONCILIACION

Como ya señalamos, en las etapas del procedimiento conciliatorio, 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 este caso la Procuraduría exhortará a las partes para que lo designen árbitro que ponga fin a la reclamación.

Pero si ello tampoco es posible y de los hechos motivo de la reclamación, y en su caso de la contestación a la misma, se infieren hechos constitutivos de delito o la posible violación a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Institución de acuerdo con las atribuciones con las que cuenta, deberá en el primer caso, hacerlo del conocimiento del ministerio público o bien de las autoridades competentes.

Tratándose de violación a las disposiciones de la Ley, el inciso d) de la fracción VIII del artículo 59, nos establece que 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 toma el nombre de 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.

En dicha audiencia se concederá a las partes un término de diez días hábiles, a efecto de que ofrezcan pruebas y formulen alegatos. Si el proveedor no concurre a la audiencia se le notificará personalmente en su domicilio, a efecto de que pueda computarse el término antes señalado y que es común para ambas partes.

Es necesario señalar que dicho término se computará a partir del día siguiente al en que surta efecto la notificación del acuerdo.

Ahora bien, podemos pensar que en ocasiones la parte consumidora y en su caso el proveedor han aportado todos los elementos para que la Procuraduría se forme un juicio y se puedan determinar las violaciones a la ley, sin necesidad de mayores pruebas.

Más sin embargo, a efecto de no dejar en estado de indefensión a ninguna de las partes, se concede dicho término 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 qué sucede en caso de que no suceda así.

Y no existe sanción alguna para el caso de que la resolución no fuera dictada en dicho término.

La resolución administrativa, puede ser en dos sentidos:

- 1.- Sancionando
- 2.- Absolviendo

Pero en ambos casos se dejarán a salvo los derechos de las partes para que los ejerciten en la vía y forma que más convenga a sus intereses.

Llega pues hasta aquí, el conocimiento por parte de la -
Procuraduría de los hechos motivo de reclamación.

La propia ley en el numeral 86, nos establece cuáles son -
las sanciones que podrán imponerse en resolución administrativa, sien-
do las siguientes:

- 1.- Multa hasta por el importe de 500 veces el salario mí-
nimo general diario correspondiente al Distrito Fede-
ral.
- 2.- Clausura temporal hasta por 60 días.
- 3.- Arresto administrativo hasta por 36 horas.

Pero para efecto de determinar la sanción que corresponda,
la Procuraduría deberá tomar en cuenta:

- a) El carácter intencional de la acción u omisión, consti-
tutiva de la infracción.
- b) Las condiciones económicas del infractor.
- c) La gravedad de la infracción.

Situaciones que constituyen la motivación de los actos de -
autoridad a que se refiere nuestra Carta Magna, resoluciones que asi-
mismo deberán estar fundamentadas, al igual que cualquier acuerdo o -
requerimiento de la Institución, para cumplir con los artículos 14 y -
16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y pa-
ra ello existe Tesis de la Suprema Corte y que a continuación nos per-
mitimos transcribir, respecto del requerimiento de documentos por par-
te de la Procuraduría.

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, REQUERIMIENTO DE DOCUMENTOS POR PARTE DE LA MOTIVACION. 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 su función 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 le 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 Federal de Protección al Consumidor, fundamento aducido del acto reclamado, también se limita esa facultad investigatoria 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 autori-

dad 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, Volúmenes 175-180, Sexta Parte, Pág. 163 "

Y ya que nos referimos a las sanciones que impone la Procuraduría del Consumidor, es necesario señalar que existe tesis respecto de aquellos casos en que se pretenda sancionar por no agotar el - procedimiento conciliatorio.

PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR. CARECE DE FACULTADES LEGALES PARA IMPONER MULTAS POR NO AGOTAR EL PROCEDIMIENTO - CONCILIATORIO. Del análisis minucioso de la Ley Federal - de Protección al Consumidor, particularmente de su capítulo octavo, - artículos 57 a 66, preceptos que precisan la existencia y atribuciones del organismo denominado Procuraduría Federal del Consumidor, se desprende que la autoridad responsable carece de facultades legales para imponer multas a quien no agote el procedimiento conciliatorio, ya que si bien está facultada para sancionar en el caso de que los - proveedores no acudan a la llamada fase de conciliación cuando son - requeridos para ello, como consecuencia de una reclamación planteada por algún consumidor, en los términos del artículo 59 fracción VIII, de la Ley de la Materia, también es cierto que la autoridad responsable carece de facultades legales para imponer multas apoyándose en - la circunstancia de que el proveedor no agotó "el procedimiento con-

ciliatorio que establece el artículo 59, fracción VIII, de la Ley - Federal de Protección al Consumidor"; y en su lugar haber demandado_ ante los tribunales competentes, en la vía ejecutiva civil, el cum- plimiento de diversas prestaciones a la parte perjudicada, ya que no existe precepto alguno en la Ley de la Materia que faculte a la auto ridad responsable a actuar en la forma antes señalada.

Séptima Epoca, Volúmenes 103-108 Sexta Parte, Pág. 177."

C A P I T U L O I V

PROCEDIMIENTO ARBITRAL ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

1. Naturaleza jurídica del arbitraje
2. Casos en los que procede
3. Reglas del arbitraje
4. El laudo
5. Ejecución de los laudos
6. Consecuencias en caso de no someterse al arbitraje

CAPITULO CUARTO

PROCEDIMIENTO ARBITRAL ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR

Dentro de la Procuraduría del Consumidor, se ha llevado a cabo el procedimiento arbitral desde que entró en funciones la misma el 5 de febrero de 1976; en ese entonces se desahogaban en una misma Dirección, la etapa conciliatoria y la de arbitraje. Debido al cúmulo de juicios arbitrales que se desahogaban en la Institución, fue necesario que con fecha 14 de marzo de 1978, se separaran y se creará la Dirección General de Arbitraje.

Dicho procedimiento también fue motivo de modificaciones en el año de 1985, situaciones que habremos de comentar en el desarrollo del presente tema.

1.- NATURALEZA JURIDICA DEL ARBITRAJE.

Como ya explicamos en el primer capítulo, existen dos corrientes que tratan de explicar la naturaleza jurídica del arbitraje; por un lado, aquéllos que lo consideran un contrato privado con efectos de derecho civil; y para otros constituye un contrato con efectos de derecho público.

Como este tema ya fue tratado ampliamente, únicamente señalaremos que el procedimiento arbitral que lleva a cabo la Institución, es el que se encuentra regulado por el Código de Procedimien-

tos Civiles para el Distrito Federal.

2.- CASOS EN LOS QUE PROCEDE.

La Procuraduría podrá conocer de todos los casos en que las partes voluntariamente la designen árbitro.

Lo anterior es la regla general, pero de acuerdo con lo señalado en el artículo 4o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor y el artículo 615 del Código de Procedimientos Civiles para el D.F., existen casos en los que, por carecer la Procuraduría de competencia o por disposición de la legislación ordinaria, no podrán ser sometidos al procedimiento arbitral.

Pero como ya hemos visto anteriormente, hay casos en los que por Jurisprudencia de la Corte, la Procuraduría puede conocer de casos que la ley considera de excepción; por tanto si en ellos las partes aceptan el arbitraje de la Institución, éste podrá llevarse a cabo.

También pueden someterse a la decisión del árbitro de la Procuraduría, las cuestiones de arrendamiento de casa habitación.

Ya señalamos que en este procedimiento arbitral, la Procuraduría no actúa como autoridad en el desarrollo del mismo, salvo cuando hace requerimientos o impone sanciones como medios de apremio para hacer cumplir sus determinaciones.

3.- REGLAS DEL ARBITRAJE

A efecto de exponer de manera más clara los dos procedimientos que de acuerdo a las reformas del 7 de febrero de 1985, se llevan a cabo en la Procuraduría del Consumidor, así como las modificaciones, dividiremos por etapas su desarrollo señalando los puntos en los que coinciden como un solo tronco común y posteriormente las reglas que específicamente siguen.

La Dirección General de Arbitraje conoce de todos aquellos asuntos que son canalizados por la Dirección General de Conciliación, de Arrendamiento Inmobiliario y de las Delegaciones Metropolitanas.

Respecto de las Delegaciones Federales de la Procuraduría Federal del Consumidor, ubicadas en el interior de la República, éstas tramitan de manera directa el procedimiento arbitral.

La Procuraduría, de acuerdo con el inciso c) de la fracción VIII del artículo 59 de la ley de la materia y de acuerdo a las reformas objeto del presente trabajo, lleva a cabo dos procedimientos:

- a) Juicio arbitral en estricto Derecho.
- b) En amigable composición.

El primero es aquél que establecía la ley antes de las reformas y que aún sigue vigente; y en amigable composición es el que se instaura en 1985 y en él se faculta al amigable componedor para resolver el asunto en conciencia y a buena fe guardada, siguiendo las reglas esenciales del procedimiento.

En ambos procedimientos se faculta al árbitro para imponer los medios de apremio a que se refiere el artículo 66 de la Ley de la materia; esto es para dar celeridad al mismo, para que las audiencias no se interrumpan, se mantenga el orden entre sí y para que guarden respeto y consideración al árbitro.

Una vez que las partes han aceptado el procedimiento arbitral, se envía inmediatamente el expediente a la Dirección de Arbitraje para que se celebre la Audiencia de fijación del negocio; esto sucederá cuando los casos sometidos a dicho procedimiento provengan de la Dirección General de Conciliación y de la Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario, para evitar pérdida de tiempo.

Tratándose de los casos que provengan de las Delegaciones Metropolitanas, se les citará posteriormente para que se lleve a cabo dicha audiencia.

En la audiencia de fijación del negocio, que se lleva a cabo en ambos procedimientos, se analiza:

a) La legitimación procesal, que de acuerdo con De Pina Vara, es la posibilidad legal en que se encuentra una persona para ser sujeto procesal, en relación con un caso concreto. (54)

b) La legitimación de la causa. Si el actor es el titular del derecho que se ejercita y si el demandado es contra quién debe ejercitarse tal derecho; de acuerdo con Chiovenda la primera es la legitimación activa; y la segunda constituye la legitimación pasiva.

c) La acreditación de la personalidad; esto es cuando no se actúa en nombre propio, que el representante cuente con facultades para someterse al arbitraje.

d) Cuando en un mismo caso, más de una persona ejercitan la misma acción u opongan la misma excepción, se procederá a la designación de representante común. En caso de que no se pusieran de acuerdo, lo designará el árbitro de acuerdo con el artículo 53 del Código de Procedimientos Civiles para el D.F.

e) Se analizará si las partes eligieron el procedimiento correcto; esto es, existen casos en los que por sus características, será mejor desahogarlos en amigable composición, a efecto de que las partes obtengan la solución a su problema de manera más rápida.

f) En esta audiencia se exhorta nuevamente a las partes a poner fin a la controversia, mediante un convenio, proponiendo formas de solución.

g) Se fija el negocio que se somete al arbitraje; que será aquél que fue motivo de la reclamación.

h) Se establecen las reglas del procedimiento. Es necesario señalar que antes de las reformas, el procedimiento se desahogaba de acuerdo al procedimiento convencional fijado por las partes, aplicando supletoriamente la legislación ordinaria.

Pero de acuerdo con las reformas, además de llevarse a cabo de acuerdo al procedimiento convencional, se establece la supletoriedad del Código de Comercio y a falta de disposición aplicable, el Código Procesal Civil.

Estos puntos descritos constituyen los actos comunes al procedimiento en amigable composición y al juicio arbitral de estricto derecho.

Pasemos ahora a explicar cada uno de ellos.

Procedimiento Arbitral en Amigable Composición.

Este procedimiento como ya señalamos, se instaura a partir de las reformas del 7 de febrero de 1985 y mediante él se conocen to dos aquellos asuntos en los que no se requiere el ofrecimiento de - más pruebas de las que ya se contienen en el expediente; buscándose - la resolución del asunto en el menor tiempo posible; pero cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento.

El procedimiento en amigable composición se lleva a cabo - de la siguiente manera:

A) Se tiene como demanda la queja presentada ante la Procuraduría del Consumidor. Y como contestación el informe que haya - presentado el proveedor.

B) Como pruebas, serán las ya integradas al expediente; - generalmente son documentales, sin que ello impida que en caso de no existir o no ser suficientes, el árbitro se allegue los elementos de prueba necesarios, es el caso Vr. G. del conflicto que versa sobre - la reparación de un televisor, en él que con la prueba pericial pueda determinarse la responsabilidad o no del demandado.

C) Con base a los elementos existentes o al dictamen que - en su caso emita el perito, se hará la condena o absolución que ponga fin a la controversia.

Procedimiento Arbitral en Estricto Derecho.

Este procedimiento se lleva a cabo de acuerdo con las reglas que fijan las partes en el compromiso arbitral. En el, se obligan a presentar todas sus promociones ante la Oficialía de Partes de la Dirección General de Arbitraje; esto con la finalidad de que se reciban de manera inmediata y se acuerden o se les dé el trámite correspondiente a la brevedad posible.

Estas bases se fijan en virtud de que dentro de la Procuraduría, existe la oficialía de partes común, la de la Dirección General de Resoluciones Administrativas, etc.

Este procedimiento se lleva a cabo de la siguiente manera:

A.- La parte consumidora o actora, tiene 5 días hábiles para presentar su demanda, la cual deberá contener:

- 1.- El reclamo de las prestaciones relativas al negocio sujeta al arbitraje.
- 2.- Acompañar los documentos base de la acción; en caso de estar en idioma extranjero, deberá adjuntarse la traducción correspondiente.
- 3.- La documentación necesaria para acreditar la personalidad, cuando se promueva en nombre de otro.

Cabe señalar que si la demanda es obscura, se previene al actor para que la subsane en un término de tres días hábiles, apercibiéndolo que de no hacerlo se tendrá por no presentada y por tanto se dará por terminado el arbitraje.

B.- Se admite la demanda y se ordena correr traslado al demandado - emplazándolo para que en día y hora determinados acuda a la audiencia llamada de contestación a la demanda, excepciones, ofrecimiento de pruebas y admisión.

C.- Se procede a celebrar la audiencia a que se ha hecho referencia; en ella ambas partes deberán ofrecer por escrito sus pruebas y si no lo hacen se considerará perdido su derecho para ofrecerlas posteriormente.

Asimismo deberán oponer sus excepciones, las que se resolverán en la propia audiencia, tratándose de: falta de personalidad, litispendencia y conexidad de la causa; dándose vista a la actora para que manifieste lo que a su derecho convenga.

La contestación de la demanda debe estar redactada en términos claros y precisos y contestando cada uno de los hechos de la reclamación; si no es así se le hace saber al promovente para que la aclare, corrija o complete.

Al contestar la demanda, se puede oponer la reconvencción, pero únicamente cuando se proponga en vía de compensación o cuando así se haya establecido en forma expresa en el compromiso arbitral.

La anterior consideración se encuentra claramente descrita en el artículo 630 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que indica "los árbitros no pueden conocer de la reconvencción, sino en el caso en que se oponga como compensación hasta la cantidad que importe la demanda o cuando así se haya pactado expresamente."

La reconvencción es, al decir de Couture, autor citado en la obra del maestro Ovalle Favela: " la pretensión que el demandado de-

duce al contestar la demanda, por la cual se constituye a la vez en demandante del actor, a fin de que se fallen las dos pretensiones en una sola sentencia." (55)

También dentro de este procedimiento, la parte actora podrá desistirse de la instancia en cualquier etapa del mismo, pero requiere del consentimiento del demandado. Pero tratándose del desistimiento de la acción no será necesario el consentimiento del demandado.

Es necesario señalar también que dentro del procedimiento se faculta al árbitro para dictar los proveídos necesarios para regularizar el procedimiento cuando se detecten anomalías, o bien para decretar diligencias para mejor proveer.

Examinemos ahora lo referente a las pruebas que pueden ofrecer las partes y en qué términos deben hacerlo.

De acuerdo con el Código de Procedimientos Civiles para el D.F., se admiten como medios de prueba todos aquellos elementos que produzcan convicción en el juzgador en relación a la controversia plantada.

Las partes al ofrecer sus pruebas, deberán relacionarlas con los hechos controvertidos.

En cuanto a los plazos para el ofrecimiento de pruebas, se atenderá a las reglas que fijaron las partes en el compromiso arbitral. Y a efecto de agilizar el procedimiento, las partes renuncian a lo dispuesto por los artículos 1206, 1207 y 1384 del Código de Comercio, por tanto no hay ampliación de período ni término extraordinario; pero sí podrán presentarse aquellas pruebas que tengan el carácter de supervenientes.

Esta serie de renunciaciones, al parecer tienen como finalidad el no aplicar disposiciones que se consideran obsoletas o que afectan a las partes. Mas sin embargo, dentro del procedimiento se aplica supletoriamente las disposiciones del código procesal local.

¿Pero cuál fue entonces la finalidad de la reforma, ya que anteriormente no se aplicaba dicho dispositivo? Considero que deberían aplicarse los preceptos del Código de Comercio, sin establecerse renunciaciones y en caso necesario aplicar el Código de Procedimientos Civiles para el D.F., ya que los árbitros de la Procuraduría deberán seguir el procedimiento de acuerdo a la voluntad de las partes y tomando en cuenta la naturaleza de la función del árbitro, no deberán imponerse en juicio dichas reglas.

Las pruebas ofrecidas y admitidas, podrán ser objetadas, - lo que se hará por escrito, dentro del término de tres días hábiles a aquél en que se verifique la diligencia.

Las partes facultan al árbitro para que al dictar el laudo valore las pruebas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, de acuerdo a lo establecido por el artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el D.F., renunciando - las partes a lo dispuesto sobre el valor de las pruebas a que se refiere el capítulo XX del título primero del libro quinto del Código aplicado supletoriamente.

Hablando de las pruebas en concreto, y respecto de la confesional, hay varias modificaciones y renunciaciones a lo dispuesto por el Código de Comercio; las reglas que se establecen son las siguientes.

- 1.- Al ofrecerse, quien lo hace deberá adjuntar el pliego de posiciones correspondiente, apercibido que de no hacerlo se desechará de plano, sin que proceda recurso alguno en contra del auto que así lo determine.
- 2.- Se desahoga el día y hora que para tal efecto se señale, renunciando a lo dispuesto por los artículos 1214 y 1232 fracción I del código aplicado supletoriamente; esto es que están conformes en que se declare confeso a quién sin justa causa dejare de comparecer a absolver posiciones.
- 3.- La prueba confesional podrá ofrecerse hasta antes de la audiencia de desahogo de pruebas, siempre y cuando sea oportuna, para citar a aquél que vaya a desahogarla.

Respecto de la Testimonial, tenemos que:

- 1.- Se renuncia a lo dispuesto por el artículo 1262 fracciones VI, VII y IX, para no limitar el derecho de las partes para probar su acción o excepciones. Permitiendo ofrecer como testigos a los parientes consanguíneos dentro del cuarto grado y por afinidad dentro del segundo, al cónyuge y a los dependientes económicos y a los empleados.
- 2.- Se renuncia a los artículos 1263, 1264 y 1265 del código en cita, para que no sea indispensable presentar por escrito el interrogatorio al ofrecer la prueba, y que permita al momento de su desahogo presentarlo por escrito o formular las preguntas en forma verbal.

En cuanto a la prueba Pericial:

- 1.- Al ofrecerse esta prueba, deberá exhibirse el pliego que contenga los puntos sobre los cuales deberá versar el dictamen.

- 2.- Designar al perito y presentarlo para aceptar su cargo.
- 3.- Cuando las partes no designen perito, la Institución proveerá su nombramiento.

Ahora bien, en el caso de que el actor y el demandado - - ofrezcan la prueba pericial, podrá el árbitro señalar que se realice peritaje colegiado; esto es, que los cuestionarios presentados sean resueltos por ambos peritos. Este tipo de peritajes permite al árbitro tener un juicio acertado, al conocer distintos criterios de especialistas en la materia.

Como ya señalamos, las pruebas confesional y testimonial se desahogarán en la propia audiencia; la pericial, el día y hora que para tal efecto se señale para la presentación de los dictámenes correspondientes.

En lo que se refiere a los documentos públicos y privados, como éstos se desahogan por su propia naturaleza, se procederá a la valoración de todas las ofrecidas, admitidas y desahogadas, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia.

Debemos dejar asentado que los árbitros de la Institución dan pleno valor probatorio a los documentos públicos.

D.- Ya desahogadas las pruebas, se concede a las partes un término de 24 horas, para que formulen sus conclusiones y pueda el árbitro dictar el laudo correspondiente.

Es necesario señalar que en el caso de que las partes dejen de formular promoción alguna en un periodo de 90 días naturales, se decretará de oficio la caducidad de la instancia, y se ordenará el archivo definitivo del expediente.

A la fecha no existe criterio establecido por la Corte -
respecto de las renunciaciones que se establecen en el procedimiento. Es
to debe ser a consecuencia de que es poco el tiempo que ha transcu-
rrido desde su aplicación en el año de 1985.

Pero tendrá que sustentarse criterio de -
la Suprema Corte a ese respecto, ya que aún y cuando las partes acop-
ten dichas renunciaciones, para dar solución inmediata a su problema, las
mismas sí pueden afectar sus intereses.

4.- EL LAUDO.

De acuerdo con Becerra Bautista:

"El laudo es la resolución que pronuncian los árbitros en los términos del compromiso o de la cláusula compromisoria." (56)

De Pina Vara, Rafael nos señala:

"Laudo es la resolución de los jueces, árbitros o arbitra-
dores sobre el fondo de la cuestión que se les haya sometido por las
partes interesadas, dictada en el procedimiento seguido al efecto."
(57).

Y otro autor expone:

"El laudo es la decisión definitiva dictada por el árbitro para resolver el conflicto sometido a arbitraje. Equivale a la sen-
tencia definitiva pronunciada por el juez en el proceso jurisdiccio-
nal." (58)

Del análisis de los anteriores conceptos, podemos concluir
que:

Laudo, es la resolución definitiva dictada por el árbitro
sobre el fondo del negocio, que pone fin a la con-
troversia sometida por las partes al arbitraje, en
los términos del compromiso arbitral o de la cláusula
compromisoria y que equivale a una sentencia de-
finitiva.

-
- (56) Becerra Bautista. Ob. Cit. pág. 391
(57) De Pina Vara. Ob. Cit. pág. 325
(58) Cvelle Favela. Ob. Cit. pág. 289

Del concepto antes anotado, desprendemos los siguientes -
elementos:

- a) Una resolución definitiva que equivale a una sentencia.
- b) Que resuelve el fondo del negocio.
- c) Deberá resolverse en los términos del compromiso arbitral o de la cláusula compromisoria.

De acuerdo con lo que señala el inciso c) de la fracción - VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y de acuerdo con las reformas de 1985, las partes pueden sujetar sus - diferencias, ya sea en amigable composición o en juicio arbitral de - estricto derecho; lo que indica que el laudo que se emita será en el primer caso, resolviendo en conciencia y buena fe guardada.

Trátandose del juicio arbitral de estricto derecho, el lau do que se emita, deberá ser conforme a las reglas del derecho vigen - te.

Las partes al conocer el laudo emitido por el árbitro de - la Procuraduría pueden estar inconformes; en el caso del juicio arbi - tral de estricto derecho, no se admitirá recurso alguno, si así lo - acordaron las partes en el compromiso arbitral; y únicamente procede rá el recurso de Revocación en contra de las resoluciones dictadas - en el curso del procedimiento.

Respecto del laudo dictado en amigable composición, sólo - admitirá la aclaración del mismo, siempre y cuando lo solicite algu - na de las partes en un término de 24 horas siguientes a su notifica - ción.

No procederá el amparo en contra del laudo emitido; sólo - en contra del auto que ordene su ejecución

La anterior afirmación en virtud de que tomando en cuenta la naturaleza del arbitraje y a lo que establecen las disposiciones legales respecto del arbitraje, el árbitro de la Procuraduría no actúa como autoridad, sino como árbitro de derecho privado, salvo en los casos en que hace requerimientos o impone sanciones como medio de amparo. Para efectos de amparo, sólo procederá contra actos de autoridad y éste se presentará, cuando se ordene su ejecución.

Confirma la anterior consideración, el criterio sustentado por la Corte y que a continuación me permito transcribir:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO CUANDO EMITE UN LAUDO ARBITRAL.- Si bien es cierto que el artículo 57 de la Ley Federal del Consumidor establece que la Procuraduría es un organismo descentralizado con funciones de autoridad, también es cierto que el mismo realiza dos tipos de funciones, la de amigable componedor o árbitro y la de autoridad propiamente dicha; en el primer caso, cuando las partes se someten voluntariamente al procedimiento de conciliación y se emite un laudo arbitral, la Procuraduría no tiene el carácter de autoridad para los efectos del amparo.

Séptima Época, Volúmenes 175-180, Sexta Parte, Pág. 160

Ahora bien, respecto del recurso de revocación, deberá presentarse dentro de las 24 horas siguientes a la notificación del auto que se vaya a impugnar.

5.- EJECUCION DE LOS LAUDOS

Una vez emitido el laudo y notificado a las partes, aqué-
lla parte que resulta condenada, puede tomar dos actitudes:

- a) cumplirlo voluntariamente
- b) negarse a cumplir en los términos del mismo.

En el caso de que la parte obligada se niegue a cumplir vo-
luntariamente, y de acuerdo con las reformas objeto de nuestro estu-
dio y que fueron publicadas el 12 de Enero de 1988, fecha en la cual
también fueron objeto de reformas y adiciones los artículos 444, 500
y 504 del Código de Procedimientos Civiles para el D.F., la parte be-
neficiada podrá optar por la vía de apremio o promover el juicio eje-
cutivo. Vías que han quedado explicadas en el capítulo inmediato an-
terior.

6.- CONSECUENCIAS EN CASO DE NO SOMETERSE AL ARBITRAJE.

El artículo 59 fracción VIII inciso d) de la Ley Federal -
de Protección al Consumidor, prevé que en caso de existir posible -
violación a los preceptos de la ley citada, la Procuraduría analiza-
rá los hechos motivo de la reclamación y se sancionarán las mismas -
de acuerdo con el artículo 86 de la ley en estudio.

Por lo anterior en caso de que las partes no se sometan vo-
luntariamente al arbitraje, ya sea en amigable composición o en es-
tricto derecho y de los hechos motivo de la reclamación se infieren
violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al -

Consumidor, se procederá al análisis de los hechos a efecto de determinar si existen, por parte del proveedor, violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La resolución que en su caso emite la Procuraduría, no va a resolver el fondo del negocio, únicamente va a imponer sanción administrativa por violaciones a la ley.

Una vez dictada la resolución, que puede ser en dos sentidos: condenando (sanción) o absolviendo al proveedor, se dejarán a salvo los derechos de las partes para que los hagan valer en la vía y forma que más convenga a sus intereses.

C A P I T U L O V

RECURSO, MEDIOS DE APELACION, SANCIONES

1. Recursos
2. Medios de Apemio
3. Sanciones

CAPITULO QUINTO

RECURSOS, MEDIOS DE APREMIO, SANCIONES.

En el ejercicio de las facultades y atribuciones con las que cuenta la Procuraduría Federal del Consumidor surge la interrogante de cuales son los medios con los que cuentan las personas afectadas por resoluciones de la propia Institución; cuales son los medios de los que se vale para hacer cumplir sus requerimientos y cual es el alcance de las sanciones que podrá imponer por infracción a las disposiciones de la Ley que la rige.

El presente tema busca disipar todas y cada una de esas dudas a que hemos hecho referencia.

1.- RECURSOS.

Generalmente suele utilizarse como expresiones sinónimas a los conceptos de recursos y medios de impugnación. Pero la doctrina considera que los recursos sólo son una especie de los medios de impugnación, que viene a ser el género.

Los recursos, según Ovalle Favela, se caracterizan por ser medios de impugnación que se plantean y se resuelven dentro del mismo proceso. (59)

La afirmación de este autor, se confirma con los conceptos que a continuación se expresan:

(59) Ovalle Favela. Op. Cit. pág. 103

El maestro Gómez Lara, señala:

"El recurso técnicamente, es un medio de impugnación intraprocesal, en el sentido de que vive y se da dentro del seno mismo del proceso ya sea como un reexamen parcial de ciertas cuestiones, o como una segunda etapa, segunda instancia del mismo proceso..." (60).

Eduardo Pallares, nos expresa:

"...Los recursos son los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan mediante ellos, la revocación o modificación de una resolución judicial sea ésta auto o decreto..." (61)

Otro autor, expone:

"Recursos. Medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales establecidos expresamente al efecto por disposición legal." (62)

De los anteriores conceptos, podemos concluir que:

Recurso, es el medio de impugnación establecido por la ley a efecto de que las partes y los terceros, obtengan la revocación, modificación o nulificación de actos administrativos o judiciales, que los provocan agravios.

Eduardo Pallares, nos señala que los recursos sólo proceden cuando quien los hace valer sufre un agravio por la sentencia o resolución que se impugna.

(60) Gómez Lara. Ob. Cit. pág. 327
(61) Pallares, Eduardo. Ob. Cit. pág. 681
(62) De Pina Vara. Ob. Cit. pág. 402

La Ley Federal de Protección al Consumidor, prevé el recurso que las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en esa ley y demás disposiciones derivadas de ella, podrán hacer valer.

Este recurso llamado de revisión, se regula en los artículos 91 al 98 de la citada ley.

El recurso de revisión se rige por las siguientes consideraciones:

- 1.- Deberá presentarse por escrito.
- 2.- En un plazo de 15 días hábiles, siguientes a la notificación de la resolución que se impugna, para hacerlo valer.
- 3.- Se presentará ante la inmediata autoridad superior de la responsable.

De la lectura de este último inciso, surge la duda de quién es la autoridad inmediata superior en los casos de las resoluciones dictadas por la Dirección General de Conciliación y la de Arbitraje de la Procuraduría del Consumidor.

Por el hecho de que la Institución pertenece al Sector Comercio, pudiera pensarse que la autoridad inmediata superior, lo es el Secretario de Comercio.

Pero el superior jerárquico en estos casos lo es precisamente el titular de la Institución, esto es, el propio Procurador Federal del Consumidor.

La Corte ha sustentado las tesis jurisprudenciales que a continuación transcribimos y que dejan claro - quién es el superior jerárquico de la Procuraduría Federal del Consumidor.

PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR, COMPETENCIA DEL, PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISION, EN CUANTO ES EL SUPERIOR JERARQUICO DE LA DIRECCION GENERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE, DEPARTAMENTO DE CONCILIACION, DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.- Tomando en cuenta la naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor; esto es, la de organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propios, para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, en los términos del artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se concluye que el superior jerárquico de dicho organismo descentralizado lo es su titular y que por tanto es éste y no el Secretario de Comercio quien debe conocer del recurso de revisión que en los términos del artículo 91 del ordenamiento legal invocado, se haga valer en contra de una resolución pronunciada por el Departamento de Conciliación de la Dirección General de Conciliación y Arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Séptima Época, Volúmenes 103-108 Sexta Parte, Pág. 176

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, SECRETARÍA DE COMER-
CIO, EN SU CALIDAD DE TITULAR DE UN ORGANISMO CENTRALIZADO
NO PUEDE TENER EL CARACTER DE SUPERIOR JERARQUICO DE UNA -
DEPENDENCIA DE UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO.- Si bien es -
cierto que de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo segundo del ar-
tículo 1º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la aplica-
ción y vigilancia de la misma, en la esfera administrativa, a falta-
de competencia específica de determinada Dependencia del Ejecutivo -
Federal, corresponde a la Secretaría de Comercio, también es cierto-
que ello no implica que la aludida Secretaría tenga la calidad de su-
perior jerárquico de la Dirección General de Conciliación y Arbitra-
je, Departamento de Conciliación de la Procuraduría de referencia, -
Dirección esta última, que haya dictado el acuerdo recurrido por la-
parte quejosa, ya que precisamente en la cúspide de la escala jerár-
quica del organismo Procuraduría Federal del Consumidor, se encuent-
ra su titular; esto es, el propio Procurador, y no la Secretaría de
Comercio, quien desde luego no forma parte de la organización descen-
tralizada del Estado, sino de la organización centralizada de la Ad-
ministración Pública, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos-
1º, párrafo segundo, 2, fracción I, 26 y 34 de la Ley Orgánica de la
Administración Pública Federal; de ahí que jurídicamente no pueda ad-
mitirse que un órgano de la Administración Pública Federal centrali-
zada, como lo es la citada Secretaría de Comercio, sea superior je-

rárquico de una dependencia de un organismo descentralizado, que en los términos de la Ley antes mencionada, forma parte de la Administración Pública Paraestatal.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Séptima Época, Volúmenes 103-108 Sexta Parte, Pág. 181

De acuerdo con el criterio sustentado por la Corte, en las tesis antes transcritas, la propia Procuraduría conocerá y resolverá del recurso de revisión, a efecto de confirmar, modificar o revocar la resolución impugnada.

El artículo 94 de la ley en estudio, señala que el recurso de revisión procederá en contra de todas aquellas resoluciones dictadas con fundamento en la Ley Federal de Protección al Consumidor y las demás disposiciones derivadas de ella. Estas resoluciones constituyen actos de autoridad en contra de los cuales procede el amparo y no así los laudos que emite la Procuraduría como árbitro.

De ser revocada o modificada la resolución, la persona afectada, ya conforme, proseguirá en su caso con el procedimiento conciliatorio o arbitral que se lleva a cabo.

Pero si la resolución que se impugna se confirma, el parti

cular podrá optar por dejar las cosas en el estado en que se encuentran o bien promover amparo en contra de dicha resolución.

Suele suceder que el particular afectado por una resolución dictada en el curso del procedimiento conciliatorio o arbitral, que como autoridad dicta, recurra al amparo directamente haciendo caso omiso del principio de definitividad que lo rige, lo que trae como consecuencia que dicho juicio se sobresea.

¿ Será necesario agotar el recurso ordinario o no ?

Si es necesario que el recurso ordinario de revisión que prevé la Ley Federal de Protección al Consumidor, se agote antes de promover el juicio de amparo.

Al respecto existe tesis de la Suprema Corte que confirma lo antes expresado y que a continuación me permito transcribir:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. RECURSO DE REVISION - PREVISTO EN EL ARTICULO 94 DE LA LEY DE LA INGENIERIA. DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR AL AMPARO.- Si bien es cierto, que 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 no 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 por el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, no exige mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión de la ejecución de los actos administrativos que mediante él se recurran. En efecto, el artículo 98 de la misma ley textualmente señala: "Artículo 98. La interposición del recurso, suspenderá la ejecución de la resolución impugnada por cuanto al pago de multas, siempre que se garantice su importe, - en los términos del Código Fiscal de la Federación ante la oficina exactora correspondiente. Respecto de cualquier otra clase de resoluciones administrativas, y de sanciones que no sean multas, la suspensión sólo se otorgará si concurren los siguientes requisitos: I. Que la solicite el recurrente; II. Que el recurso sea procedente, atento a lo dispuesto en el artículo 91; III. 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, de acuerdo a lo dispuesto en esta ley y las disposiciones que deriven de ella; IV. Que no se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen éstos para el caso de no obtener resolución favorable, en el monto que fije discrecionalmente la autoridad administrativa, bajo su responsabilidad; V. Que la ejecución de la resolución recurrida, produzca daños o perjuicios de difícil reparación en contra del recurrente ." Aun y cuando la revisionista no -

manifieste por qué estima que el recurso administrativo exige mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión, resulta evidente que tal aseveración es incorrecta como se pasa a demostrar. a). En primer lugar debe decirse que si el oficio reclamado no es una multa ni una sanción de otra especie, entonces la concesión de la suspensión en el recurso ordinario, debe sujetarse a lo dispuesto en el segunda parte del artículo 98 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. b). Respecto del primer requisito que señala la ley ordinaria, y que se hace consistir en la solicitud de suspensión formulada por el recurrente, tal exigencia también se encuentra prevista en materia de amparo por el artículo 124, fracción I, de la ley rectora del juicio de garantías. c). Por lo que toca al requisito administrativo de que el recurso sea procedente para que pueda otorgarse la suspensión, debe decirse que, en materia de amparo, también existe, pues si la demanda es notoriamente improcedente, será desechada de plano, sin suspender el acto reclamado, según lo ordena el artículo 145 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. d). En lo correspondiente a la exigencia del recurso ordinario, consistente en que de otorgarse la suspensión no tenga por efecto la continuación o consumación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al orden público, de acuerdo con el artículo 24, fracción II, de la Ley de Amparo, igualmente es impedimento para conceder la suspensión definitiva, el que con la misma se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público. e). En lo que respecta al cuarto requisito exigido por el recurso ordinario, que consiste en no ocasionar daños o perjuicios a terceros con el otorgamiento de la suspen-

sión, a menos que éstos se garanticen, igualmente está previsto perfectamente en los artículos 125 y 129 de la Ley de Amparo. f). Por último, en lo tocante a que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible o de difícil reparación al recurrente, tal exigencia también se presenta en materia de amparo, según lo ordena el artículo 124, fracción III, de la ley relativa. ~ De lo anterior debemos concluir que no es cierto que el recurso ordinario de revisión previsto por los artículos 91 y 98 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, exija mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión de la ejecución de los actos - materia de impugnación, pues como ya ha quedado expuesto, los mismos requisitos se exigen en la ley ordinaria y en la reglamentaria del juicio constitucional, por lo que no se actualiza la hipótesis prevista por el artículo 73, fracción XV, última parte, de la referida ley, y el caso no se encuentra entre las excepciones al principio de definitividad reguladas por los ordenamientos aplicables. De la manera anterior, y toda vez que el recurso ordinario exige los mismos requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión definitiva la quejosa debió agotar primero el medio ordinario de impugnación, y al no hacerlo así, se configura una causa de improcedencia, como correctamente lo apreció el juez de primera instancia, debiendo declararse infundado el agravio a estudio, y confirmarse el sobreseimiento dictado por el juez de distrito.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del
Primer Circuito.

Séptima Época, Volúmenes 175-180, Sexta Parte, Pág. 160

2.- MEDIOS DE APREMIO.

Los medios de apremio suelen confundirse con las correcciones disciplinarias; éstas últimas tienen como objetivo el mantener el orden y respeto a las autoridades en el desarrollo de las actuaciones judiciales y administrativas.

De acuerdo con Eduardo Pallares, "... el apremio es el acto judicial por medio del cual el juez constriñe u obliga a alguna de las partes para que ejecute algo o se abstenga de hacerlo..."(63)

Para Gómez Lara, el medio de apremio, "... es aquel tipo de providencia que el juez o el tribunal están en posibilidad de dictar para que otras diversas determinaciones dadas, por el propio tribunal o por el propio juez, se hagan cumplir ..." (64)

Otro autor expone:

"En la acepción gramatical, aplicada a la figura procesal denominada medios de apremio, se alude con la expresión medios a las diligencias utilizadas para apremiar coercitivamente al cumplimiento de lo ordenado por la autoridad encargada del desempeño de la función jurisdiccional.

Por su parte apremiar, en la acepción procesal, es compelir a una persona física o moral a realizar el cumplimiento de lo ordenado por el juez..." (65)

-
- (63) Eduardo Pallares. Ob. Cit. Pág. 100
 (64) Gómez Lara. Ob. Cit. Pág. 334
 (65) Arellano García. Ob. Cit. Pág. 145

Podemos concluir que:

Medios de apremio, son las diligencias previstas por la ley, que facultan a la autoridad para obligar a una persona física o moral al cumplimiento de las determinaciones por ella dictadas.

Dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los medios de apremio se encuentran previstos por el artículo 66; que fueron objeto de reforma en el año de 1985, dicho precepto actualmente a la letra dice:

La Procuraduría Federal del Consumidor, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio:

- 1.- Multa hasta por el importe de cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal...
- 2.- El auxilio de la fuerza pública.

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

La fracción I del artículo transcrito anteriormente señalaba "multa hasta de \$20,000.00.", la finalidad de esta reforma, fue hacer más coherente la sanción que se imponga a aquél que no cumpla con los requerimientos de la autoridad, con la situación económica actual.

Estos medios de apremio se encuentran principalmente en el requerimiento, que para el cumplimiento de lo previsto por el numeral 59 fracción VIII inciso a) por parte de los proveedores, prevé la ley de la materia, o bien para hacer cumplir los requerimientos que con fundamento en el artículo 65 de la ley en estudio, realiza la autoridad.

Existen casos en los que la parte requerida, recurre en juicio de garantías, la multa impuesta como medio de apremio; pero al respecto tenemos el siguiente criterio de la Corte:

" Si el quejoso consintió el auto por el cual se le hizo el apercibimiento de que en caso de desobediencia a una determinación judicial, se le impondría una multa, y con posterioridad reclama en el amparo el auto por el cual le fue impuesta dicha multa, el juicio de garantías es improcedente, porque el acto reclamado fue la consecuencia necesaria y directa de la resolución que el quejoso con sintió. "

Pero no debemos perder de vista, que aún los medios de apremio que imponga la Procuraduría del Consumidor, deberán estar debidamente fundados y motivados, a efecto de que no se violen las garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución.

3.- SANCIONES

El capítulo décimo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se refiere a las sanciones que la misma podrá imponer en el ejercicio de las funciones que le fueron atribuidas por el Ejecutivo Federal.

Las sanciones, son las consecuencias jurídicas que se producen por la violación de la norma y que tienen por objeto restablecer el orden legal o evitar una futura violación del mismo. (66)

Es el artículo 86 de la ley de la materia, el que establece las sanciones que la Institución podrá imponer, por infracciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor y las demás disposiciones derivadas de ella.

Estas sanciones pueden consistir:

- I. Multa hasta por el importe de quinientas veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal.
- II. Clausura temporal hasta por sesenta días.
- III. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.
- IV. Las previstas por los artículos 53 y 54 para los casos a que los mismos se refieren (servicios turísticos, hoteles, concesiones y las prácticas que atenten en contra de la libertad, seguridad e integridad personal)

Estas facultades sancionadoras de la Procuraduría, se confirman con el criterio sustentado por la Corte, y que a continuación se transcribe:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. ES AUTORIDAD CON FACULTADES SANCIONADORAS.- Tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, debe concluirse que la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, lo que coloca a dicha Procuraduría dentro de la Administración Pública Federal Paraestatal, según lo establecido por los artículos 19 y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Procuraduría Federal del Consumidor que por disposición del propio legislador tiene el carácter de autoridad, en los términos del invocado artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, investida de facultades sancionadoras, a quien corresponde, dentro de sus atribuciones, velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de la Ley de la materia y de las disposiciones que de ella emanen, atento a lo dispuesto por el artículo 59, fracción XIII, de la Ley de que se trata.

Séptima Época, Volúmenes 103-105 Sexta Parte, Pág. 179.

Tanto las sanciones, como los medios de apremio que imponga la Institución, como ya señalamos anteriormente deberán estar debidamente fundados y motivados.

Al respecto de la motivación, el artículo 59 de la ley en estudio, señala las circunstancias que deberán tomarse en cuenta pa-

ra determinar la sanción que corresponda.

Las citadas circunstancias son las siguientes:

- 1.- El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción.
- 2.- Las condiciones económicas del infractor.
- 3.- La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores o a la sociedad en general.

CONCLUSIONES.

1.- Las formas de composición de los conflictos han variado conforme a las nuevas necesidades del hombre en su desenvolvimiento en sociedad, tornándose cada vez más complejas y estilizadas.

2.- Existen diversas formas de composición de los conflictos entre las que tenemos al Proceso y al Arbitraje; el primero se lleva a cabo ante órganos del Estado. Y el segundo se realiza ante personas o Instituciones que no son jueces.

3.- Constituye el Proceso, el conjunto de actos coligados del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, cuyo objetivo es dirimir una controversia de intereses jurídicos aplicando las normas de derecho al caso concreto.

4.- El proceso difiere del procedimiento, ya que este último constituye la sucesión de los actos, los trámites a que está sujeto y a la manera de substanciarlo.

5.- El juicio arbitral es aquél que se lleva a cabo ante una o varias personas denominadas árbitros, que sin poseer facultades jurisdiccionales lo efectúan, respecto de litigios que son sometidos

a su consideración por voluntad de los propios contendientes, mediante la Cláusula Compromisoria o el Compromiso Arbitral; debiendo llevar a cabo su tramitación y resolución, denominada Laudo, en base al pacto celebrado entre las partes y a las disposiciones legales aplicables.

6.- Como resultado de la necesidad de regular las relaciones entre consumidores y proveedores, por considerarse a estos últimos como grupos económicamente débiles, se crea la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuya finalidad, de acuerdo a la exposición de motivos de la misma, fue crear un ordenamiento legal que contuviera los preceptos de la legislación civil y mercantil que se encontraban dispersos.

7.- Se crea la Procuraduría Federal del Consumidor, como organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa, cuya finalidad es la protección de los derechos e intereses de los consumidores mediante la conciliación y el arbitraje, ejerciendo las atribuciones que la propia ley le confiere. La Procuraduría actúa como autoridad, árbitro y amigable compositor.

8.- Constituye la conciliación, por su naturaleza jurídica, un excluyente de la jurisdicción ya que busca la solución de los conflictos mediante un procedimiento ágil, evitando con ello un proceso largo y costoso; y por consiguiente descargando de trabajo a la jurisdicción ordinaria.

9.- Con las reformas a la Ley Federal de Protección al Consumidor del 7 de Febrero de 1985, se faculta a la Procuraduría para conocer de casos de arrendamiento de casa-habitación en el Distrito Federal.

10.- La Procuraduría Federal del Consumidor, cuenta con facultades para sancionar administrativamente las violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

11.- Los convenios y laudos de acuerdo con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de Enero de 1983, - tradn aparejada ejecución, la que podrá promoverse en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo. lo que permite a las partes, tener seguridad en los convenios celebrados ante la Procuraduría, así como de los laudos que la misma emita.

12.- Con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Febrero de 1985, efectivamente se dota a la Procuraduría Federal del Consumidor de facultades coercitivas para hacer cumplir sus determinaciones, así como para regular la conducta de proveedores y consumidores, en virtud de que con las citadas reformas se faculta a la Procuraduría para sancionar administrativamente las violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor; se le faculta también para vigilar que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores o impongan obligaciones inequitativas. Obligando a los prestadores de servicios a presentar para su registro y en su caso, aprobación de los contratos que utilizan, cuando no exista autoridad competente para ello.

13.- Otra importante reforma de 1985, es que dentro del procedimiento arbitral, se establece la aplicación supletoria del Código de Comercio; no obstante ello, en el juicio se establecen una serie de renuncias que considero no proceden, toda vez que de acuerdo con la propia ley, sus disposiciones tienen el carácter de irrenunciables.

14.- Se modifica lo relativo al procedimiento conciliatorio, en el sentido de otorgar un plazo de 5 días hábiles a los proveedores para rendir informe contestando los hechos motivo de la reclamación, situación que en la práctica no se cumple, ya que se cita al proveedor para que rinda el informe. Por cuestión práctica resulta favo-

rabable, pero en su caso al reformarse dicho precepto debió haberse -
señalado que se citaría a la partes para comparecencia de rendición_
de informe. Por lo anterior, procederá el recurso de revisión cuando
no se acepte, por parte de la Autoridad, el informe dentro del plazo_
de 5 días hábiles que marca la ley, habiendo ya pasado la cita para_
que lo rindiera.

15.- Los laudos que emite la Procuraduría Federal del Consumidor
no constituyen materia de amparo, toda vez que los mismos no son ac-
tos de autoridad. Se trata de una resolución emitida como amigable_
componedor.

16.- El recurso de revisión que prevé la Ley Federal de Protec- _
ción al Consumidor, procedente contra resoluciones dictadas por la -
Procuraduría del Consumidor, deberá agotarse previamente al - _ -
juicio de garantías. Y deberá presentarse ante el superior jerárqui_
co inmediato, que es el propio Procurador Federal del Consumidor.

BIBLIOGRAFIA.

- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto; "Derecho Procesal Mexicano"; Editorial Porrúa, S.A.; 1a. Edición; Tomo I; México 1976.
- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto; "Proceso, Autocomposición y Autodefensa"; U.N.A.M.; Textos Universitarios; Segunda Edición México 1970.
- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto; "Proceso, Autocomposición y Autodefensa"; Conferencias dadas en la Escuela Nacional de Jurisprudencia de México los días 25 y 30 de Abril y 3, 6, 8 y 9 de Mayo de 1946; Imprenta Universitaria; México 1947.
- BECERRA BAUTISTA, José; "El Proceso Civil en México"; Editorial Porrúa, S.A.; 8va. Edición; México 1980.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto; "La Defensa Jurídica del Consumidor" Revista de la Facultad de Derecho de México; Tomo XXXIV, Enero Junio de 1934; Publicación Trimestral; Núms. 133-134-135.
- CARNANCINI, Tito; "Arbitraje"; Tr. Santiago Sentís Melendo; - Ediciones Jurídicas Europa-América; Buenos Aires 1961.
- CARNELUTTI, Francisco; "Instituciones del Proceso Civil"; Ediciones Jurídicas Europa-América; Tr. Santiago Sentís Melendo; - 5a. Edición; Tomos I y II; Buenos Aires 1959.
- CARNELUTTI, Francisco; "Sistema de Derecho Procesal Civil"; - Tr. Niceto Alcalá Zamora y Castillo, y Santiago Sentís Melendo Tomo I; Ed. Unión Tipográfica; Editorial Hispanoamericana; 1a. Edición; Buenos Aires 1944.

- CHIOVENDA, Giuseppe; "Instituciones de Derecho Procesal Civil" Tr. del Italiano y Notas de Derecho Español por E. Gómez Orbaneja; Tomos I y II; Revista de Derecho Privado; Madrid 1954.
- DANESI BARRIOS, De Angelis; "El Juicio Arbitral"; Ed. Martin-Bianchi Altuna; Montevideo 1956.
- GÓMEZ LARA, Cipriano; "Teoría General del Proceso"; Textos - Universitarios; U.N.A.M.; Segunda Edición; México 1987.
- GÓMEZ LARA, Cipriano; "Derecho Procesal Civil"; Editorial - Trillas, S.A. de C.V.; Primera Edición; México 1984.
- GÓMEZ ORBANEJA, Emilio, Vicente Herce Quemada; "Derecho Procesal Civil"; Artes Gráficas y Ediciones, S.A.; 5a. Edición; Madrid 1962.
- OVALLE PAVELA, José; "Derecho Procesal Civil"; Editorial Harla; Colección Textos Jurídicos Universitarios; México 1980.
- PALLARES, Eduardo; "Derecho Procesal Civil"; Editorial Porrúa, S.A.; 4a. Edición; México 1971.
- PALLARES, Eduardo; "Diccionario de Derecho Procesal Civil"; - Editorial Porrúa, S.A.; Decimotercera Edición; México 1981.
- PEREZ PALMA, Rafael; "Guía de Derecho Procesal Civil"; Cárdenas Editor y Distribuidor; México 1979.
- PINA VERA, Rafael De; "Diccionario de Derecho"; Editorial Porrúa, S.A.; 10a. Edición. México 1981.

- PINA VARA, Rafael De y José Castillo Larrañaga; "Instituciones de Derecho Procesal Civil"; Editorial Porrúa, S.A.; 14a. Edición; México 1981.
- ROCCO, Ugo; "Derecho Procesal Civil"; Tr. de Felipe de J. Tenr; Porrúa Hnos. y Cía.; 2a. Edición; México 1944.

LEYES Y CODIGOS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Cámara de Diputados. Talleres de Gráficas Amátl, S.A.; Cuarta Edición Comentada por los Doctores, Gloria Caballero y Emilio O. Rabasa; México 1982.
- Ley Federal de Protección al Consumidor. Precedida por la comparecencia del Sr. de Industria y Comercio, Lic. José Campillo Sainz, ante la H. Cámara de Diputados, para explicar la iniciativa de la misma; Secretaría de Industria y Comercio - 1976.
- Ley Federal de Protección al Consumidor; Editorial PAC, S.A. - de C.V.; México 1985.
- Código Civil para el Distrito Federal; Librería Teocalli; México 1986.
- Código de Comercio y Leyes Complementarias; 45a. Edición; Editorial Porrúa, S.A.; México 1985.
- Código Penal para el Distrito Federal; Editorial Porrúa, S.A.; 43a. Edición; México 1987.

- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; Editorial Porrúa, S.A.; 33a. Edición; México 1987.
- Nueva Legislación de Amparo Reformada; Alberto Trueba Urbina Jorge Trueba Barrera; Editorial Porrúa, S.A.; 47a. Edición; - México 1986.

Diccionarios:

- Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado.
- Enciclopedia Salvat.

Tesis de Jurisprudencia

- Informes de 1977 y 1979 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia administrativa del Primer Circuito.