



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ACATLAN"

**LA FUNCION ARBITRAL DE LA PROCURADURIA
FEDERAL DEL CONSUMIDOR**

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A**

VICTOR CAMPOS PEDROZA

MEXICO, D. F.

1984



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA FUNCION ARBITRAL DE LA PROCURADURIA
FEDERAL DEL CONSUMIDOR

	<u>PÁGINA</u>
INTRODUCCION.	
CAPITULO I	
GENERALIDADES SOBRE EL ARBITRAJE.....	1
1.- Antecedentes Históricos	2
a). Derecho Romano	
b). Derecho Español	
c). Derecho Mexicano.	
2.- Conceptos Generales.....	13
a). Concepto de Juez	
b). Concepto de Arbitro	
c). El Arbitraje	
d). La Cláusula Compromisoria y el Compromiso Arbitral	
e). El Laudo.	
CAPITULO II	
NATURALEZA JURÍDICA DEL ARBITRAJE.....	22
1.- Teorías Jurisdiccionalistas.....	23
2.- Teorías Contractualistas.....	29
3.- Teorías Eclécticas	35
4.- Posición de Nuestra Legislación al Respecto.....	38
CAPITULO III	
NATURALEZA JURÍDICA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.....	47
1.- Marco Jurídico.....	48
2.- Estructura de la Ley Federal de Protección al Consumidor.....	63
3.- El Código de Procedimientos Civiles como Ordenamiento Supletorio.....	75
4.- Naturaleza Jurídica.....	77

CAPITULO IV	LA FUNCIÓN ARBITRAL DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.....	89
	1.- Los Arbitros.....	91
	2.- El Compromiso Arbitral y la Cláusula Compromisoria.....	97
	3.- El Laudo.....	99
	4.- Los Recursos.....	104
CONCLUSIONES.....		108
BIBLIOGRAFIA.....		116

INTRODUCCION

INTRODUCCION

En nuestro país la protección al consumidor no es algo nuevo, ya que en diferentes ordenamientos se encuentran normas creadas para cumplir con esa función, sin embargo, es indiscutible que las relaciones comerciales se han visto seriamente afectadas por malos hábitos por parte de los comerciantes que a través de dichas normas no se han podido evitar y ante las cuales los consumidores que ven dañado de manera directa su patrimonio, carecen de algún medio de defensa a su alcance.

Por otro lado también es cierto que no todos los comerciantes actúan mal en el desempeño de su actividad y que la tutela al consumidor no debe excederse hasta el punto de crear una ley o una institución que tenga como punto de partida el considerar deshonesto a todo comerciante y -

de concederle la razón sobre todo y en todos los casos al consumidor, ya que ésto afectaría más aún las relaciones-comerciales.

La función arbitral de la Procuraduría Federal del Consumidor como medio para solucionar los conflictos que surgen entre consumidores y comerciantes resulta una institución prometedora para cumplir con dicho fin, pero ésta debe realizarse teniendo en cuenta la imparcialidad que debe existir en quien deba dirimir la controversia, cosa que será difícil de darse si ésta se encomienda a la institución creada para representar y defender los intereses de una de las partes; la consumidora y ante la cual, la proveedora no tendrá posibilidad alguna de éxito aunque le asista la razón, situación que convierte en inoperante dicha función si se toma en cuenta que se trata de un medio para solucionar conflictos, cuya naturaleza requiere el sometimiento voluntario de las partes a él.

CAPITULO I

GENERALIDADES SOBRE EL ARBITRAJE

CAPITULO PRIMERO

GENERALIDADES SOBRE EL ARBITRAJE

1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

Aunque se encuentran testimonios de que en la antigüedad algunos pueblos tales como el indú, el hebreo y el griego, conocieron el arbitraje como medio para la solución a sus conflictos no es sino hasta el Derecho Romano en que encontramos de forma más clara su regulación, además de la gran importancia que esta legislación tiene para su estudio, ya que influenció grandemente al Derecho que tuvo vigencia posteriormente en distintos países entre ellos España, por lo que resulta éste un antecedente directo de nuestra legislación y por lo cual comenzaremos nuestro estudio a partir de esta época.

A) DERECHO ROMANO:

El Derecho Procesal Romano distinguía dos tipos de procedimientos: Los "Judicia Ordinaria" y los Extraordinaria o Cognitiones Extraordinariae". (1)

(1) Lemus García Raúl.- Sinopsis Histórica del Derecho Romano Editorial LIMSA, 1a. Edición. Tomo I, México-1962, Pág. 85.

Los primeros se distinguían por encontrarse separados en dos instancias, la primera denominada "In Iure" - que se realizaba ante un magistrado y la segunda "In Iudicio" que se llevaba a cabo ante un tribunal de ciudadanos seleccionados o ante un juez privado dependiendo de la materia de litigio, así tenemos, que para asuntos sobre propiedad o herencia la fase "In Iudicio", se desarrollaba ante el tribunal de los "Centumviri", para litigios sobre la libertad o la ciudadanía ante el tribunal de los "Decemviri", los pleitos entre peregrinos y romanos ante el tribunal de los "Recuperatores" y para los demás litigios el magistrado designaba juez privado a un ciudadano honorable en ocasiones con experiencia en la materia del asunto que se tratara, así nos encontramos con los árbitros.

El magistrado tenía la facultad de permitir o -- prohibir el acceso al arbitraje de jueces privados, esta facultad era la "Iurisdictio", y el "Iudex" tenía la facultad de dictar sentencia denominada "Iudicatio".

La autoridad pública personificada por el magistrado se limitaba a ejercer presión para que las partes recurrieran al arbitraje y a vigilar que el problema jurídico se planteara debidamente ante el árbitro, pero para-

el caso de que el vencido no obedeciera voluntariamente a lo estipulado por la sentencia, el Estado intervenía para ejecutarla a solicitud de la parte vencedora". (2)

Estos Jueces privados o árbitros eran tanto mandatarios de los magistrados, - ya que éstos les imponían ciertos programas de actuación y prescribían la sentencia que deberían dictar atendiendo al resultado de la investigación de los hechos que motivaran la controversia - como de las partes, por lo que podemos decir que nos encontramos ante un arbitraje oficial al lado del cual el Derecho Romano conocía otro procedimiento arbitral completamente privado que era originado por simples pactos informales que no necesitaban la forma de verdaderos contratos en los cuales las partes podían estipular la obligación del sometimiento de determinadas controversias al arbitraje e incluso se podía pactar la obligación de actuar como árbitro de alguna persona.

Estos pactos privados eran bien vistos por el Derecho Romano que les atribuía eficacia procesal te --

(2) Margadant S., Guillermo F.- El Derecho Privado Romano- Edit. Esfinge, S.A.,- 5a. Edición.- México-1974.-Pág.140.

niendo en cuenta la buena fé de las partes al momento de contratar.

Al comenzar el Imperio, la división de las dos instancias desapareció, apareciendo el proceso extraordinario que a diferencia del anterior se caracterizaba por ser monofásico y en el que el magistrado ya no delegaba la Iudicatio en jueces privados, dedicándose a investigar los hechos y dictar sentencias, desapareciendo así el arbitraje oficial, pero subsistiendo aquel que era derivado de pactos aunque no llenaran las formalidades de los contratos civiles.

Por otro lado al instituirse la jurisdicción eclesiástica en esta etapa imperial, se acostumbraba que los cristianos sometieran sus controversias al arbitraje de los obispos y a medida que el cristianismo fué adquiriendo auge, cambió el carácter de la intervención eclesiástica, sometiendo los litigios al tribunal episcopal cualquier persona sin consentimiento de la otra parte.

B). DERECHO ESPAÑOL:

España fue un pueblo frecuentemente invadido por conquistadores de diferentes orígenes y es hasta la dominación romana en que su historia se puede precisar más - claramente.

"Desde que los romanos sujetaron la España a su imperio, no tuvo ella otra consideración política que la de una provincia romana regida por los magistrados que el gobierno de Roma nombraba y sujeta a sus leyes..." (3)

De lo anterior se puede suponer que incluida en esta legislación romana se trasladó a la Península Ibérica la figura jurídica del arbitraje.

La dominación romana terminó en los primeros -- años del siglo V, al sufrir España una nueva invasión, - esta vez a cargo de los pueblos bárbaros del norte.

(3) Viso, Salvador del - Lecciones elementales de Historia y de Derecho Civil, Mercantil y Penal de España.-Edit. Juan Mariana Sanz.- 1a. Edición.- Valencia-1865.- Pág. 32

Los nuevos invasores trajeron consigo un nuevo derecho que influyó determinantemente en el ya establecido, pero al que no le fue posible sustituir debido a la mayor evolución que éste presentaba.

La fusión de estas dos corrientes, germánica y romana dieron origen a un nuevo derecho cuyas leyes se unieron en una recopilación que recibió el nombre de Fuero Juzgo, "en el que se encuentran disposiciones que autorizan el nombramiento de árbitros por las partes".

(4)

Cuando España reconquistó su territorio, creó nuevas legislaciones en las que reconoció el juicio arbitral, entre las que destaca la Ley de las Siete Partidas y que al respecto dice: "Los jueces de albedrío no pueden ser puestos sino por abenencia de ambas partes, pues árbitros, tanto quiere decir en romance como jueces abenidores escogidos o puestos de las partes para librar la contienda que es entre ellas". (5)

-
- (4) Sodi, Demetrio.- La Nueva Ley Procesal.- Editorial Porrúa. Tcm. II, México 1933.- Pág. 68.
 (5) Sodi, Demetrio.- Ob. Cit.- Pág. 67

Posteriormente en la cédula de 29 de Marzo de 1503 dada en Alcalá de Henares y más tarde en la Ley 17, Tít. 1, Lib. 5, de la Novísima Recopilación se encuentra esta disposición: "Si por ventura algún pleito fuese tan dudoso o intrincado que pareciera no poder determinarse bien la justicia, y que se debía comprometer, los Presidentes no lo hicieran, sin consultar, enviándole la razón del negocio que fuere y con las causas que les movieren para que mandasen lo que se debía hacer".

(6)

Finalmente la Constitución de Cádiz de 1812 en su artículo 280 reconoce el derecho de nombrar árbitros por las partes para el arreglo de su controversia.

Por otra parte en materia mercantil, las Ordenanzas de Bilbao estipularon el arbitraje forzoso para las controversias que se suscitaban entre comerciantes, de la misma manera en que más tarde los recogió el Código de Comercio de 1829 y la Ley de Enjuiciamiento Mercantil sobre negocios de Comercio de 24 de julio de 1830. La de Enjuiciamientos Civiles de 1855 y la vigente de 1881 su

(6) Sodi, Demetrio. Ob. Cit. Pág. 68.

primieron el arbitraje forzoso, configurando como voluntaria la decisión de acudir al procedimiento arbitral, contemplándolo de la misma manera el Código de Comercio de 1865. (7)

(7)

Plaza, Manuel de la.- Derecho Procesal Civil Español.-
Editorial Revista de Derecho Privado.-Tomo II.- 1a. Edición.- Madrid-1948.- Pág. 506.

C). DERECHO MEXICANO:

Aunque se conocen ciertos procedimientos dentro del derecho azteca a través de Códices y de historiadores, nada existe que nos hable de alguna forma de arbitraje dentro de la organización jurídica prehispánica.

Durante la época colonial no se conocen en México otras legislaciones que contemplaran el arbitraje, que las traídas por el propio Derecho Español, el cual viene a formar el antecedente inmediato de esta figura en nuestro país.

Es en la época independiente de México cuando el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 ya nos habla en su artículo 152 de la facultad de las partes de someter sus diferencias a conocimientos de árbitros, y que a la letra dice: "Artículo 152.- A nadie podrá privarse del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros nombrados por ambas partes, sea cual fuere el estado de Juicio". (8)

(8) Opiniones de la Barra Mexicana sobre el Arbitraje Necesario.- Publicaciones de la Barra Mexicana.- México 1933.- Pág. 138.

Siendo plasmado el precepto anteriormente transcrito, íntegramente en la Constitución Federal de 4 de Octubre de 1824.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales de 1872, en sus artículos 1273 al 1379 reglamenta el juicio arbitral en sus dos aspectos: El del arbitraje propiamente dicho y el de la amigable composición.

De la misma manera el Código 1880 reglamenta esta institución en sus artículos 1237 al 1342.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales de 1884, también contempló de manera amplia esta institución en forma análoga en que lo hace nuestro ordenamiento vigente de 1932 aunque con algunas características propias de poca importancia.

Los Códigos Federales de Procedimientos Civiles que han estado en vigor en México, 1897, 1908 y el actual de 1942, han sido omisos en materia de arbitraje, dejando la regulación de este campo a la legislación de cada Estado.

Actualmente el arbitraje se encuentra incluido en las legislaciones de las diferentes entidades federativas de la República a excepción de la de Guanajuato.

2.- CONCEPTOS GENERALES.

Para comprender mejor la institución del arbitraje, se hace necesario dejar asentados y definidos algunos conceptos que se utilizarán a lo largo de este trabajo y que son de importancia tanto para lograr una ubicación de ésta en nuestro derecho vigente, como para ayudarnos a entender lo que es propiamente. Para efectos de lo anterior utilizaremos las opiniones de algunos de los más importantes tratadistas que se han referido a esta materia.

A].- Concepto de Juez:

Etimológicamente la palabra juez deriva "del latín JUDEX de JÚdico, fallar, sentenciar, compuesta de las raíces Jus, que significa derecho, justicia y DICO que significa decir". (9) Por lo tanto juez es el que dice el derecho.

Joaquín Escriche, lo define de la siguiente manera: "Juez es el que está revestido de la potestad de administrar justicia a los particulares o sea, de

(9) Rodríguez Navas, M.- Análisis Etimológico de Raíces, -- Afijos y Desinencias de la Lengua Española.- Impresor de Cámara de SM.- Madrid-1903.- Pág. 108

aplicar las leyes en los juicios civiles o en los criminales, o así en unos como en otros". (10)

B].- Concepto de Arbitro:

La palabra árbitro formada de la preposición "AD" y del verbo "BITO" significa el tercero que se dirige a dos litigantes "Ad binos litigantes" para entender sobre su controversia. (11)

Según nos dice José Becerra, árbitro viene del latín ARBITER, que era definido con estas palabras: - Arbitrer est qui honoris causa deligitur ad his qui controversiam habent ut ex bona fide, ex aequo et bono, - controversiam dirimat, o sea árbitro es el escogido por honorificas razones por aquellos que tienen una controversia, para que la dirima basado en la buena fé y en la equidad. (12)

-
- (10) Escriche, Joaquín.- Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia.- Edit. Librería de Rosa Bouret y Cía. Paris-1851.- Pág. 939.
- (11) Sodi, Demetrio.- Ob. Cit. Pág. 68.
- (12) Becerra Bautista, José.- El proceso Civil en México.- - Editorial Porrúa, S.A.- 6a. Edición.- México-1977.- Pág. 16.

Así tenemos que árbitro es la persona a quien - las partes de común acuerdo confían la decisión o fallo de su controversia.

C].- El Arbitraje:

El arbitraje es otro de los conceptos de importancia para este trabajo por lo que nos referimos a la definición que de este hace Rafael de Pina, diciendo - que es la "actividad jurisdiccional desarrollada por los árbitros para resolver el conflicto de intereses que les ha sido sometido por los interesados". (13)

Ha sido motivo de muchas polémicas lo referente a si esta actividad del árbitro a que se refiere este autor, tiene el carácter de jurisdiccional o no, ésto se verá en forma más amplia al referirnos a la naturaleza jurídica del arbitraje.

La doctrina ha clasificado al arbitraje desde el punto de vista de su origen en voluntario y forzoso y - desde el punto de vista del procedimiento en arbitraje - juris o de derecho y de la amigable composición.

(13) Pina, Rafael de - Diccionario de Derecho.- Edit. Porrúa,S. A.- 7a. Edición.- México-1978.- Pág. 84.

El arbitraje voluntario es aquel que se confiere por obra de una libre determinación de las partes.

(14)

El arbitraje forzoso será el que se imponga por ministerio de Ley, (15)

Este arbitraje forzoso contraría el principio fundamental del arbitraje en general que es el de tener su origen en la voluntad de las partes; al respecto - Jaime Guasp, opina lo siguiente: "sin embargo, lo que da al arbitraje la fisonomía peculiar que le es verdaderamente propia es en realidad, el que la solución del conflicto, por obra del tercero, tenga carácter vinculante en virtud de la sumisión voluntaria que a la decisión del pacificador formulan las partes del conflicto". "La voluntariedad es por ello, un elemento básico de todo arbitraje. En principio resulta, pues impropio, hablar de un arbitraje obligatorio o necesario, frente al arbitraje voluntario de carácter normal". (16)

(14) Plaza, Manuel de la.- Ob. Cit.- Pág. 505

(15) Plaza, Manuel de la.- Ob. Cit.- Pág. 505

(16) Guasp, Jaime.- El Arbitraje en el Derecho Español.- Bosch, Editorial - Barcelona-1956.- Pág. 38

Nuestra legislación civil vigente contempla esta figura, aunque ha dejado de tener aplicación en virtud de que fue reglamentada por motivos de necesidad, como medio de concluir una gran cantidad de juicios que se encontraban rezagados al momento de su publicación.

El arbitraje Juris se caracteriza porque en él, los árbitros deben fallar el litigio según las reglas del derecho. (17)

El arbitraje de la Amigable Composición, llamado también juicio de arbitradores, se caracteriza porque en él las personas encargadas de fallar el litigio, o sean los arbitradores, lo deben hacer de acuerdo con su leal saber y entender. (18)

-
- (17) Pallares, Eduardo.- Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa.- 3a. Edición.- México-1968.- Pág. 581.
- (18) Pina, Rafael de - Ob. Cit.- pág. 68

D].- La Cláusula Compromisoria y el Compromiso Arbitral:

La Cláusula Compromisoria es aquella en la cual, las partes que celebran un contrato determinado, se obligan a no acudir a los tribunales para poner fin a los litigios que se produzcan entre ellos y que se refieran al contrato y someter esos litigios a jueces árbitros, constituyendo al efecto el tribunal arbitral o sea el que se integra con árbitros. (19)

El Compromiso Arbitral es al mismo tiempo un documento y un contrato en virtud del cual se cumple con la Cláusula Compromisoria y se Constituye el mencionado tribunal, obligándose las partes a tramitar el juicio y someterse a la decisión de los árbitros. (20)

Para Carneluti, el compromiso es el acto mediante el cual se les asigna la misión de resolver un liti-

(19) Pallares, Eduardo.- Ob. Cit.- Pág. 579 y 580

(20) Pallares, Eduardo.- Ob. Cit.- Pág. 580.

gio a uno o varios particulares que reciben el nombre - de árbitros. (21)

Al respecto Rafael de Pina, nos dice: "El Com - promiso es un contrato mediante el cual las partes en - tregan la resolución de sus diferencias al juicio de ár bitro o a la amigable composición". (22)

La Cláusula Compromisoria es el antecedente del - Compromiso, a este se le ha querido ver como un contra - to, y a aquellas como un contrato preliminar. En reali - dad tanto la Cláusula como el Compromiso, son tan solo - un pacto y la confusión estriba en que lo más común es que sea establecido de manera contractual; a este res - pecto Kisch dice: "Este pacto no sólo puede establecer - se contractualmente, sino también en testamento o en - los estatutos de una sociedad o de una fundación. Pero lo más corriente es que sea concluido en la primera for - ma por dos personas". (23)

-
- (21) Carnelutti, Francisco.- Sistema de Derecho Proce - sal.-Edit. Uthea.-Buenos Aires-1944.- Pág. 207
(22) Pina, Rafael de.- Ob. Cit.- Pág. 145.
(23) Kisch, W.- Elementos de Derecho Procesal Civil.-Edit. Re - vista de Derecho Privado.-Madrid-1946.- Pág. 411.

La diferencia entre compromiso y Cláusula Compromisoria consistente en que la cláusula determina las partes de uno o más arbitrajes futuros, mientras que el Compromiso señala las partes de un sólo arbitraje actual". (24)

De lo anterior resulta que, mientras la Cláusula - Comromisoria se refiere a un litigio determinable, el Compromiso se refiere a un litigio determinado, pues mientras la Cláusula Compromisoria es un acto previo del Compromiso, éste supone el cumplimiento de aquella. En --- otras palabras nos lo explica Barrios de Angelis, al decir: "El compromiso sería el preliminar del arbitraje y la cláusula lo anterior al preliminar". (25)

E].- El Laudo:

El Laudo es la resolución de los jueces árbitros o arbitradores sobre el fondo de la cuestión que se les ha-

(24) Briseño Sierra, Humberto.- El Arbitraje en el Derecho Privado.- Edit. Imprenta Universitaria.-1a. Edición.- México-1963 Pág. 46.

(25) Barrios de Angelis.- Citado por Briseño Sierra, H.- Ob. Cit. Pág. 47.

ya sometido por las partes interesadas, dictada en el procedimiento seguido al efecto. (26)

Joaquín Escriche nos dice al respecto: "El Laudo es una voz anticuada que significa sentencia". (27)

En realidad no existe una diferencia de fondo - entre los conceptos Laudo y Sentencia, sin embargo, se le da el nombre de Laudo al pronunciamiento definitivo del Tribunal Arbitral para diferenciarlo de la sentencia, que es el pronunciamiento definitivo de los jueces ordinarios.

(26) Pina, Rafael de.- Ob. Cit.- Pág. 261

(27) Escriche, Joaquín.- Ob. Cit.- Pág. 1136.

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DEL ARBITRAJE

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DEL ARBITRAJE

Se ha tratado de determinar si la función arbitral es de carácter jurisdiccional o no lo es, para lo que tradicionalmente la doctrina ha contemplado tres corrientes - diversas en las que se pueden agrupar las diferentes teorías sustentadas con este fin y que son: Teorías Jurisdiccionalistas, Teorías Contractualistas y Teorías Eclécticas.

1. TEORIAS JURISDICCIONALISTAS:

En esta corriente se encuentran comprendidas aquellas teorías que consideran que la función arbitral es de carácter jurisdiccional equiparando al árbitro con el juez profesional y considerando al Laudo emitido por estos como fallo judicial o sentencia.

Lodovico Mortara, quien es el principal exponente de esta corriente, no niega el carácter de contrato que tiene el compromiso, ni tampoco prescinde de él, porque considera que es ahí donde encuentra origen propio la potestad jurisdiccional de los árbitros y dice: "Los árbitros son jueces, pero lo son no porque las partes los hayan designado, sino porque el Estado ha conferido este carácter a las personas designadas por las partes". (28)

En Argentina, Mauricio A. Ottolenghi, cuya opinión se encuadra en esta corriente dice: "Para nosotros es más que una institución singular, es una de las dos formas de administrar la justicia en las etapas avanzadas de la organización judicial, de tanto alcance, de tanta importancia, y puede llegar un momento de tanta extensión, como la que en contraposición al arbitraje llamamos "Justicia Profesional" y agrega: "Decimos [Justicia Profesional] y no queremos llamarla justicia ordinaria, porque para nosotros el arbitraje no es una jurisdicción especial;

(28) Mortara, Lodovico.- Comentario del Código e Delle Leggi Di Procedura Civile.- Edit. Dottor Francesco Vallardi.- Milano.- 5a. Edición.- Fecha de edición no mencionada.- Tomo III.- Pág. 51

y no queremos llamarla tampoco justicia permanente, porque el arbitraje en alguna de sus manifestaciones, se puede ofrecer con absoluta continuidad..." termina diciendo: "El arbitraje puede ser la forma de justicia -- que en otras etapas disputó el campo a la justicia profesional en cuanto a la forma del juicio lógico, que se presenta como contenido intelectual en la sentencia judicial". (29)

El Doctor Niceto Alcalá Zamora, sosteniendo este punto de vista dice: "La sustanciación de un litigio ante jueces privados se origina no ya de un "Equivalente" (refiriéndose a la posición de Carnelutti, que considera al arbitraje como un equivalente jurisdiccional), sino un auténtico proceso jurisdiccional, con la peculiaridad orgánica de que en él intervienen jueces nombrados por las partes al amparo de la autorización estatal oportuna sin la cual podrían hacer el papel de mediadores..." y agrega: "Los llamados jueces privados, sólo lo son desde el punto de vista de su nombramiento por las partes,-

(29) Ottolenghi, Mauricio A.-Conceptos fundamentales para la Construcción del Instituto Arbitral.- Revista de Derecho Procesal Civil.- Tomo I.- Buenos Aires-1943. Pág. 160.

mas no en atención al poder jurisdiccional que ejecutan. Con otras palabras: Arbitros y amigables componedores, - si bien son, como regla, designados por los litigantes - vienen instituidos siempre por el Estado". (30)

En su tratado de "Derecho Procesal Penal" argumenta que: "Para negarle el carácter jurisdiccional al arbitraje, habría que reputarlo Institución de Derecho Privado, pero ¿cómo se explica entonces que su encuadramiento se determine, bajo pena de nulidad por norma de derecho público, cual las de los códigos procesales; que los árbitros puedan requerir el auxilio de los jueces es tatales; que estos quedan obligados a ejecutar sus laudos; que la excepción de compromiso que valga según los casos, a la de la cosa juzgada que refiera por igual sen tencias y laudos; que un proceso iniciado ante jueces públicos se pueda desplazar ante jueces privados y que, - por el contrario la impugnación de los laudos se lleve - ante los tribunales del Estado? Demasiadas preguntas - que con dificultad responderan los defensores de la in -

(30) Alcalá Zamora y Castillo, Niceto.- Proceso Autocomposición y Autodefensa.- Edit. Textos Universitarios, UNAM.- 2a Edición.- México-1970.- Págs. 29, 30 y 71.

interpretación privatista o contractualista del arbitraje al que por lo mismo consideramos auténtico proceso jurisdiccional y no mero "equivalente" con la peculiaridad orgánica de que en él conocen jueces instituidos por las partes al amparo de la autorización estatal, ya que sin ella sólo podrían hacer papel de mediadores".

(31)

Ugo Rocco, sosteniendo esta posición considera que el compromiso tiene dos efectos: Efecto jurídico privado y efecto jurídico público, consistiendo este último en el otorgamiento de los poderes jurisdiccionales a los terceros designados como árbitros y derivado tal efecto, no de la voluntad de las partes, sino de la voluntad de la ley. (32)

Prieto Bonfante, nos dice: "El árbitro es ante todo un representante del Estado; el arbitraje es un -

-
- (31) Alcalá Zamora.- Derecho Procesal Penal.- Textos Universitarios UNAM.- 2a. Edición.-México-1970.-Pág. 208
 (32) Ugo Rocco.- Derecho Procesal Civil.- Trad. Felipe de J. Tena.- Edit. Biblioteca Jurídica.- México-1944.- Pág. 83.

instituto jurisdiccional; el laudo tiene el nombre y la fuerza de una sentencia". (33)

En México Rafael de Pina, se manifiesta partidario esta teoría jurisdiccionalista diciendo: "Las partes renuncian, en el compromiso, al conocimiento de una controversia por la autoridad judicial; pero no a la resolución justa del conflicto de intereses que ella supone. Lo que hacen es sustituir un órgano por otro", y continua diciendo: "Para nosotros la naturaleza jurisdiccional de la función se deduce de la finalidad que se le atribuye. Cuando por ejemplo, El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal concede a las partes "el derecho de sujetar sus diferencias al juicio arbitral" lo que hace es autorizar la sustitución del juez profesional, que en otro caso sería competente, por jueces no profesionales, designados por las mismas, pero los árbitros no hacen en el caso que se les somete cosa distinta de lo que haría el juez profesional que hubiese intervenido de no existir el compromiso de someter la cuestión al juicio arbitral. Los ár

(33) Pietro Bonfante.- "Del Compromessi e bodi".- Citado por Ottolenghi Ob. Cit.- Pág. 165.

bitros constituyen un órgano jurisdiccional accidental, integrado por jueces no profesionales, encargados de administrar justicia en un caso concreto. Arbitrar en su significación gramatical, significa juzgar".

"El árbitro es el titular ocasional de una función pública (la jurisdiccional)..." (34)

2. TEORIAS CONTRACTUALISTAS.

En esta corriente se encuentran agrupadas aquellas teorías que sostienen que la función del árbitro - no es de carácter jurisdiccional, tomando en cuenta que el compromiso en el que las partes convienen someter sus conflictos a árbitros, es de naturaleza privada.

En realidad el término "contractualistas" con - que se nombra a esta corriente, puede provocar confu-
sion

(34) Pina, Rafael de.- Ob. Cit.- Págs. 84 y 85.

nes debido a que no se toma en cuenta el aspecto principal del problema que es el carácter de jurisdiccional que pueda o no tener la función arbitral, sino que se le denomina con la cuestión que emplea como motivo para negárselo que es el de tener su origen en un contrato, ya que dentro de las teorías jurisdiccionalistas incluso se le atribuye dicha calidad, tomando en cuenta su origen contractual y no por esto se le niega tenga función jurisdiccional. Más correctamente se debería emplear un término que se refiera al hecho de que se trata, que es el de negarle el carácter jurisdiccional a la función arbitral, como sería el denominarlas "Teorías antijurisdiccionalistas".

Matriolo, tratadista italiano, expone su punto de vista de la manera siguiente: "El derecho de comprometer en árbitros se funda en la ley de la razón natural, es decir, que ello no es más que una consecuencia lógica del indiscutible derecho que los particulares tienen para obligarse y para disponer libremente de sus cosas, derecho que se ejerce en este caso a través del llamado contrato de compromiso, o a través de una cláusula

sula compromisoria, y mediante ésta, dos o más personas acuerdan someter la decisión de la controversia jurídica que entre ellos haya surgido, a uno o varios particulares elegidos por dichas partes, atribuyéndole a esa función un carácter no jurisdiccional, sino simplemente arbitral". (35)

Por otra parte Chioventa sostiene su posición explicándola de la siguiente forma: "El árbitro o árbitros estando desprovistos de todo poder jurisdiccional, no pueden nunca ejecutar los actos que la ley encomienda al juez oficial; y por ello, dice que el árbitro no es un funcionario, sino simplemente un particular que se encuentra desprovisto de jurisdicción, y cuyas facultades se derivan exclusivamente de la voluntad de las partes, con la sola particularidad, de que esa voluntad es expresada de conformidad con la ley. (36)

(35) Matriolo, Luis.- Instituciones de Derecho Procesal Civil.-Imprenta y encuadernación de V. Tordesillas.-Madrid Fecha no mencionada.- Pág. 173.

(36) G. Chioventa, José.-Principios de Derecho Procesal Civil Edit. REUS, S.A.-3a. Edición.- Tomo I-Madrid-1922.-Pág.-127

Analizando esta postura de Chioventa, Rafael de Pina, dice: "Ha negado que los árbitros ejerzan una actividad jurisdiccional. Fúndase, entre otras razones, en que su decisión en el derecho italiano no es ejecutiva mediante la homologación, es equiparado al acto jurisdiccional. Lo que los árbitros hacen - dice Chioventa - es preparar la materia lógica de la sentencia".

"Con vista a la legislación de aquellos países en que las resoluciones de los árbitros son ejecutivas sin aprobación judicial, el punto de vista de Chioventa necesita para su defensa razones más fundamentales; pero en la misma Italia dicho criterio ha sido refutado también..." (37)

Escriche, le niega el carácter que de jurisdiccional puede tener el arbitraje, tomando como fundamento el hecho de que una vez que los árbitros han emitido

(37) Pina, Rafael de.- Ob. Cit.- Pág. 85

su fallo, ya nada tienen que hacer, puesto que al carecer de jurisdicción no pueden hacer que se ejecute dicho fallo. "Los árbitros y arbitradores no tienen más autoridad que la que las partes les confieren". "Los árbitros no pueden ejercer ningún acto de autoridad pública, por que los particulares no pueden conferir esta potestad a otro particular". (38)

Rafael Bielsa, dice: "La naturaleza de la decisión arbitral no supone pleito, sino que lo quiere evitar, por lo que está demás hablar de jurisdicciones judiciales".

Ottolenghi criticando esta postura de Bielsa nos dice: "acaso haya una falta de meditación en este concepto; porque será o no procedente hablar de jurisdicción judicial, pero el arbitraje tanto si se acepta la-

(38) Escriche, Joaquín.- Ob. Cit.- Pág. 73.

teoría contractual, supone siempre un pleito que, al eliminarse la intervención de los jueces profesionales, exige la de los árbitros". (39)

David Lascano, niega el carácter jurisdiccional - que pueda tener la función arbitral equiparando la decisión dictada por los árbitros como decisiones meramente técnicas que dictan los tribunales comerciales, o culturales. Por otra parte dice: "la voluntad de los árbitros no es función pública y ello basta para distinguirlo de la jurisdicción".

Sus fundamentos para negarle el carácter jurisdiccional a los árbitros son: 1.- El hecho de que el Estado considere la función jurisdiccional como propia de su soberanía, y por lo mismo es imposible que ella sea compartida con los particulares. 2.- Los árbitros no cuentan con los poderes o facultades necesarias para el ejercicio de la función jurisdiccional.- 3.- La reducción -

(39) Ottolenghi, Mauricio A.- Ob. Cit. Pág. 173.

de la materia objeto del arbitraje en contraposición con el amplio campo de acción de la función jurisdiccional.

(40)

3.- TEORIAS ECLECTICAS.

Dentro de esta corriente se comprende a todos los tratadistas que se colocan en una situación intermedia respecto de las dos teorías anteriormente expuestas, no aceptando el origen del juicio arbitral como de naturaleza contractual ni jurisdiccional.

Por lo general todos estos tratadistas le consideran un sentido procesal al arbitraje, pero concibiéndolo al proceso como una manifestación de la soberanía, no de la jurisdicción.

(40) Lazcano, David.- Jurisdicción y Competencia.- Edit. Guillermo Kraft.- Buenos Aires-1941.- Pág. 149.

Ferrara parte de la existencia de una gran categoría de negocios jurídicos extraprocesales, los cuales, - sin embargo - tienen un contenido de Derecho Procesal, entre los cuales considera que se haya comprendido "el acuerdo de las partes acerca del compromiso". (41)

Carnelutti defiende su posición atendiendo principalmente a la facultad que tenga o no el árbitro de ejecutar su decisión para atribuirle el carácter jurisdiccional a la función arbitral y lo expone de la siguiente manera: "Me siento propenso a negar a los árbitros funciones-jurisdiccionales, al menos en el sentido pleno de la palabra".

Para llegar a esta conclusión no había necesidad de tomar partido en la controversia sobre la naturaleza de la sentencia para decidir si esto es solamente el juicio - lógico o un juicio lógico mas un mandato; esto es, más un acto de voluntad. "No todos los órganos procesales son órganos jurisdiccionales mientras no se demuestra que el ár-

(41) Ferrara, Luigi.- Citado por Ottolenghi.- Ob. Cit. Pág.- 175

bitro hace por sí la sentencia, en lugar de prepararla para que otro lo haga, no se demuestra que esté provisto de jurisdicción". "Sin el decreto del pretor, el laudo está desprovisto no sólo de eficacia ejecutiva, sino también de eficacia obligatoria", y concluye diciendo "esta es la única razón por la cual me parece que se debe desconocer a -- los árbitros poder jurisdiccional; no son verdaderos jueces, porque no pueden, por sí hacer una sentencia", "esta razón contiene también los límites de su negación, donde pueden hacerla, como en el sistema germánico o en el austriaco, son por el contrario verdaderos propios jueces". - (42)

Manuel de la Plaza nos presenta su punto de vista distinguiendo en el arbitraje tres momentos sucesivos:

1.- Aquel en que las partes perfeccionan el contrato de compromiso; que es un negocio de derecho privado;

2.- Cuando esta voluntad cristaliza en un documento y se endereza a lograr un acto de marcada condición-recepticia, la aceptación engendradora de un vínculo - que surge entre litigantes y árbitros y que se asemeja a un mandato, negocio privado también, y:

3.- Cuando investidos los árbitros de un poder que está en potencia en la ley que así lo reconoce, pero que se traduce "in-actu", por obra del compromiso ejercen - una autoridad pública, la de juzgar y ello porque el Estado, al ejercerla tutela jurídica sobre los ciudadanos, así puede valerse de funcionarios que, en todo caso, asumen la potestad jurisdiccional, como de personas a quienes concurriendo determinadas circunstancias, atribuyen la facultad de juzgar, para un caso concreto. (43)

4. POSICION DE NUESTRA LEGISLACION AL RESPECTO:

El criterio que ha sustentado la Suprema Corte en diversas ejecutorias que constituyen jurisprudencia -

(43) Plaza, Manuel de la.- Ob. Cit.- Pág. 483.

es el de negar el amparo en contra de las decisiones de los árbitros fundamentándose en el razonamiento de que su designación proviene de un contrato entre particulares, por lo que no tienen carácter de autoridades, además de que carecen del poder necesario para ejecutar por sí mismos sus resoluciones. (44)

En una de estas ejecutorias nos expone su punto de vista de la manera siguiente: "El arbitraje es una convencción que la ley reconoce y que por cuanto implica una renuncia al conocimiento de la controversia por la autoridad judicial, tiene una importancia procesal negativa. Ese contrato es el llamado de compromiso, y en virtud de él, las partes confían la decisión de sus conflictos a uno o más -- particulares; de este modo, se substituye el proceso con algo que es afín a él en su figura lógica, supuesto que en uno y otro caso, se define una contienda mediante un juicio ajeno, sin embargo, el árbitro no es funcionario del Estado, ni tiene jurisdicción propia o delegada; las facultades que

(44) Semanario Judicial de la Federación, Tomo II.- Pág. 1131; Tomo III,- Pág. 879; Tomo IV.- Pág. 922; Tomo XXII.- Pág. 269; Tomo XXVI.- Pág. 236.

usa, se derivan de la voluntad de las partes, expresada de acuerdo con la ley, y aunque la sentencia o laudo arbitral, no puede revocarse por la voluntad de uno de los interesados, no es por sí misma ejecutiva. El laudo sólo puede convertirse en ejecutivo por la mediación de un acto realizado por un órgano jurisdiccional, que sin quitarle su naturaleza privada, asume su contenido; de suerte que, entonces, el laudo se equipara al acto jurisdiccional. El Laudo sólo puede reputarse como obra de lógica jurídica, que es acogida por el Estado, si se realizó en las materias y formas permitidas por la ley. El laudo es como los considerandos de la sentencia, en la que el elemento lógico no tiene más valor que el de preparación del acto de voluntad, con el cual el juez formula la voluntad de la ley, que es en lo que consiste el acto jurisdiccional de la sentencia. Esa preparación lógica no es por sí misma acto jurisdiccional, sino en cuanto se realiza por un órgano del Estado. El árbitro carece de imperio, puesto que no puede examinar coactivamente testigos ni practicar inspecciones oculares, Etc., y sus laudos son actos privados, puesto que provienen de particulares, y son ejecutivos sólo cuando los órganos del Estado han añadido, a

la materia l6gica del laudo, la materia jurisdiccional de una sentencia..." (45)

Como se puede observar en la tesis anterior, - la Suprema Corte considera al arbitraje como un contrato - que tiene por objeto convenir que la tramitaci6n de un - juicio no sea hecha por la autoridad judicial, sino por - particulares; 6sto es que su origen es de car6cter privado. As6 tambi6n, la Corte considera funcionarios del Estado s6lo a los nombrados por 6ste, siendo por tanto sus actuaciones de car6cter privado, neg6ndole car6cter jurisdiccional al 6rbitro por carecer de imperio, aqu6 cabe hacer la observaci6n que muchos tratadistas han hecho al negar que el imperio sea elemento esencial de la jurisdicci6n, ya que de no ser as6 suceder6a que la Suprema Corte por ejemplo, tampoco ser6a 6rgano jurisdiccional porque no ejecuta sus determinaciones ni ser6an jueces los funcionarios judiciales que no ejecutan sus resoluciones directamente.

(45)

Semanario Judicial de la Federaci6n, Suplemento del mes de enero de 1933.- M6xico.- P6gs. 852 y 853.

Por otra parte el artículo 635 del Código de Procedimientos Civiles dice: "Contra las resoluciones del árbitro designado por el juez cabe el amparo de garantías conforme a las leyes respectivas". Esto indica que la autoridad arbitral existe, pues si de particulares se tratara al hablarse de árbitros, el juicio de amparo sería improcedente.

Referente a lo anterior, Pallares nos dice: "El artículo 620 (refiriéndose al Código de Procedimientos Civiles) previene que el compromiso produce las excepciones de incompetencia y litispendencia, si durante él se promueve el litigio en el tribunal ordinario. Esta norma supone necesariamente que los árbitros gozan de jurisdicción y que el juicio arbitral es un verdadero juicio que debe terminar por una auténtica sentencia. Es inconcebible que la parte demandada pueda oponer la excepción de incompetencia, si se sostiene que los árbitros no gozan de jurisdicción aunque, ésta sea limitada en la forma ya dicha. Si igualmente procede la de litispendencia, es porque el juicio de que los árbitros están conociendo, es idéntico al nuevo en que se opone la excep

ción, y por tanto aquéllos están ejerciendo jurisdicción".

"Los artículos 623 y 629 previenen que los árbitros son recusables y deben excusarse por las mismas causas en que lo fueren los demás jueces, lo que prueba sin género de duda que la ley asimila los árbitros a los jueces".

"El artículo 630 los faculta para conocer de los incidentes y de las excepciones perentorias, pero no de la reconvencción, ahora bién, el conocimiento de que se trata es conocimiento judicial que supone también ejercicio de la jurisdicción".

"El artículo 631 les autoriza para condenar en costas, daños y perjuicios e incluso para imponer multas, facultades ajenas a la jurisdicción".

"El artículo 633 es decisivo en la materia porque declara que es competente para todos los actos relati-

vos al juicio arbitral que se refieran a jurisdicción que no tenga el árbitro, el juez designado en el compromiso, a falta de éste, el del lugar del juicio, Etc., la ley, por tanto admite que el árbitro tiene la jurisdicción limitada porque de otra manera no se explica la frase "que no tenga el árbitro". Si le hubiera querido negar toda clase de jurisdicción hubiera usado en lugar de ella, la siguiente: "que no tiene el árbitro".

"No existe en el Código ningún artículo que corresponda al del Código italiano, que somete la eficacia del laudo a la homologación que de él haga el juez del orden común. Además todo el léxico usado por el Código al reglamentar el juicio arbitral, se refiere a verdaderos jueces, sentencias, recursos, Etc., y no hay razón alguna para suponer que el legislador, al usarlo, no se dio cuenta del significado y de la trascendencia de los vocablos que usaba".

¿Se puede atribuirle el error de conceder el recurso de apelación contra decisiones que no sean de naturaleza jurisdiccional?

"La tesis de que el arbitraje es una institución de carácter contractual, en que las partes que lo celebran contraen la obligación de acatar lo que decidan los árbitros, es antijurídica, porque del juicio arbitral no sólo dimana dicha obligación, sino cosas nada contractuales como son las excepciones de incompetencia, litispendencia, incidentes, recursos correcciones disciplinarias, Etc." (46)

De lo anterior se desprende que nuestra legislación atribuye al arbitraje las características de un contrato en cuanto a su origen, pero de acuerdo con el análisis realizado de manera muy acertada por Pallares, tenemos que no se le puede tener como una manifestación de derecho privado, ya que pese a lo sustentado por la Suprema Corte la realidad es que la propia ley, de hecho le está confiriendo un carácter netamente jurisdiccional, por lo que podemos concluir que el sistema adoptado por nuestra legislación es el jurisdiccional y que la posi-

ción de la Suprema Corte al ser analizada, resulta infundada al declarar improcedentes los juicios de garantías interpuestos contra los laudos dictados por los árbitros nombrados por las partes.

CAPITULO III

NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA
FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

CAPITULO TERCERO

NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA
FEDERAL DEL CONSUMIDOR

1.- MARCO JURÍDICO.

La protección al consumidor encuentra su fundamento en el artículo 28 Constitucional al prohibir éste las prácticas monopólicas, toda concentración o acaparamiento de artículos de consumo, así como todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios -- que de cualquier manera hagan para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí con el fín de obligar a los consumidores a pagar precios exagerados.

La prerrogativa de legislar en esta materia se establece en el párrafo tercero del mismo artículo al señalar: "Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos-

que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. - La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses".

Con base en lo anterior se creó la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1975 y que rige a partir del 5 de febrero de 1976.

El ámbito de las normas contenidas en ella lo establece su artículo 1º al decir: "Las disposiciones de esta ley regirán en toda la República..."

"Se establece que la ley es de jurisdicción fe-

deral, pues en cuanto al criterio formal que rige en materia administrativa y al territorio, es una ley emanada del Congreso de la Unión, única autoridad con facultades para establecer formas de conducta de aplicación en todo el territorio mexicano. Es federal también en cuanto a la materia sobre la que versa el ordenamiento y en tal virtud es una ley que encuentra su apoyo en la -- fracción X del artículo 73 de la Constitución que faculta al Congreso para legislar, entre otras materias, la -- relativa al comercio". (47)

El mismo artículo establece el carácter que revisten las normas contenidas en dicha ley al decir: "...Son de orden público e interés social..."

Por razones de orden público se debe entender, según Andrés Weiss, que la ley es imperativa por la soberana

(47) Kaye, Dionisio J.- Ley Federal de Protección al Consumidor, comentada y concordada.- Editorial IEE, S.A.- 2a. Edición-México-1981.- Págs. 73 y 74.

nfa de la que emana el interés general y por lo mismo es el orden interno el que ejerce la influencia dentro del territorio del Estado, una sola y misma ley en las relaciones del soberano y los súbditos que por nacionalidad están sometidos a su autoridad. (48)

A este respecto Dionisio J. Kaye nos dice: - "En los términos del artículo 133 de la Constitución Mexicana, dicha Constitución, las leyes del Congreso de la Unión, que emanen de ella y los tratados que es tén de acuerdo con la misma serán la ley suprema de toda la Unión y los jueces deben ajustarse a las mismas, a pesar de disposiciones en contrario que puedan existir en las constituciones o las leyes locales, - creando así leyes únicas de orden jerárquico en la pi ramidación de las leyes y por cuyo orden no admiten - la aplicación de otras disposiciones que la contraven gan y crean el orden público". (49)

(48) Weiss, Andrés.- Citado por Alberto G. Arce.- Derecho Internacional Privado.- 6a. Edición, Editorial Universal- de Guad alajara, Jalisco.- 1968 Pág. 119.

(49) Kaye, Dionisio J.- Ob. Cit. Pág. 75.

De lo anterior se desprende que si la ley es de orden público, no pueden los consumidores renunciar a los derechos que en ella se establecen y sus estipulaciones se deberán aplicar independientemente de que existan normas que las contravengan en algún otro ordenamiento.

El interés social que reviste sus disposiciones se comprende con la intención con que fue creada la ley y que el texto de la exposición de motivos de la iniciativa de ley nos refiere: "Las disposiciones que esta nueva ley eleva a la categoría de normas de derecho social, buscan moderar la autonomía formal de la voluntad para salvaguardar la auténtica libertad y asegurar la realización de la justicia. Frente al derecho privado, que se funda en el principio de igualdad entre las partes y supone que estas son siempre libres para contratar el derecho social asume la exigencia de desigualdades reales entre quienes contratan; reconoce que la libertad de contratación, cuando esas desigualdades existen, no conduce a la justicia, y por - -

ello, convierte a la relación entre particulares en un hecho social que afecta intereses colectivos y que amerita la intervención activa y vigilante del Estado".

Así tenemos que se considera como motivo para la creación de estas disposiciones, que existe en la relación comercial una desigualdad entre las partes; - por un lado el comerciante que la propia exposición de motivos denomina como "un sector privilegiado de la población que ha logrado a través de actitudes hegemónicas, predominio sobre un público consumidor cautivo - que, frente a tales conductas carece de defensa específica", y por la otra el consumidor la parte aunque - mayoritaria, débil de dicha relación y a quienes las normas de la ley van a tutelar.

A ese respecto Nestor de Buen nos dice: "A mi me parece que uno de los propósitos de ese concepto, - tan socorrido, de la justicia social, que ciertamente presupone la desigualdad de los hombres es intentar, -

mediante el apoyo institucional del Estado a la parte -
más débil, que se produzca algo parecido al equilibrio".

(50)

La aplicación de la ley y su vigilancia corres-
ponderá de acuerdo a su competencia a las diferentes de-
pendencias del ejecutivo federal y a falta de competen-
cia específica de alguna de éstas, corresponderá a la -
Secretaría de Comercio, y toda clase de autoridades fe-
derales, estatales y municipales serán órganos auxilia-
res de esta Secretaría para cumplir con los fines men-
cionados,

El capítulo octavo de la Ley Federal de Protec-
ción al Consumidor da origen a la Procuraduría Federal-
del Consumidor, misma que la define en su "Artículo 57.-
Se crea la Procuraduría Federal del Consumidor como or-
ganismo descentralizado de servicio social, con funcio-

(50)

Buen, Nestor de.- La Reforma del Proceso Laboral.- 1a.
Edición.- Editorial Porrúa, S.A.- México-1980- Pág. 37.

nes de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora.

Mas sin embargo, en nuestra legislación ya se encontraban con anterioridad a esta ley, en diversos ordenamientos, normas protectoras para los consumidores. - "Efectivamente, la ley de Monopolios El Código de Comercio, los diferentes Códigos Civiles de los Estados, la Ley Federal de Radio y Televisión y otros, establecían - postulados que ahora se repiten en forma integral en la Ley Federal de Protección al Consumidor..." (51)

Y el hecho de crear un derecho protector del consumidor integralmente no vino a solucionar los problemas que le dieron origen, ya que esa tutela aunque en forma separada en los distintos ordenamientos ya existía, el problema se dá cuando el consumidor es afectado en forma

(51) Morales Levalle, José.- Citado por Dionisio J. Kaye.- Ob. Cit.- Pág. 26 y 27.

directa en su patrimonio y no tiene a su alcance los me
dios necesarios para defenderlo y si decimos "a su al -
cance" es porque estos medios existen en nuestra legis-
lación "pero resultan prácticamente ilitigables por la
escasa cuantía que representa el daño, la lentitud del
procedimiento y el costo del mismo, generando lo que No
voa Monreal, ha calificado de "Indefensión Civil del -
Consumidor" (51 b)

"El enjuiciamiento civil ordinario e incluso la
misma justicia de paz resultaban inaccesibles para el -
consumidor que sufría un daño derivado de las prácticas
comerciales..." "Era incluso ridículo pretender la com
posición judicial de los litigios cuyo bajo monto impli-
caba que los gastos de un juicio absorberían integramen-
te la suma que la sentencia pudiese conceder". (52)

Tratando de solucionar este problema y que el -
público consumidor tuviera algún medio al que pudiera -

(51b) Oñate Laborde, Santiago.- El acceso a la justicia y los-
no privilegiados en México.- Revista de Derecho Procesal
Iberoamericana No. 1.-México, Enero, Marzo-1978. Pág. 170

(52) Oñate Labcrde, Santiago.- Ob. Cit. Pág. 183.

recurrir sin los inconvenientes mencionados para la defensa de sus intereses, es que la Ley Federal de Protección al Consumidor en su capítulo octavo creó a la Procuraduría Federal del Consumidor, organismo destinado a - proteger los derechos e intereses de los consumidores a través de principalmente dos procedimientos que son, la Conciliación y el Arbitraje, el primero tiene la única - ventaja de que se pueda discutir de manera más formal la posible solución a un conflicto por las partes ante un - representante de esta institución de lo que podría hacer - se entre particulares en donde no existe más orden que - el que las partes mismas puedan lograr y que no siempre - es el deseable, ya que el acudir a la audiencia de conciliación es obligatoria para la parte proveedora; pero para el caso de que no sea posible una conciliación de - las partes respecto del conflicto, la Procuraduría debe - dar por terminada esta etapa y si se trata de comercian - tes que actúan de mala fé no tendrán más problema que - cumplir con asistir a la audiencia de ley y llenar los - requisitos que esta establece para llevarla a cabo como - son acreditar la personalidad y presentar el informe a - que se refiere el artículo 59 fracción VIII inciso a) y

la manifestación de no tener interés o no poder llegar a una conciliación de sus intereses para dar por terminada esa etapa.

Por otra parte el procedimiento arbitral es de mayor interés, ya que representa una posibilidad mas prometedora para la solución de los conflictos en la que podrían evitarse los inconvenientes de recurrir a la justicia ordinaria por ser menos tardado y no requerir de gastos por parte del consumidor, ya que éste es asesorado y representado por la propia institución. Y decimos que "podrían" evitarse esos inconvenientes porque de hecho, de la manera en que el arbitraje está planteado por la ley lo convierten en igual de inoperante que la conciliación y veamos porqué:

El procedimiento arbitral de acuerdo con el artículo 59, fracción VIII, inciso b), se propondrá a las partes a los cuales no les ha sido posible llegar a conciliar sus intereses, exhortándolas para que voluntaria-

mente designen árbitro a la propia Procuraduría, ésto es el sometimiento al juicio arbitral es voluntario y aquel proveedor que acostumbrado a las prácticas nocivas de que habla la exposición de motivos de la ley, no ha querido conciliar por no perder el beneficio que aunque indebidamente se ha adjudicado, con menor razón querrá someterse a un procedimiento arbitral que en poco tiempo pueda obligarlo a través de un laudo a resarcir el daño-causado en detrimento de su patrimonio.

Por otra parte a través de la exhortación que ha ce la Procuraduría para que voluntariamente la designen árbitro, se está coartando la libertad de las partes de elegir un árbitro a voluntad, ya que la exhortación es para que se le nombre árbitro solamente a la propia institución; y es lógico que si se va a nombrar como árbitro a la institución que se ha creado con el fin de representar a una de las partes en el conflicto, la otra parte en este caso la proveedora tendrá muy pocas oportunidades, por no querer decir ninguna de ver un laudo favorable aunque se tenga la razón. Así pues, un proveedor que alguna vez se someta al arbitraje, es muy pro

bable que no vuelva a hacerlo, y de preferencia esperará a que el consumidor quiera recurrir al procedimiento judicial al agotar la etapa conciliadora y no someterse al arbitraje, en el cual tendrá más oportunidad de ver un fallo que la favorezca.

Con el fin de establecer hasta qué punto ha resultado eficaz el procedimiento arbitral en la práctica, analizaremos las estadísticas de los últimos tres años.

Para lo anterior nos referimos solamente a los asuntos captados por la Procuraduría con el objeto de solucionar conflictos entre consumidores y proveedores.

En 1981 se captaron 36390 asuntos de los cuales se turnaron para juicio arbitral 1094, lo cual nos da un porcentaje de tan sólo el 3%, lo anterior se reduce aún más si tenemos en cuenta que sólo se dictaron en ese año 139 laudos.

En 1982 de los 46500 asuntos captados fueron turnados 1455, dándonos un total de 3.12%; durante este año se dictaron 253 laudos.

En 1983 fueron captados 42830; de estos se turnaron para juicio arbitral 1968; ésto es, el 4.5% y fueron dictados este año 274 laudos. (53)

Con lo anterior podemos constatar el hecho de que se afirma que la función arbitral realizada por la Procuraduría Federal del Consumidor ha resultado prácticamente inoperante.

La solución podría ser de la siguiente manera: Si los principales problemas se deben a que al consumidor le resulta incosteable el llevar un juicio y lo tardado que resulta el procedimiento, el primer aspecto que daría solucionado con las facultades de representación -

(53) Datos tomados del informe de evaluación 1983 de la Dirección de Arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor.

que posee la Procuraduría Federal del Consumidor para que el consumidor no efectuara gastos de abogado y pudiera ser representado en un juicio.

El segundo aspecto, se podría solucionar mediante un juicio arbitral, pero en la que interviniese una institución imparcial creada para el sólo fin de ventilar éstos y dirimir las controversias, de acuerdo con la ley y a la que acudiera la persona designada por la Procuraduría como representante de los intereses de la parte consumidora.

Aún cuando el juicio arbitral aquí propuesto no fuera obligatorio, tendría más posibilidades de éxito, ya que el proveedor acudiría a él con la confianza de someter la controversia a una autoridad imparcial.

2.- ESTRUCTURA DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

Esta ley, que de acuerdo con la exposición de motivos fue creada con el fin de salvaguardar los intereses de los consumidores ante las prácticas que le son impuestas por la relación comercial y dotarlo de un medio específico de defensa, está formada por trece capítulos mediante los cuales regula diversos aspectos de dicha relación comercial como son, la información al público a través de la publicidad, las garantías de calidad, las operaciones de crédito, la prestación de servicios y ventas a domicilio, además de servir de marco para la creación de las instituciones oficiales que deben velar por el cumplimiento de ese propósito de justicia social y que son la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, de la manera siguiente:

CAPITULO PRIMERO.- Definición y Competencia.

La ley enmarca en este capítulo las características de las normas contenidas en ella al establecer que es de jurisdicción federal, de orden público e interés social, aspectos que han sido comentados en el punto anterior de este capítulo.

Los sujetos obligados al cumplimiento de esta ley son las personas físicas y morales en tanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores, exceptuando la prestación de servicios profesionales y los que se presten en relación de trabajo.

Su aplicación y vigilancia corresponderá a la Secretaría de Comercio principalmente, pero también corresponderá a las demás Secretarías de Estado en la esfera de su competencia, por ejemplo: Los precios y servicios en hoteles, restaurantes, Etc., serán vigilados -

por la Secretaría de Turismo; los servicios que prestan las compañías transportistas, el correo, el servicio telefónico, Etc., serán vigilados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; la publicidad, empaque y fórmulas de productos químicos, medicamentos y alimentos envasados y enlatados por la Secretaría de Salubridad y Asistencia, Etc.

CAPITULO SEGUNDO.- De la Publicidad y Garantías.

Este capítulo tiene como objetivo principal proteger al público consumidor de la mala información de que puede ser objeto a través de la publicidad evitando toda aquella que no corresponda a las características reales del producto o servicio ofrecido, así como de su garantía.

Por otra parte prohíbe el condicionar la venta de un producto o la prestación de un servicio a la adquisición o contratación de otro y establece lineamientos a seguir para los casos en que se hagan promociones y ofertas al público.

CAPITULO TERCERO.- De las Operaciones a Crédito.

La exposición de motivos de la ley al explicar el porqué de este capítulo nos dice: "La experiencia cotidiana nos revela que en las ventas a crédito se estipulan cláusulas y condiciones notoriamente injustas y lesivas para quienes no disponen de recursos suficientes para pagar de contado o sea para la inmensa mayoría de la población. Se imponen frecuentemente cargos injustificados y se cobran intereses que exceden de manera notoria, al tipo de interés que prevalece en los mercados institucionales. Se obtiene así una ganancia por el que proporciona el bien o el servicio que no deriva de una legítima intermediación mercantil, sino de prácticas que bien pueden calificarse de usurarias".

Lo anterior nos explica los principios objetivos de la creación de este capítulo y de las normas contenidas en él y por lo que atiende principalmente a

tres aspectos que son:

1.- Información al Consumidor.- El proveedor estará obligado al conceder un crédito, a informar previamente al consumidor del precio de contado del bien o servicio de que se trate, el monto de los intereses y la tasa de que éstos se calculan, el total de los intereses a pagar, el monto y detalle de cualquier cargo si lo hubiere, el número de pagos a realizar, su periodicidad, la cantidad total a pagar el derecho, que en su caso tiene el consumidor a pagar anticipadamente con la consiguiente reducción de los intereses.

2.- Tasas de interés.- La Secretaría de Comercio está facultada para fijar las tasas máximas de interés y los cargos máximos adicionales que puedan hacerse al consumidor en relación a cualquier acto o contrato en que se le conceda crédito, tales como gastos de investigación, cobranza, quebrantos derivados de cuentas incoables y administración de crédito. El interés moratorio, sal-

vo disposición expresa de la Secretaría de Comercio, no podrá exceder del 25% de los intereses sobre intereses devengados y no pagados, ni capitalizar intereses que se causaran exclusivamente sobre los saldos insolutos del crédito concedido y su pago no podrá ser exigido por adelantado, sino únicamente por periodos vencidos.

3.- Falta de pago.- Establece la ley la modalidad para el caso de que el proveedor demande la rescisión por falta de pago, de que si el comprador hubiere cubierto más de la mitad del precio de la cosa podrá optar entre el pago del adeudo vencido o la rescisión.

Por otra parte y mediante la introducción del artículo 29 bis y su reglamento se regula a las empresas dedicadas a la adquisición de bienes, debido principalmente a las malas prácticas comerciales a que se dedicaban algunas de estas destinadas principalmente a la adquisición de automóviles mediante el sistema que se ha dado a conocer como "auto-financiamiento".

CAPITULO CUARTO.- De las responsabilidades por incumplimiento.

Este capítulo protege al consumidor que ha pagado en exceso por el precio de un producto, o por productos con vicios ocultos y establece la obligación para quienes fabriquen productos o los importen para su venta al público, de asegurar el suministro oportuno de refacciones, durante un tiempo razonable, en función de la durabilidad del producto.

CAPITULO QUINTO.- De los Servicios.

En este capítulo se regula la prestación de servicios como son: Los de reparación de productos, limpieza, acondicionamiento o cualquier otro en general estableciendo normas que van a proteger al consumidor de prácticas muy frecuentes como son las de utilizar refacciones usadas en las reparaciones, el establecimiento de dos o más precios distintos para un mismo servicio, o el de establecer preferencias o discriminación respecto de los solicitantes del servicio.- Etc.

CAPITULO SEXTO.- De las ventas a domicilio.

Se tiende a proteger con este capítulo de acuerdo con la exposición de motivos principalmente a las amas de casa que son sorprendidas por vendedores a domicilio induciéndolas a adquirir productos a precios mayores de que exceden su capacidad económica; estableciendo la posibilidad de revocar el contrato dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la operación se hubiera celebrado.

CAPITULO SEPTIMO.- Disposiciones generales.

En este capítulo se incluyen disposiciones que deberían incluirse en los distintos capítulos anteriores como son la de estipular la prohibición de registros personales que atenten contra la dignidad, libertad y seguridad del consumidor por parte del proveedor, la obligación de este último a respetar los términos, plazos, condiciones, modalidades, reservaciones y circunstancias, conforme a las cuales se hubiere pactado la entrega del bien o servicio y sancionar la infracción

reiterada o contumaz de lo anterior independientemente de la multa que corresponda a la cancelación o revocación de la concesión, licencia, permiso o autorización, según sea el caso con la clausura temporal o definitiva del establecimiento.

También prohíbe la sustitución de la moneda por vales, fichas o mercancía, como cambio o saldo a favor del consumidor, así como la inserción de avisos en los medios masivos de difusión dirigido nominativamente a uno o varios consumidores, para hacer efectivo un cobro o el cumplimiento de un contrato.

CAPITULO OCTAVO.- Procuraduría Federal del Consumidor.

La ley crea en este capítulo la Procuraduría Federal del Consumidor con funciones de autoridad, sus atribuciones principales serán las de representar los intereses de los consumidores; representar colectivamente a éstos ante toda clase de proveedores de bienes y servicios así como ante toda clase de autoridades administrativas; actuar como concii-

liador y árbitro en las diferencias entre consumidor y proveedor y en general velar por el cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores

Tendrá su domicilio en la Ciudad de México, y establecerá delegaciones en todos y cada uno de los Estados de la República y se dará competencia a los tribunales Federales para resolver las controversias en que sea parte.

Regula el marco de actuación de esta para el desempeño de su función conciliadora y de su función arbitral, conteniendo también las disposiciones relativas a los medios de apremio que para el desempeño de sus funciones le atribuye la ley y que son: 1.- Multa hasta por veinte mil pesos; 2.- El auxilio de la fuerza pública y para el caso de que éstos sean insuficientes establece la posibilidad de proceder contra el rebelde por delito en contra de la autoridad.

CAPITULO NOVENO.- Instituto Nacional del Consumidor.

Se crea el Instituto Nacional del Consumidor, con la-

finalidad de informar a los consumidores de sus derechos, los oriente en el uso racional de su capacidad de compra y auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar.

CAPITULO DECIMO.- De la situación jurídica del personal.

Se establece que tanto el personal de la Procuraduría - Federal del Consumidor como el del Instituto Nacional del Consumidor estará incorporado al régimen de seguridad y servicios sociales de los trabajadores al servicio del Estado; y las relaciones de trabajo se regularán de acuerdo a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional.

CAPITULO DECIMO PRIMERO.- Inspección y Vigilancia.

La ley establece facultades a las autoridades para que vigilen el cumplimiento de ésta; facultades que aunque ya existen en otros ordenamientos, se plasman en esta ley con -

el propósito unificador de las disposiciones protectoras de los consumidores.

CAPITULO DECIMO SEGUNDO.- Sanciones.

Se establecen sanciones por infracciones a lo dispuesto por la ley, que se impondrán con base en actas levantadas por la autoridad o con motivo de los datos aportados en las denuncias de los consumidores y que son:

- a). Multa de \$100.00 a \$100,000.00
- b). Clausura hasta por 60 días
- c). Arresto administrativo hasta por 36 horas.

CAPITULO DECIMO TERCERO.- Recursos Administrativos.

Este último capítulo establece un recurso administratio

vo de revisión, para impugnar las resoluciones dictadas con fundamento en la propia ley, ante la autoridad inmediata superior; el término para imponer el recurso es de quince -- días hábiles siguientes a la notificación de la resolución.

3.- EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES COMO ORDENAMIENTO SUPLETORIO.

El artículo 5° transitorio de la Ley Federal de Protección al Consumidor deroga todas las normas legales o reglamentarias que se opongan a lo dispuesto en ella, por lo que ordenamientos como el Código de Comercio y los Códigos Civiles y de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y de los Estados de la República, quedan en parte derogados en las disposiciones que contengan renuncia expresa a los derechos consagrados en esta ley.

"Por otra parte, adquieren el carácter de normas supletorias de la ley, toda vez que la ley del consumidor tie

ne primacía sobre cualquier otro ordenamiento". (54)

Esta ley contiene de manera muy limitada disposiciones relativas al procedimiento arbitral, por lo que con el carácter de supletoriedad que tienen otros ordenamientos - en lo que ésta sea omisa debemos remitirnos a lo estipulado por el derecho común a este respecto.

Así encontramos que el Código de Comercio no contiene previsiones que regulen el procedimiento arbitral, por lo que deberemos estudiar al Código de Procedimientos Civiles que es el único que en nuestra legislación vigente trata de manera más amplia dicho procedimiento.

Los Códigos de Procedimientos Civiles de las diferentes entidades Federativas de la República, en materia de arbitraje; a excepción del de Guanajuato que no lo contempla, no representa novedad alguna, pues algunas veces lo -

(54) Kaye, Dionisio J.- Ob. Cit. Pág. 78 6 79.

reglamentan de la misma manera en que lo hace el del Distrito Federal y otras es sólo una adaptación de ésta, por lo que al ser analizado el arbitraje de acuerdo a lo establecido por la Ley Federal de Protección al Consumidor, - será referido al contemplado por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal como ordenamiento su pletorio.

4.- NATURALEZA JURÍDICA.

La Procuraduría Federal del Consumidor como ya ha quedado establecido en el presente trabajo, es instituida en nuestra legislación por la Ley Federal de Protección al Consumidor, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1976, dedicándole el capítulo octavo tanto a su creación como a su marco de actuación.

En su artículo 57, la ley establece: "Se crea la -

Procuraduría Federal del Consumidor como organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonial propia, para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora".

Al crear la ley a la Procuraduría como organismo descentralizado le da una de las formas de organización administrativa con que cuenta el Estado para el desempeño de sus funciones; por ello es que se hace necesario analizar estas formas para determinar las características del régimen administrativo al que pertenece.

Con el fin de que el Estado cumpla con sus funciones administrativas con relación a sus propios bienes y a los de la nación, se han creado una serie de organismos centralizados que es lo que forma la Administración Pública, y cuya titularidad se encuentra a cargo del Presidente de la República.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 1º establece que las formas de Administración Pública Federal serán centralizadas y paraestatal.

Al respecto Ruiz Massieu nos dice: "... el legislador utiliza el término "Administración Pública Paraestatal", propio de la ciencia de la Administración Pública, - en lugar de "Administración Pública Descentralizada", de uso generalizado en la doctrina del Derecho Administrativo Mexicano". (55)

La centralización Administrativa, nos dice Gabino Fraga, "existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública". (56)

(55) Ruiz Massiu, José Francisco.- Estudios Jurídicos sobre la nueva Administración Pública Mexicana.- Editorial Limusa, S.A. - 1a. Edición.- México-1981.- Pág. 44.

(56) Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S. A.- 18a. Edición.- México-1978.- Pág. 165.

Dentro del este régimen se puede dar una modalidad contemplada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 17, denominada "Desconcentración" y que "Consiste en una forma de organización administrativa, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas y un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía". (57)

La descentralización nos la define el maestro Serra Rojas, de la manera siguiente: "Es la técnica de organización de un ente público, que integra una personalidad jurídica a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa". (58)

-
- (57) Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Editorial UNAM.- 2a. Edición.- México-1975.- Pág. 87.
- (58) Serra Rojas, Andrés.-Derecho Administrativo.- Tomo I, Edit. Porrúa, S.A.- 5a. Edición.-México-1972.- Pág. 496.

El hecho de que un organismo sea descentralizado no quiere decir que sea independiente del poder central, ya que aunque existe una disminución de su jerarquía, éste sigue conservando limitadas facultades de vigilancia y control.

La doctrina ha tratado de establecer las características esenciales de los organismos descentralizados; aunque los diferentes autores no se ha puesto de acuerdo respecto de cuales son, ya que algunos le atribuyen características que otros le niegan, podemos mencionar tres en las que la mayoría de estos coinciden y que son: a).- Personalidad Jurídica; -- b).- Patrimonio y c).- Autonomía Técnica y Orgánica.

Gabino Fraga, niega que tanto la personalidad jurídica como el patrimonio, sean características esenciales de estos organismos y nos dice: "...Se ha pretendido que es característica esencial de la descentralización, la existencia de una personalidad jurídica especial y de un patrimonio propio de los organismos descentralizados.

Sin negar que estos organismos gocen de personalidad jurídica y de patrimonio propio, no puede afirmarse que siempre que existen la personalidad y el patrimonio, se está frente a un órgano descentralizado, como sucede con el caso del Departamento del Distrito Federal que, a pesar de tener aquellas características conserva su calidad de órgano centralizado". (59)

Como se puede observar este autor les niega estas características en base a que no son privativas de éstos, o sea, que otros órganos sin ser descentralizados pueden poseer personalidad jurídica y patrimonio, pero cabe hacer la observación que estos organismos siempre contarán con esos dos caracteres, aunque otros también cuenten con ellos, por lo que se puede concluir que tanto la personalidad jurídica como el patrimonio si son características esenciales de los organismos descentralizados, pues siempre estos contarán con aquellas.

(59) Fraga, Gabino.- Ob. Cit.- Pág. 202.

Respecto de la autonomía técnica y orgánica, po demos decir en primer lugar que la autonomía "consiste en que los órganos administrativos no están sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que, en principio son aplicables a todos los servicios centralizados del Estado". (60)

Esto es, el Estado para facilitar la gestión de los asuntos de que se encarga un organismo le otorga la facultad de que adopte fórmulas de organización administrativa.

"La autonomía orgánica, dice Buttgenbach, supone la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central y que puede oponer a éste su esfera de autonomía". (61)

(60) Buttgenbach, Andrés.- Citado por Gabino Fraga.- Ob.Cit. Pág. 202.

(61) Fraga Gabino, Ob. Cit.- Pág. 202.

Puede darse el caso que un organismo se encuentre dotado de autonomía técnica pero no de autonomía orgánica, en tal caso no podrá estarse en presencia de un organismo descentralizado, ya que la existencia de la descentralización supone la presencia tanto de una como de otra.

De manera clásica, la descentralización administrativa adquiere dos modalidades, la descentralización por territorio o región y la descentralización por servicio. Sin embargo, el Maestro Gabino Fraga, incluye en esta distinción también a la descentralización por colaboración.

a). La Descentralización por Territorio.- De ésta nos dice Faya Viesca, "tiene su justificación en la prestación de servicios públicos municipales o en facultades político-administrativas regionales, y siempre bajo un ámbito limitado de competencia territorial". (62)

(62)

Faya Viesca, Jacinto.-Administración Pública Federal.- Editorial Porrúa, S.A.- 1a. Edición.- México 1979.- Pág. 48 y 49.

b). La Descentralización por Servicio.- Esta modalidad de la descentralización administrativa se da por razones técnicas y tiene como finalidad el manejo de los servicios públicos.

Nos dice a este respecto Gabino Fraga: "El Estado tiene encomendada la satisfacción de necesidades de orden general, que requiere procedimientos técnicos sólo - al alcance de funcionarios que tengan una preparación especial". (63)

c). La Descentralización por colaboración.- Esta se dá en virtud de que existen problemas para cuya resolución se requiere de personal altamente capacitado del que carece el Estado, por lo que permite o se impone a particulares el desempeño de estas funciones, haciéndoles participar de esta manera, en la Administración Pública Federal.

(63) Fraga, Gabino.- Ob. Cit. Pág. 212.

De esta modalidad Acosta Romero, opina: "Por cuanto hace a la descentralización por colaboración, se debe distinguir entre la organización del Estado y la de los particulares y aunque éstos, en cierto caso, realizan actividades de interés público, es muy discutible y dudoso que se les pueda considerar como una forma de organización descentralizada de la Administración Pública. (64)

Aplicando lo anteriormente estudiado, podemos decir que la Procuraduría Federal del Consumidor, como organismo descentralizado, viene a formar parte de la Administración Pública Federal, creada por el Estado para depositar en ella parte de su función administradora; específicamente el brindar un servicio público: Promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora.

Por lo que la podemos ubicar dentro de la mo-

dalidad de organismo descentralizado por servicio; tendrá además por este hecho tanto personalidad jurídica como patrimonio propio y resulta innecesario que lo establezca - el citado artículo 57 de la ley; tendrá además autonomía-técnica para que adopte sus propias fórmulas de organización administrativa, y autonomía orgánica puesto que tiene prerrogativas propias que ejerce independientemente - del poder central para lograr el desempeño de sus funciones.

El artículo estudiado también establece que la Procuraduría Federal del Consumidor se crea con funciones de autoridad; por lo que analizaremos este concepto.

Nos dice Rafael de Pina que autoridad es la "Potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una - función pública, para dictar al efecto resoluciones cuya - obediencia es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso ne cesario. (65)

(65) Pina, Rafael de.- Ob. Cit. Pág. 111

Así, valiéndose de esta función pública, la Procuraduría puede hacer valer sus resoluciones que se traducen en la obligatoriedad para aquellos proveedores contra los que existe alguna queja de presentarse para realizar la audiencia de conciliación, el que las autoridades, proveedores y consumidores le proporcionen los datos o in - formes que solicite por escrito, y que sean conducentes - para el desempeño de sus funciones y en general aquellas - necesarias para el cumplimiento de la ley. Para esto, el artículo 66 establece los medios de apremio para el caso - de que la ejecución de esas resoluciones deba ser forzosa y que son:

I.- Multa hasta de veinte mil pesos y II.- El auxilio de la fuerza pública, además de la facultad para - el caso necesario de proceder contra el rebelde por deli - to en contra de la autoridad.

CAPITULO IV

LA FUNCION ARBITRAL DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

CAPITULO IV

LA FUNCION ARBITRAL DE LA
PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

La Procuraduría Federal del Consumidor a través de su función arbitral ha venido a ser el medio empleado por el Estado para tratar de defender de manera más eficaz los intereses de los consumidores ante las inconveniencias que representa, en perjuicio de estos, el procedimiento judicial.

A continuación se analizará la forma en que reglamenta el arbitraje la Ley Federal de Protección al Consumidor complementando sus disposiciones con las establecidas por el Código de Procedimientos Civiles en su carácter de ordenamiento supletorio, para conformar lo que viene a ser el procedimiento arbitral realizado por dicha Procuraduría.

1.- LOS ARBITROS:

El artículo 59, fracción VIII, inciso b) de la Ley Federal de Protección al Consumidor dice que se les exhortará a las partes para el caso de que no logren conciliar sus intereses a que voluntariamente designen arbitro a la propia Procuraduría. De lo anterior se desprende que las partes tendrán la facultad de decidir si se someten o no al juicio arbitral, pero no de designar a la persona que deba dirimir la controversia. La institución valiéndose de su autonomía para administrarse, derivada de su característica de organismo descentralizado, podrá desempeñar su función arbitral administrándose de la manera en que lo estime conveniente para su mejor realización.

A continuación transcribiré el texto del acuerdo mediante el cual el Procurador Federal del Consumidor crea la Dirección General de Arbitraje y delega facultades en ella por ser ilustrativa para comprender la manera en que se organiza para realizar dicha función arbitral.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Procuraduría Federal del Consumidor.

ACUERDO del Procurador Federal del Consumidor que crea la Dirección General de Arbitraje y delega facultades en la misma.

Salvador Pliego Montes, Procurador Federal del Consumidor, con fundamento en los artículos 57, 59 fracción VIII; 60, fracciones III y IV y demás relativos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para la mejor organización y expedita atención del trabajo y sin perjuicio de mi intervención cuando lo juzgue conveniente, expido el siguiente:

ACUERDO

1

Se modifica el acuerdo del día veinte de enero de mil novecientos setenta y siete, publicado en el Diario Ofi

cial de la Federación el miércoles veintiseis del mismo mes y año.

2

En virtud de requerirlo así las necesidades del servicio, se divide la Dirección General de Conciliación y Arbitraje en Dirección General de Conciliación y Dirección General de Arbitraje, con las mismas atribuciones que la ley les otorga.

3

Se faculta al Subprocurador Técnico para tramitar, acordar y resolver los asuntos materia de la competencia de la Dirección General de Arbitraje, así como para firmar toda la documentación relativa, en los términos del artículo 59, fracción VIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ejercer las atribuciones previstas en los artículos 65 y 66 de la misma y resolver los recursos que se interpongan respecto de los acuerdos o resolu-

ciones que emita el Director General de Arbitraje y sus subalternos.

4

Se faculta al Director General de Arbitraje para tramitar, acordar y resolver la misma clase de asuntos y firmar la documentación relativa, en los casos en que la cuantía no exceda de quinientos mil pesos M.N. Asimismo, conocerá de los recursos que se interpongan respecto de los acuerdos o resoluciones que dicten los Subdirectores de su adscripción.

5

Se faculta a los Subdirectores de Arbitraje para tramitar, acordar y resolver la misma clase de asuntos y firmar la documentación relativa, en los casos en que la cuantía no exceda de doscientos cincuenta mil pesos M.N. Asimismo, conocerán de los recursos que se interpongan respecto de los acuerdos o resoluciones que dicten los Jefes-

de Departamento de su adscripción.

6

Se faculta a los Jefes de Departamento de Arbitraje para tramitar, acordar y resolver la misma clase de asuntos y firmar la documentación relativa en los casos en que la cuantía no exceda de cincuenta mil pesos M.N. Igualmente se faculta a los Jefes de Departamento para imponer multas hasta por la cantidad de cinco mil pesos M.N. Asimismo, conocerán de los recursos que se interpongan respecto de los acuerdos o resoluciones que dicten los Jefes de Oficina de su adscripción.

TRANSITORIO

1

El Acuerdo de veinte de enero de mil novecientos setenta y siete, publicado en el Diario Oficial de veintiseis del mismo mes y año, seguirá en vigor en todo lo que no se oponga al presente.

Este acuerdo entrará en vigor en toda la República el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

México, D.F., a 1° de marzo de 1978.- El Procurador Federal Salvador Pliego Montes.- Rúbrica.

Por las características propias que reviste el tipo de arbitraje realizado por esta institución se puede decir que no se puede dar la recusación ni la excusa del árbitro, ya que el Código Civil además de establecer que los árbitros designados por las partes no son recusables y que la única causa por la que pueden excusarse es por enfermedad comprobada que les impida desempeñar su oficio, el nombramiento de árbitro no recae sobre la persona física, sino sobre la institución, misma que ante cualquier impedimento de uno de sus representantes tiene la facultad de removerlos, pero continuando ella con su carácter de árbitro.

Cabe aquí hacer la observación de que al aceptar las partes someterse al arbitraje y al adoptar la Procuraduría su nuevo carácter de árbitro designado por las partes, no es lógico que la propia institución siga asesorando al consumidor sobre el mismo asunto que ventila y decide ya que ¿qué oportunidad tendrá la parte que acepta que el representante de su contraria dirima la controversia?

2.- EL COMPROMISO ARBITRAL Y LA CLÁUSULA COMPROMISORIA.

La cláusula compromisoria no se prevee en la Ley Federal de Protección al Consumidor y de hecho resulta innecesaria, ya que el compromiso no nacerá sino de un acuerdo entre las partes cuando el conflicto ya es determinable, y durante la junta a que fueron citadas las partes por la Procuraduría.

El compromiso arbitral se hará constar en acta que se levante ante la propia Procuraduría, ésta deberá -

contener; los plazos y las formas que las partes y los árbitros deben seguir en el procedimiento, si esto no se precisa la ley indica que se sigan los establecidos para los tribunales y; el término del juicio arbitral, aunque si no se estipula, el Código determina que durará sesenta días la misión de los árbitros.

En cuanto al Procedimiento a seguir, es el artículo 59 fracción VIII inciso c), el que lo indica al decir: "El compromiso arbitral se desahogará conforme al procedimiento que convencionalmente fijen las partes y, suplementariamente, de acuerdo con las disposiciones relativas a la legislación ordinaria".

El Código de Procedimientos Civiles en su artículo 619 también faculta a las partes a seguir el procedimiento que ellas mismas estipulen de común acuerdo, con el único requisito de que el árbitro estará siempre obligado a recibir pruebas y a oír alegatos si cualquiera de las partes no hubieren pactado el procedimiento, entonces tanto ellas como los árbitros como ya se indicó seguirán en -

el procedimiento, los plazos y las formas establecidas por los tribunales.

Los árbitros podrán admitir como medios de prueba los reconocidos por el artículo 289 del mismo código, sin más limitación que la de que las pruebas no esten prohibidas por la ley ni sean contrarias a la moral.

3.- EL LAUDO.

Lo usual es que los árbitros resuelvan la controversia de acuerdo con la ley, aunque no hay nada que impida que las partes den instrucciones en el compromiso arbitral para que emitan un fallo basado en la buena fé.

El Laudo deberá resolver todos y cada uno de los puntos de contradicción que se le hubieren sometido para su decisión al árbitro, no pudiendo contener pronunciamiento sobre negocios o cosas no comprometidas.

Deberá contener el nombre y apellido de las partes, pues son necesarios para notificarles el pronunciamiento de dicho laudo, y para obligarlos a cumplir, o en su caso para facultarlas a que exijan su cumplimiento.

Contendrá también el acta en que se hace constar el compromiso arbitral, pues con ésta se justifica la competencia de la Procuraduría como árbitro para conocer del asunto.

Sé incluirán los motivos de hecho y de derecho que se consideraron para pronunciar el laudo, ya que con éstas las partes podrán fundamentarse para interponer el recurso que crean procedente.

Se expondrán los puntos resolutivos, ya que servirán de base para saber si la Procuraduría no se extralimitó en sus facultades de árbitro, así como deberá señalar las obligaciones y derechos de los comprometentes.

Será necesario que se haga constar en dicho laudo, la fecha del pronunciamiento, para comprobar que se emitió dentro del plazo fijado por las partes o en su defecto por el estipulado por la ley, y deberá contener también la firma del c. de los árbitros que lo pronunciaron.

Concluyendo diremos que el laudo deberá reunir los mismos requisitos y forma que la ley exige a las sentencias dictadas por los jueces ordinarios.

Pronunciado el laudo, deberá ser notificado a las partes, las que podrán pedir aclaración del mismo, si no lo hacen y no se cumple voluntariamente lo estipulado en él, se deberán pasar los autos al juez ordinario, a petición de la parte interesada, este no podrá revisar el laudo, pues está obligado a respetar la decisión de los árbitros y jamás podrá modificarla, pudiendo únicamente negar el exequatur correspondiente, y ello tan sólo en el caso de que la negativa se imponga por razón de un interés superior a la voluntad de las partes, es decir, un interés público.

Es necesario aquí, hacer patente que en la práctica la Procuraduría Federal del Consumidor en un evidente exceso de sus funciones trata de que se cumplimenten los laudos pronunciados por ella sin la homologación correspondiente del juez ordinario imponiéndole multas a la parte vencida si ésta no lo cumplimenta voluntariamente, lo que resulta a todas luces improcedente.

Como muestra de esta práctica antijurídica, me permito incorporar a este trabajo un acuerdo del Director-General de Arbitraje en que se toma atribuciones ejecutivas en la cumplimentación de un laudo arbitral. (Anexo 1)

Respecto del laudo que se hubiere dictado fuera del término del arbitraje, la Suprema Corte ha dicho: "Si concluye el término que por voluntad de las partes se ha señalado al árbitro para que ejerza sus funciones, el compromiso, se extingue el árbitro deja de serlo y, una vez despojado de su investidura, no puede aportar el elemento lógico de la sentencia; entonces el exequatur no tiene materia sobre que recaer y los tribunales no pueden ordenar-



PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

DEPENDENCIA DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE SECRETARIA PRIMERA.

5-1-83

Nº DEL OFICIO 32-VI-62
EXDENTEL 4197/81

ASUNTO: CÉDULA DE NOTIFICACION

C. REP. DE INMOBILIARIA LAG, S.A.

AV. ANNEVIDE No. 303 DE PACHO 107

COL. LINDAVISTA - MEXICO 14, D.F.

EN LOS AUTOS DEL JUICIO ARBITRAL PROMOVIDO ANTE ESTA PROCURA-
DURIA, POR TOMAS FERNANDEZ MARTINEZ EN CON-
TRA DE SU REPRESENTADA, CON FE-
CHA 5 DE ENERO DE 1983, EL C. DI-

RECTOR GENERAL DE ARBITRAJE DICTO UN ACUERDO QUE A SU LETRA --

DICE: "... en virtud del incumplimiento en que se ha consti-
tuido la demandada, así como la no asistencia del representante
de ésta último, se le hace efectivo el aparcamiento decretado
en su contra por auto que antecede, y se le impone una multa por
la cantidad de \$15,000.00 con fundamento en el artículo 66 fracción
I de la Ley Federal de Protección al Consumidor.- Hágase lo
saber a la citada proveedora, conforme a la manifestación del ac-
tor, que obra en esta Procuraduría depósito a su favor, por el
cual pendiente de cubrir por la operación materia de la contro-
veria, fijándose las NOVE Y CINCUENTA HORAS DEL PROXIMO VEINTICIN-
CO DE ENERO, para que comparezcan las partes ante esta Dirección
y cumplan con el demandado el laudo de referencia, con el aperci-
bimiento que de no hacerlo, se le impondrá nueva multa por la
cantidad de \$20,000.00 con fundamento en el precepto legal antes
mencionado...."

[Handwritten signature]



SECRETARIA PRIMERA
DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE

LO QUE NOTIFICO A USTED, POR MEDIO DEL PRESENTE INSTRUCTIVO --
EN VIRTUD DE NO HABER ENFERMADO AL SUSCRITO; INSTRUCTIVO QUE --
DEJO A Rolando Padua

MEXICO, D. F., A 19 DE Enero DE 1983

9.30h

EL SECRETARIO NOTIFICADOR.

[Handwritten signature]

JGR/Amc

Al expedir este oficio, deberá de ser, y en
su caso, enmendado al original correspondiente

la ejecución del laudo, aún cuando lo soliciten de común acuerdo los interesados..." (66)

Los árbitros, de acuerdo con el artículo 631- del mencionado Código, tendrán facultad de condenar en - costas y daños y perjuicios a las partes.

El juez no podrá decretar la ejecución del - laudo si no fuere solicitado por alguna de las partes, - pudiendo únicamente homologarlo y en su oportunidad de - clararlo ejecutoriado; solicitando en este caso el vence dor en el juicio, copia certificada de él, y presentarla como fundamento para el inicio de un juicio ejecutivo.

(66) Semanario Judicial de la Federación, suplemento de 1933, Pág. 852.

4.- LOS RECURSOS.

De acuerdo con la ley, las resoluciones de la Procuraduría como árbitro que se dicten en el curso del procedimiento, admitirán el recurso de revocación, y el laudo arbitral, sólo admitirá aclaración del mismo.

La impugnación de los autos dictados por los árbitros podrá invocarse por medio del recurso de revocación, conociendo de su trámite los mismos árbitros y estando facultadas las partes a renunciar de dicho recurso.

Respecto de la improcedencia del juicio de amparo contra de los laudos arbitrales emitidos por la Procuraduría Federal del Consumidor, el criterio de la Suprema Corte lo podremos estudiar en la ejecutoria que me permitiré transcribir, debido al interés que reviste a continuación:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO EMITE UN LAUDO ARBITRAL.- Es evidente que la Procuraduría Federal del Consumidor ejerce actos de autoridad cuando para el desempeño de sus funciones emplea medidas de apremio, de las consignadas en el artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; pero también lo es, que cuando interviene como árbitro, en términos del artículo 59 fracción VIII, inciso c), no reúne las características de autoridad, así como el emitir el laudo relativo. Lo anterior en razón de que el laudo arbitral, requiere para tener pleno cumplimiento o bien el consentimiento de las partes que se sometieron al arbitraje, o que en su defecto se acuda a la jurisdicción ordinaria para su cabal ejecución, tal como lo dispone el precitado precepto legal en su inciso e). En otras palabras, mientras el juez de lo civil correspondiente no emita el mandamiento de ejecución para el cumplimiento del laudo, elemento indispensable para que la resolución arbitral pueda causar algún perjuicio a las partes, no tendrá la categoría de acto jurisdiccional; mientras tanto, el laudo en si mismo no trasciende el ámbito o relación existente entre las partes que voluntariamente se so-

metieron a la controversia y por tanto, no se está en presencia de un acto de autoridad estrictamente. En consecuencia, se estima que hasta en tanto no se ejecute judicialmente el laudo, no se está en posibilidad de ocurrir en demanda de amparo y por ende, resulta improcedente el juicio de garantías. (67)

Como se puede observar en esta tesis jurisprudencial transcrita el juicio de amparo sólo procederá hasta que el juez competente homologue al laudo.

De lo anterior podemos concluir que una vez concedido el exequatur por el juez competente, se podrá recurrir al juicio de garantías si se considera que fue otorgado indebidamente por no haber tomado en cuenta las circunstancias que la ley contempla para negárselo como son el que exista un interés de orden público, por haber fallado los árbitros después del plazo convenido o del legal y porque los árbitros se hubiesen excedido en sus facultades.

(67)

Castro Zavaleta, Salvador.-55 años de Jurisprudencia Mexicana.1917-1971.-Aéndice 8.-Cárdenas Editor y Distribuidor.-1a. Edición.-México-1980.-Pág. 311.

En cuanto a la nulidad, ésta procederá solamente contra el compromiso arbitral cuando se fundamente en deficiencias de su otorgamiento, tales como falta de requisitos, vicios en la voluntad de las partes, y en fin, todas aquellas que sean causa de nulidad en un contrato, -- puesto que el compromiso tiene el carácter de contrato; y respecto del laudo, en nuestro derecho no procede este recurso, pero en compensación legal se faculta al juez homologador a negarle el exequatur por las causas ya mencionadas.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1.- A través de la historia el arbitraje ha jugado un papel muy importante en la solución de los conflictos. En México no se tiene conocimiento que haya existido alguna forma de arbitraje dentro de la organización jurídica-prehispánica y es hasta la época colonial que es introducido a nuestro País por la legislación española, antecedente inmediato de la nuestra.

2.- El arbitraje forzoso contraría el principio fundamental del arbitraje en general que es el de tener su origen en la voluntad de las partes.

3.- La corriente doctrinaria denominada contractualista que en contraposición a la llamada jurisdiccionalis

ta, le niega carácter jurisdiccional a la función del árbitro, debería denominarse más propiamente antijurisdiccionalista, ya que si bien es cierto que se apoya para negarle dicha calidad en que el compromiso en el que las partes convienen someter sus conflictos a árbitros es de naturaleza privada, también lo es que dentro de la jurisdiccionalista no se le desconoce tampoco el origen contractual.

4.- El sistema adoptado por nuestra legislación respecto a la naturaleza jurídica del arbitraje, es el jurisdiccional, aunque le atribuye las características de un contrato en cuanto a su origen, y la posición de la Suprema Corte al declarar improcedentes los juicios de garantías en contra de los laudos dictados por árbitros nombrados por las partes resulta infundada.

5.- La protección al consumidor se encuentra consagrada a nivel constitucional por el artículo 28 de nuestra Carta Magna. Esta se encontraba dispersa en nuestra-

legislación en diversos ordenamientos, buscándose su unificación con la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

6.- La lentitud del procedimiento y el costo del mismo hacen incosteable el sometimiento de las controversias entre consumidores y proveedores a la jurisdicción ordinaria debido a la escasa cuantía que en la mayoría de los casos, estos representan.

7.- La Ley Federal de Protección al Consumidor buscó con la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, dotar al consumidor de un instrumento para defender sus intereses de prácticas nocivas por parte de los comerciantes, principalmente a través de sus funciones conciliatoria y arbitral, ya que el enjuiciamiento civil ordinario resulta inaccesible para él.

8.- El procedimiento arbitral representa una posibilidad prometedora para la solución de los conflictos en

tre consumidores y comerciantes en el que podrían evitarse los inconvenientes de recurrir a la justicia ordinaria, aunque desafortunadamente por la manera en que es contemplada por la Ley Federal de Protección al Consumidor se ha convertido en poco funcional.

9.- La función representativa que tiene la Procuraduría Federal del Consumidor hacia los intereses de los consumidores la hace poco idónea para desempeñar con imparcialidad sus facultades de decisión cuando es designada árbitro por las partes, y es por ésto que resulta lógico que los comerciantes no quieran someter la controversia a la decisión del representante de su contraria.

10.- Del análisis estadístico realizado de los últimos tres años de la actividad arbitral desempeñada por la Procuraduría Federal del Consumidor, tenemos que ésta ha resultado prácticamente inoperante si tomamos en cuenta que de los 125,720 asuntos captados para solucionar conflictos entre consumidores y comerciantes sólo 4517 fueron turnados para juicio arbitral, lo que hace tan sólo-

el 3.5%, cifra que se reduce aún más si tenemos en cuenta que solo se dictaron durante este periodo 666 laudos, ésto es, tan sólo el 0.52% de los asuntos captados para el fin mencionado, fueron solucionados mediante un laudo arbitral.

11.- Sería conveniente que el procedimiento arbitral se efectuara ante una institución que no tuviera el carácter de representante de ninguna de las partes, cuyo único interés fuera el de solucionar de manera justa e imparcial las controversias surgidas entre consumidores y comerciantes con el único propósito de lograr el mejor funcionamiento de la relación comercial, y ante la cual la Procuraduría del Consumidor representara los intereses de los consumidores para que estos no efectuaran gastos de asesoramiento y representación. De esta manera el juicio arbitral podría tener más posibilidades de éxito, ya que el comerciante tendría la posibilidad de ver un laudo favorable en caso de que le asistiera la razón.

12.- Respecto de la Naturaleza Jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor, diremos que esta viene a formar parte de la Administración Pública Federal, con la modalidad de organismo descentralizado por servicio, por lo que tendrá personalidad jurídica y patrimonio propio, tendrá además tanto autonomía técnica como orgánica, y fue creada por el Estado para depositar en ella parte de su función administradora; el promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora y cuya función de autoridad le confiere la potestad para dictar resoluciones, bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa.

13.- Las partes tendrán la facultad de decidir si se someten o no al juicio arbitral ante la Procuraduría, pero no de designar a la persona que deba dirimir la controversia, ya que a quien se le confiere la calidad de árbitro es la institución por lo anterior es que no puede darse en ésta, la recusación ni la excusa del árbitro, ya que ante cualquier impedimento de los representantes de la Procuraduría esta tiene la facultad de removerlos, continuando ella con su calidad de árbitro designado.

14.- El Laudo dictado por la Procuraduría Federal - del Consumidor en su carácter de árbitro deberá ser homologado por el juez ordinario y posteriormente iniciarse - un juicio ejecutivo si no se cumplimenta voluntariamente - por la parte vencida, por lo que resulta improcedente - que dicha procuraduría imponga sanciones cuando no se cumplimenta voluntariamente sus laudos y sin recurrir al procedimiento legal en un evidente exceso de sus funciones.

15.- De acuerdo con el criterio sustentado por la - Suprema Corte de Justicia de la Nación el juicio de garantías en contra de los laudos emitidos por la Procuraduría Federal del Consumidor es improcedente en tanto el juez - correspondiente no emita el mandamiento de ejecución.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

TEXTOS:

1. Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Editorial UNAM.- 2a. Edición.- México-1975.
2. Alcalá Zamora y Castillo, Niceto.- Proceso, Auto - composición y Autodefensa.- Editorial Textos Universitarios UNAM.- 2a. Edición.- México-1970.
3. Arce, Alberto G.- Derecho Internacional Privado.-- Editorial Universal de Guadalajara.- 6a. Edición.- Jalisco-1968.
4. Becerra Bautista, José.- El Proceso Civil en México.- Editorial Porrúa, S.A.- 6a. Edición.- México-1977.
5. Briseño Sierra, Humberto.- El Arbitraje en el Derecho Privado.- Editorial Imprenta Universitaria.- - 1a. Edición.- México-1963.
6. Buen, Nestor de.- La Reforma del Proceso Laboral.- Editorial Porrúa, S.A.- 1a. Edición.- México-1980.

7. Carnelutti, Francesco.- Sistema de Derecho Procesal.- Editorial UTHEA.- Buenos Aires-1944.
8. Castro Zavaleta, Salvador.- 55 Años de Jurisprudencia Mexicana 1917-1971, Apéndice 8.- Cárdenas Editor y Distribuidor.- 1a. Edición.- México-1980.
9. Chiovenda, José G.- Principios de Derecho Procesal Civil.- Tomo I.- Editorial REUS, S.A.- 3a. Edición Madrid-1922.
10. Escriche, Joaquín.- Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia.- Edit. Librería de Rosa Bouret y Cía.- París-1851.- Pág. 939.
11. Faya Viesca, Jacinto.- Administración Pública Federal.- Editorial Porrúa, S.A.- 1a. Edición.- México 1979.
12. Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S.A.- 18a. Edición.- México- 1978.
13. Guasp, Jaime.- El Arbitraje en el Derecho Español.- Bosch Editor.- Barcelona-1956.
14. Kaye, Dionisio V.- Ley Federal de Protección al Consumidor Comentada y Concordada.- Editorial IEE, S.A.- 2a. Edición.- México-1981.
15. Kisch, W.- Elementos de Derecho Procesal Civil.- - Editorial Revista de Derecho Privado.- Madrid-1946.
16. Lazcano, David.- Jurisdicción y Competencia.- Edit. Guillermo Kraft.- Buenos Aires-1941.

17. Lemus García, Raúl.- Sinópsis Histórica del Derecho Romano.- Tomo I.- Editorial LIMSA.- 1a. Edición.-México-1962.
18. Margadant S., Guillermo F.- El Derecho Privado Romano.- Editorial Esfinge, S.A.- 5a. Edición.- México-1974.
19. Matriolo, Luis.- Instituciones de Derecho Procesal-Civil.- Editorial Imprenta y Encuadernación de V. - Tordesillas.- Madrid.- Fecha de Edición, no mencionada.
20. Mortara, Lodovico.- Comentario del Codice e Delle Leggi di Procedura Civile.- Tomo III.- Editorial - Dottor Francesco Vallardi.- Milano.- 5a. Edición.-- Fecha de edición no mencionada.
21. Oñate Laborde, Santiago.- El Acceso a la Justicia y los No Privilegiados en México.- Revista de Derecho Procesal Iberoamericana No. 1 México enero-marzo 1978.
22. Opiniones de la Barra Mexicana sobre Arbitraje Necesario.- Publicaciones de la Barra Mexicana.- México 1933.
23. Ottolenghi, Mauricio A.- Conceptos Fundamentales para la Construcción del Instituto Arbitral.- Tomo I Revista de Derecho Procesal Civil.- Buenos Aires - 1943.
24. Pallares, Eduardo.- Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa, S.A.- 3a. Edición.- México-1968.

25. Pina, Rafael de.- Diccionario de Derecho.- Editorial Porrúa, S.A.- 7a. Edición.- México-1978.
26. Plaza, Manuel de la.- Derecho Procesal Civil Español Tomo II.- Editorial Revista de Derecho Privado.- 1a. Edición.- Madrid-1945.
27. Rocco, Ugo.- Derecho Procesal Civil.- Traducción de Felipe de J. Tena.- Biblioteca Jurídica.- México- - 1944.
28. Rodríguez Nava, M.- Análisis Etimológico de Raíces, Afijos y Desinencias de la Lengua Española.- Impresor de la Cámara de SM.- Madrid-1903.
29. Rufz Massiu, José Francisco.- Estudios Jurídicos Sobre la Nueva Administración Pública Mexicana.- Editorial Limusa, S.A.- 2a. Edición.- Mexico-1981.
30. Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo.- Tomo I.- Editorial Porrúa, S.A.- 5a. Edición.- México- - 1972.
31. Sodi, Demetrio.- La Nueva Ley Procesal.- Editorial-Porrúa, S.A.- México-1933.
32. Viso, Salvador del.- Lecciones Elementales de Historia y de Derecho Civil, Mercantil y Penal de España Editorial Juan Mariana Sanz.- 1a. Edición.- Valencia 1865.

LEGISLACION:

- 1) Código de Comercio.- Editorial Porrúa, S.A.- 41a. Edición.- México-1983.
- 2) Código de Procedimientos Civiles para el D.F.- Editorial Porrúa, S.A.- 28a. Edición.- México-1983.
- 3) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-Edición de la Secretaría de Gobernación.- México-1983.
- 4) Ley Federal de Protección al Consumidor.- Edición de la Procuraduría Federal del Consumidor.- Número de edición no mencionado.- México-Fecha no mencionada.
- 5) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- Ediciones ALEX.- México-1983.
- 6) Semanario Judicial de la Federación.- Tomos II, III, IV, XXII, XXVI y Suplemento del mes de enero de 1933.

VARIOS:

- 1) Informe de Evaluación 1983 de la Dirección de Arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor.
- 2) Revista "Seis Años" Edición de la Procuraduría Federal del Consumidor.- México-1982.