



270A  
207  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
" A R A G O N "

LA IMPORTANCIA DE REGLAMENTAR EL  
RECURSO DE REVISION EN LA LEY FEDERAL  
DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

MARIA TERESA ORTEGA GUZMAN

SAN JUAN DE ARAGON EDO. DE MEXICO

1991

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## I N D I C E

	Págs.
CAPÍTULO I	
CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.	
A) De la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor.	1
B) De la organización de la Procuraduría Federal del Consumidor	
1. Procurador Federal del Consumidor.	3
a) Subprocuraduría A	5
b) Subprocuraduría B	6
c) Subprocuraduría C	7
d) Subprocuraduría de inspección y vigilancia.	7
C) De la estructura de la Procuraduría Federal del Consumidor.	9
D) De las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor.	21

		Págs.
CAPÍTULO II	EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR	
	A) Procedimiento Administrativo de inspección y vigilancia.	23
	a) Facultades.	24
	b) Oficio de comisión	27
	c) Requisitos del acta de inspección	40
	B) Procedimiento Conciliatorio	44
	a) Queja	45
	b) Del informe	48
	c) Audiencia de conciliación	49
	d) Análisis oficioso de los hechos en la queja.	51
CAPÍTULO III	EL RECURSO DE REVISIÓN ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.	
	A) Concepto.	54
	B) Procedencia del recurso de revisión	62
	1.- Existencia de una resolución	63
	2.- Afectación personal.	65
	3.- Petición de parte	67
	C) Competencia en el conocimiento y sub lanzación del recurso.	69

D) Requisitos para la interposición del recurso.	71
E) Aplicación supletoria del Código - Federal de Procedimientos Civiles en materia probatoria.	72
F) Efectos de la resolución en los actos impugnados.	76

Capítulo IV

LA BELLETERIA Y CONVENCION DE RECURSOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA LEY FEDERAL DE TUTELACION AL CONSUMIDOR	
A) La Ley Española de 1958	85
B) La Ley Alemana de 1977.	88
C) El procedimiento administrativo en el derecho mexicano.	90
D) Principios constitucionales del --	
1.- El principio de legalidad.	94
2.- El principio de oficialidad.	96
3.- El principio de la verdad real.	96
4.- El debido proceso legal como garantía.	98
5.- El procedimiento administrativo -- como garantía jurídica	102

	Fógs
CAPÍTULO V	
LA REPRESENTACIÓN DEL RECURSO DE RE- VISION EN LA LEY FEDERAL DE PROTEC- CIÓN AL CONSUMIDOR.	110
COMISIONES	135
BIBLIOGRAFIA	136

## C A P I T U L O I

### CREACION, ORGANIZACION Y ESTRUCTURA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

A) DE LA CREACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

B) DE LA ORGANIZACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

I. PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR

a) SUBPROCURADURIA A

b) SUBPROCURADURIA B

c) SUBPROCURADURIA C

d) SUBPROCURADURIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA

C) DE LA ESTRUCTURA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

D) DE LAS ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

#### A) DE LA CREACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

La necesidad de crear Organismos Oficiales, encargados de vigilar que las relaciones entre los consumidores y los proveedores de bienes y servicios sean más justas y equitativas, han sido aceptadas por un gran número de países, principalmente en Europa y América, son los que han incorporado a sus legislaciones esta importante función social.

En nuestro país, a partir del 5 de febrero de 1976, entro en vigor la Ley Federal de Protección al Consumidor, iniciativa que fue aprobada en el último período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión y promulgada el 22 de diciembre de 1975.

Dicho ordenamiento legal creó dos organismos con un amplio alcance social; como es el caso del Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, esta última fue creada con un carácter de Organismo descentralizado de Servicio Social; con personalidad jurídica y patrimonio propio y con una función de autoridad administrativa, encargada de proveer y proteger los derechos e intereses de la población



consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley como la estudiaremos en su oportunidad.

En general es un organismo de protección, asesorío y representante de la población consumidora, conciliador y árbitro de los casos en que se presenten diferencias entre consumidores y proveedores.

El 4 de enero de 1984, en el Diario Oficial de la Federación se anuncia el decreto presidencial en el que se adiciona y reforma a la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 54 (fracciones II, IV, VI, y XII) y el artículo 87 párrafo segundo, como una de sus atribuciones la de ejercer, con auxilio y participación en su caso, de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia en materia de precios y tarifas, acuerdos y establecimientos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como sancionar su violación en los términos de los artículos 86 y 87 de dicho ordenamiento y denunciar a quien corresponda los casos de que se tenga conocimiento por incumplimiento de las normas de calidad, peso y medidas y otras características de productos o servicios.

De igual forma el 8 de febrero de 1984, en el Diario Oficial de la Federación, se publica que por acuerdo del C. Procurador se delegen facultades en materia de inspección y sanciones a la Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia encargada de la inspección y vigilancia de los pre-

cios y tarifas, así como las sanciones a posibles violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor; incluyendo las funciones que venía realizando las Delegaciones Federales, ampliando con esto el margen de los consumidores.

## B) DE LA ORGANIZACIÓN DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

### 1. PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

La Procuraduría Federal del Consumidor como ya se menciona en el punto anterior es un Organismo Administrativo Descentralizado del Ejecutivo Federal, tal y como lo establece el artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuyo titular es el Procurador Federal del Consumidor, el cual será designado por el Presidente de la República y deberá ser ciudadano mexicano y ser licenciado en derecho, así como lo señala el artículo 61 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y tendrá la representación y autoridad máxima de dicha Institución, sus principales funciones serán las siguientes:

- Representar legalmente a la Procuraduría;
- Promover y proteger los intereses de la población consumidora;
- Representar a la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas y jurisdiccionales, entidades u orga -

- Denunciar ante autoridades competentes los casos de violación a las disposiciones del artículo 28 Constitucional y sus leyes reglamentarias;
- También la de ser el encargado de formular e implantar los lineamientos para el manejo de los recursos humanos, materiales y financieros de la institución.

En la realización de las tareas, el Procurador cuenta con dos áreas de apoyo las cuales son:

a) La Contraloría Interna, cuya función es la de vigilar el cumplimiento adecuado de los planes y programas encomendados a lograr los objetivos de las Unidades Administrativas de la Procuraduría Federal del Consumidor, así como la correcta aplicación de los recursos presupuestales de la misma.

b) La Dirección General de Comunicación Social, encargada de efectuar el análisis de la información de los diversos medios de comunicación social a efecto de conocer oportunamente la imagen de la Procuraduría y de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como elaborar el material informativo sobre la actividad de la Institución y difusión a través de los medios de comunicación.

Antes de continuar el desarrollo del tema, es necesario destacar que a pesar que la Procuraduría Federal del Consumidor es un Organismo - Decentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, no cuenta con una Ley Orgánica, pero si se basa en un Acuerdo Delegatorio de facultades; mediante el cual se derivan sus funciones, dicho acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1987 en donde el C. Procurador delega una serie de facultades a las Unidades Técnicas para el mejor funcionamiento y aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Estas unidades se encuentran señalados en el numeral primero del Acuerdo Delegatorio de Facultades del 14 de agosto de 1987, haciendo las bases de una Ley Orgánica. En este acuerdo el Procurador Federal del Consumidor establece la forma de suplir las ausencias temporales, adscribiendo a las unidades y delega facultades a los funcionarios para la resolución, atención y despacho de los asuntos de su competencia.

La Procuraduría Federal del Consumidor, esta integrada por la Subprocuraduría A, Subprocuraduría B, Subprocuraduría C, y la Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia.

a) SUBPROCURADURIA A.

Su objetivo principal es la de realizar y formular los estudios y proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos tanto jurídicos como

de protección al consumidor, notificar, verificar y dictaminar las posibles violaciones a la Ley, por parte de los proveedores, comerciantes y prestadores de bienes y servicios, supervisar que las normas, políticas y lineamientos de los contratos de adhesión se cumplan.

Para cumplir con su objetivo, esta Subprocuraduría se divide en cuatro Direcciones Generales, las cuales serán objeto de estudio del siguiente punto a tratar, como es el caso de la Dirección General de Resoluciones Administrativas, la Dirección General de Registro Público y Contratos de Adhesión, la Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario y la Dirección General de Delegaciones Metropolitanas.

#### 6) SUBPROCURADURÍA B

Esta Subprocuraduría es la encargada de recibir quejas de los consumidores asignándoles el trámite correspondiente en el ejercicio de sus funciones, la asesoría y apoyo de la ciudadanía, vigilar y tutelar los derechos de los consumidores, al igual que la Subprocuraduría A podrá formular denuncias ante la autoridad competente, tramitar y resolver los recursos, incidentes de nulidad y excepciones procesales que se promueven, así mismo quedan facultadas para imponer, modificar, revocar o condonar y cancelar las sanciones previstas en los artículos 66 y 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Esta Subprocuraduría se divide en la Dirección General de --  
Asuntos Jurídicos, la Dirección General de Quejas, la Dirección de Con--  
ciliación, la Dirección General de Arbitraje y finalmente la Dirección --  
General de Apoyo Técnico.

c) SUBPROCURADURÍA C

Esta Subprocuraduría se encarga de promover y difundir los de --  
rechos que le otorgan a los consumidores, exhortándolos a la organización de  
comités de protección al consumidor, definiéndolo y estableciendo los siste--  
mas de coordinación que se mantengan con otras instituciones tanto públicas  
como privadas, incluyendo para aquellos comités de protección al consumidor --  
ya constituidos, proporcionando capacitación para mejor defensa de sus inte--  
reses.

Dicha Subprocuraduría se apoya únicamente para sus objetivos de  
La Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación.

d) SUBPROCURADURÍA DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

La Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia tendrá como --  
Objetivo principal la estricta vigilancia de los precios y tarifas, estable--  
cidos u acordados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, --  
de igual manera que las Subprocuradurías A y B podrá formular las demun--

cias ante las autoridades que procedan; tramitar y resolver los recursos, incidentes de nulidad y excepciones procesales que se promuevan. Quedando facultada para resolver, imponer, modificar, revocar, condonar o cancelar sanciones previstas en los artículos 66 y 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Esta Subprocuraduría cuenta con dos direcciones para su objetivo; la Dirección General de Inspección y Vigilancia y la Dirección General de Delegaciones Federales.

e) Finalmente la Coordinación de Administración tiene como función la de dirigir, coordinar y brindar apoyo administrativo a todas las áreas que integran la Procuraduría, así como la de administrar, racionalizar y controlar los recursos humanos materiales y financieros que la integran; -- planear, organizar y coordinar el proceso de programación de objetivos y -- metas asignados.

Para la consecución de sus fines, recibe el apoyo de dos Direcciones Generales que son:

1. - Dirección General de Administración, siendo su objetivo proporcionar apoyo administrativo ágil y eficiente a las áreas que integran la Procuraduría mediante la administración, racionalización y control de los recursos humanos y financieros, así como desarrollar los estudios que se re-

curso humano y financiero, así como desarrollar los estudios que se requieran, a fin de elevar la productividad y eficiencia de las áreas administrativas de la Institución, con el objeto que constituyan un instrumento eficaz para el cumplimiento de los programas y metas preestablecidas.

2. - la Dirección de Organización Programación e Informática siendo su función la de plantear, organizar y controlar el desarrollo de los sistemas de cómputo; a efecto de proporcionar información oportuna, dinámica, confiable y precisa, para la toma de decisiones y tener un óptimo control de las operaciones relativas que realiza la Procuraduría.

### C) DE LA ESTRUCTURA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Para efectos de estudio consideramos con mayor importancia las siguientes Direcciones que integran la estructura de la Procuraduría Federal del Consumidor:

#### a) DIRECCIÓN GENERAL DE QUEJAS

A la Dirección General de Quejas y con fundamento en el numeral octavo del Acuerdo Delegatorio de facultades del 14 de agosto de 1987, se le conceden las siguientes facultades:



- Proporcionar orientación, consulta y asesoría jurídica al público consumidor,
- Recibir y dar trámite a las quejas o reclamaciones que se realicen de manera personal o por vía telefónica, que se presenten ante la Procuraduría.
- Requerir a los proveedores el informe a que se refiere el artículo 59, fracción VIII inciso a) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, señalando el día y hora para su recepción.
- Denunciar ante las autoridades administrativas competentes los casos de violación de la Ley Federal de Protección al Consumidor y a otras disposiciones legales.
- Recordar, tramitar y resolver todos los asuntos que sean materia de su competencia.

#### b) DIRECCIÓN GENERAL DE CONCILIACIÓN

Con fundamento en el numeral noveno del Acuerdo Delegatorio de facultades a la Dirección General de Conciliación le corresponde el desempeño de las siguientes funciones;

- Recibir el informe que rinden los proveedores y conciliar los intereses de las partes.
- Celebrar la audiencia de conciliación.

- Exhortar a las partes que designen árbitros a la Procuraduría en los casos que proceda.
- Recibir billetes de depósito y acordar su entrega.
- Ordenar la práctica de inspección, verificación y peritaje -- cuando lo amerite el caso
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las partes en los convenios suscritos.
- Resolver las excepciones procesales que se promuevan.
- Tramitar, acordar y resolver todos los asuntos materia de su competencia.
- Substanciar todos los trámites en el proceso administrativo -- en el artículo 59 (fracción VIII inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, hasta colocarla en un estado de resolución la cual será dictada por la Dirección General de -- Resoluciones Administrativas, la que deberá resolver las solicitudes de reducción de multas impuestas como medio de apremio y ejercer las atribuciones contenidas en los artículos -- 65, 66, 86 Fracción I, 87 y 88 de la Ley Federal de Protección al Consumidor como se vea en su oportunidad en el Capítulo posterior.

c) DIRECCIÓN GENERAL DE ARBITRAJE

Su fundamento lo encontramos consagrado en el numeral décimo

del Acuerdo Delegatorio de Facultades, teniendo las siguientes facultades:

- Hacer constar el compromiso arbitral que celebren las partes y substanciar por todos los trámites el juicio arbitral.
- Formular los proyectos de laudos.
- Facilitar, acordar y resolver todos los asuntos materia de su competencia.
- Expedir copia de las actuaciones y constancias de los asuntos materia de su competencia y cargo.
- Los secretarios arbitrales quedaran facultados para asistir, autorizar y dar fé en las actuaciones que se practiquen en los juicios antes citados.

d) DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO TÉCNICO

La Dirección General de Apoyo Técnico, está facultada para el despacho de los siguientes asuntos, de acuerdo al numeral décimo primero del Acuerdo Delegatorio de Facultades.

- Para realizar visitas domiciliarias de verificación e inspección, así como para informar, datos o documentos con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas que correspondan a la Procuraduría.
- Vigilar su observancia, levantando actas y demás constancias que procedan.

- Realizan notificaciones, citaciones, emplazamientos, inspecciones, verificaciones y demás diligencias que se ordenen por las diferentes unidades administrativas, de acuerdo a sus funciones.
- Organizar la defensoría de oficio, proporcionada a los consumidores.
- Emitir dictámenes periciales e informes que se le requieran.
- Realizar visitas domiciliarias.
- Reducir multas impuestas como medidas de apremio.
- Tramitar, acordar, resolver todos los asuntos de su competencia.
- Expedir copias certificadas de los asuntos a su cargo.

#### e) DIRECCION GENERAL DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS

Queda a cargo de la Dirección General de Resoluciones Administrativas, en base a sus funciones cuenta con las siguientes:

- Instrumentar por todos sus límites en el procedimiento administrativo.
- Instrumentar para la resolución del superior jerárquico los recursos de revisión, en contra de sanciones aplicables.
- Resolver las peticiones de reducción, revocación, cancelación o condonación de multas.

- Ordenar la práctica de inspección, verificación y peritaje que en el ejercicio de su función requiera.
- Expedir copia certificada de los asuntos a su cargo.

#### f) DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS

En la Dirección General de Asuntos Jurídicos, queda facultada para el conocimiento y despacho de los siguientes asuntos:

- Realizar y formular de acuerdo con los lineamientos de la Procuraduría los proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos que se realicen en su esfera de competencia la propia Institución.
- Llevar acabo la compilación de los proyectos de leyes, reglamentos, acuerdos y decretos para remitirlos al Diario Oficial de la Federación para poder ser publicados.
- Proponer los criterios jurídicos de interposición y aplicación administrativa de las normas que rigen la actividad.
- Atender y resolver las consultas que se le formulen en relación a la actividad administrativa.
- Elaborar los informes en los juicios de amparo y las contestaciones de demanda, en los juicios contenciosos administrativos y ofrecer en estos juicios las pruebas que procedan, formular alegatos, interponer toda clase de recursos y en general atender

der el procedimiento.

- Firmar las instancias judiciales y contenciosas administrati -  
vos que le competen a esta Institución.
- Denuncias y demás promociones ante el Ministerio Público, cuan -  
do los hechos así lo ameriten.
- Finalmente también tendrá conocimiento de los juicios labo -  
rales y expedirá copia certificada de las constancias que obren  
en los archivos de la Procuraduría, cuando se requiera su -  
exhibición, ante autoridades judiciales, administrativas o de -  
trabajo y en general para cualquier procedimiento o proceso.

#### g) DIRECCIÓN GENERAL DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

En la Dirección General de Inspección y Vigilancia, en virtud  
del Acuerdo Delegatorio de Facultades, publicado en el Diario Oficial de -  
la Federación el día 8 de febrero de 1985, se crea la Dirección General de  
Inspección y Vigilancia con las siguientes facultades:

- Llevar acabo las tareas de inspección y vigilancia en el Dis -  
trito Federal y los Municipios Circunvecinos en el Estado  
de México.
- Vigilar e inspeccionar lo relacionado a precios y tarifas -  
acordados y autorizados por la Secretaría de Comercio y Fo -  
mento Industrial.

- Denunciar ante las autoridades competentes, los casos de violación de precios, normas de cantidad, peso y medidas y otro caso característico de los productos y servicio.
- Tramitar, acordar y resolver los asuntos materia de esta dirección.
- En materia de sanciones quedara facultada la Dirección General para ejercer las atribuciones previstas por la Ley Federal de Protección al Consumidor.

#### h) DIRECCIÓN GENERAL DE DELEGACIONES FEDERALES

Con fundamento en el numeral sexto del acuerdo Delegatorio de Facultades, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de febrero de 1987, se trasfiere a la Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia a la Dirección General de Delegaciones Federales con las mismas facultades que se establecen en el acuerdo Delegatorio de Facultades del 14 de agosto de 1987, facultada para el despacho de los siguientes asuntos:

- Organizar, controlar y acordar las Delegaciones Federales de los Estados de la Federación, con el objeto de cumplir las políticas generales y específicas en diversas materias competencia de la Procuraduría.
- Fijar los mecanismos y lineamientos necesarios para permitir, que las delegaciones establecidas cuente con una adecuada

coordinación con la Dirección General de la Procuraduría, Autoridades Estatales, Federales y Municipales.

- Ordenar la práctica de inspecciones, verificaciones y peritajes que en el ejercicio de su función requiera.
- Resolver la solicitud de multas impuestas como medidas de apremio.
- Tratar y resolver todos los asuntos materia de su competencia firmando la documentación relativa.

#### 2) DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO PÚBLICO DE CONTRATOS DE ADHESIÓN

En cuanto a la Dirección General de Registro Público de Adhesión le compete el despacho y conocimiento de los siguientes asuntos:

- Vigilar que los contratos de adhesión, no contengan cláusulas contradictorias a la Ley y aprobarlos en los casos de competencia de la Procuraduría.
- Organizar y manejar el Registro Público de Contratos de Adhesión e inscribir en el mismo los ya autorizados.
- Aplicar sanciones por el uso de contratos de adhesión no aprobados previamente.
- Requerir a los proveedores la prestación de documentos para acreditar la inscripción de los mismos.



j) DIRECCION GENERAL DEL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO

Con fundamento en el numeral quinto del Acuerdo Delegatorio de Facultades del 14 de agosto de 1987, publicado mediante el Linnio Oficial de la Federación, estará facultada para el despacho de los siguientes asuntos:

- Proporcionar orientación, consulta y asesoría jurídica, en materia de Arrendamiento de inmuebles para habitación en el Distrito Federal.
- Recibir el informe que se refiere el artículo 59 fracción VIII, inciso a) de la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- Conciliar los intereses de las partes en los convenios que suscriban.
- Recibir los billetes de depósito y en su caso acordar la entrega.
- Tramitar, acordar y resolver todos los asuntos materia de su competencia.
- Resolver las solicitudes de reducción de multas impuestas como medida de apremio.
- Ejercer las atribuciones contempladas en los artículos 65, 66, 66 fracción 1, 67 y 68 de dicho ordenamiento.

### h) DIRECCION GENERAL DE DELICTOS MEDIOAMBIENTALES

A diferencia de las otras direcciones, para poder llevar su objeto, esta dirección debiera obtener previo acuerdo por escrito del C. Procurador Federal o Subprocuraduría a quien correspondiera por razón de materia, esta dirección tendrá las siguientes facultades:

- Resolver las solicitudes de reducción, cancelación o condonación de multas que impongan con fundamento en el artículo 66, fracción 1.
- Resolver y tramitar las excepciones procesales que se promuevan, materia de su competencia.
- Recibir los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones que se dicten.
- Ejercer funciones de Oficialía de partes, para recibir todo tipo de correspondencia dirigida a cualquier funcionario de la Procuraduría.

Como se pudo analizar, cada una de las Direcciones Generales que integran a la Procuraduría Federal del Consumidor, tienen diversas funciones a su cargo, tal y como lo establece el Acuerdo Delegatorio de Facultades del 14 de agosto de 1989 y el 8 de febrero de 1989. En cuanto a la organización interna de cada Subprocuraduría se integra por una Dirección General, una Dirección de Área, una Subdirección de Área, y un

*Jefe de Departamento, la cual varía de acuerdo a las necesidades de cada una de las Direcciones.*

*Con el propósito de agilizar el despacho de los asuntos de las Unidades Administrativas y con fundamento en el numeral décimo sexto del --- Acuerdo Delegatorio de Facultades publicado el día 14 de agosto de 1987, --- las facultades se delegan a las Direcciones Generales, comprendidas en este acuerdo, concediéndose a sus respectivos Directores de Área, los asuntos --- cuya cuantía no exceda de mil doscientas cincuenta veces al salario mínimo --- diario que rija en el distrito federal, a los Subdirectores en asuntos hasta seiscientos veces dicho salario y a los Jefes de Departamento, en asuntos cu --- ya cuantía no sobrepasen de quinientas veces el expresado salario, con excep --- ción de las atribuciones de reducir las sanciones aplicables como medidas de apremio y las previstas en el artículo 86 fracción 1, 87 y 88 de la Ley --- Federal de Protección al Consumidor.*

*Respecto de la Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia y con fundamento en el numeral quinto del Acuerdo Delegatorio de Facultades del 8 de febrero de 1987 y con el propósito de agilizar el despacho de los asuntos de la Dirección General de Inspección y Vigilancia, las facultades delegadas al Director General comprendidas en este acuerdo, a su vez se delegan a sus respectivos Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Departamento, y en materia de sanciones podrán aplicar multas por cuan ---*

lia de 75%, 50%, y 25% respectivamente; a los Jefes de Oficina el 15% de acuerdo a lo establecido en el artículo 86 fracción I de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

#### C) DE LAS ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Su fundamento lo encontramos en el artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, teniendo las siguientes atribuciones:

- Representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas, mediante el ejercicio de sus acciones, encaminadas a proteger los intereses del consumidor.
- Representar de una manera colectiva a los consumidores, ante las entidades u organismos públicos o privados ante proveedores o prestadores de servicios.
- Estudiar y promover las medidas encaminadas a fortalecer la equidad y seguridad jurídica en las relaciones de los consumidores.
- Proporcionar orientación y asesoría gratuita a los consumidores en el ejercicio de sus derechos.
- Ejercer con auxilio y participación de las autoridades loca

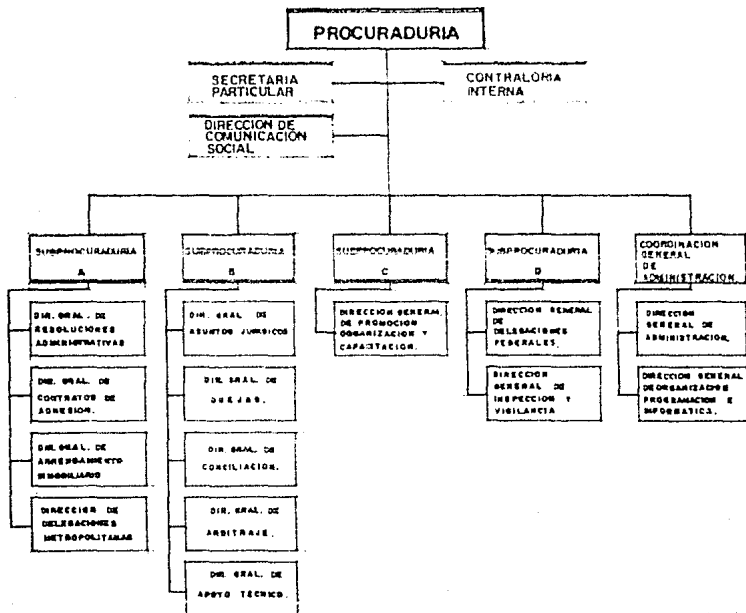
les las funciones de inspección y vigilancia en materia de -  
precios y tarifas.

- Denunciar a las autoridades competentes los casos de violación de precios normados de calidad, pesos y medidas y otras características del producto.
- Procurar la satisfacción de los derechos de los consumidores.
- Hacer valer su esfera de competencia y el cumplimiento de la ley federal de protección al consumidor.
- Vigilar que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores y les impongan obligaciones inequitativas.

Con relación a los órganos que forman parte de la mencionada -  
dependencia, anexamos su organigrama.

# PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Organigrama Estructural



## C A P I T U L O 11

### II. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA FISCALIA FEDERAL DEL CONSULTOR

#### A) PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INSPECCION Y VIGILANCIA

- a) FACULTADES
- b) OFICIO DE COMISION
- c) REQUISITOS DEL ACTA DE INSPECCION

#### B) PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO

- a) QUEJA
- b) DEL INFORME
- c) AUDIENCIA DE CONCILIACION
- d) ANALISIS OFICIOSO DE LOS HECHOS DE LA QUEJA

#### AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

Al respecto la Ley Federal de Protección al Consumidor en su Capítulo Décimo Primero de Inspección y Vigilancia, señala las formas a seguir para la realización de una inspección y vigilancia, estableciendo que todo servicio de inspección y vigilancia de las autoridades a quienes corresponda y dentro de su esfera de competencia tendrá como objetivo primordial el velar por la aplicación y cumplimiento de esta ley y dicho objetivo incluirá:

1. - Requerir informes y la presentación de documentos
2. - Visita de inspección.

Con relación al primer punto, de requerir informes y la presentación de documentos, la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su capítulo décimo primero no hace mención de que tipo de documentos, ni el tipo de informe únicamente se concreta en señalar y con fundamento en el artículo 79, que las personas físicas y morales tendrán obligación de proporcionar a la autoridad los informes y los datos que le requieran por escrito, relacionados con los fines de la presente ley y demás disposiciones derivadas de ella.



Por lo que se refiere al segundo punto de la visita de inspección la Ley Federal de Protección al Consumidor, es precisa al señalar lo que debemos entender por visita de inspección, y son las que se practiquen en los lugares en que se fabriquen, almacenen, transporten o expidan productos o mercancías, las condiciones en que presten los servicios y los documentos relacionados con la actividad que se trate.

Así mismo nos señala que las visitas deberán practicarse en el día y hora hábiles ya que toda visita de inspección serán practicadas únicamente por el personal autorizado, bajo previa identificación y la exhibición del oficio de comisión respectivo y sólo en los casos de que se practiquen en hora inhábiles, deberá especificarse en el oficio, toda vez que la autoridad a quien corresponda, podrá autorizar que se practique en día y hora inhábil, con la finalidad de evitar la comisión de infracciones.

#### A) FACULTADES

En cuanto a las facultades, señalaremos que fue a partir de las reformas y adiciones publicadas mediante el Decreto Incoordinado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Enero de 1989, en el cual se derogaron las facultades que tenía la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en materia de precios y tarifas, con esta reforma la Procuraduría Federal del Consumidor se facultó para conocer todo lo referente a materia de precios y tarifas, siendo su objetivo primordial, la de dar mayor pro

lección al público consumidor, teniendo cualquier persona sus derechos a salvo para denunciar ante esta Institución los casos de violación a los precios o tarifas, ofrecidos al público consumidor, incluyendo, incluyendo los artículos sujetos a registro, tal y como lo establece el artículo 52 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

" Todo proveedor de bienes o servicios estará obligado a respetar los precios, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, condiciones, modalidades, reservaciones y demás circunstancias conforme a las cuales se hubiera ofrecido o convenido originalmente con el consumidor la entrega del bien o la prestación de servicios. "

Como se puede observar la actuación de la Procuraduría Federal del Consumidor será de oficio, mediante simple mandamiento por escrito o a petición de partes, además de estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones de consumo, siendo además una de las atribuciones que se le confieren a la Dirección de Inspección y Vigilancia mediante el acuerdo Delegatorio de Facultades del 8 de febrero de 1989, en el cual se delegan las facultades de inspección y sanciones, en dicho acuerdo la Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia, estando integrada la Dirección General de Inspección y Vigilancia y la Dirección General de Delegaciones Federales, como ya se analizó en el Capítulo anterior.

A la Dirección General de Inspección y Vigilancia se concede dentro de su ámbito de competencia y facultades, las de llevar a cabo -- las tareas de inspección únicamente en el Distrito Federal y los Municipios circunvecinos al Estado de México, mientras que la Dirección General de -- Delegaciones Federales de igual manera se faculta para realizar labores de -- inspección y vigilancia en los estados integrantes de la federación en materia de precios y tarifas acordados o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

En cuanto a materia de sanciones, estará facultada para emplear -- las medidas de apremio las cuales consistirán en multas hasta por el importe de cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al distrito fe -- deral, así como el uso de la fuerza pública, tal y como lo establece el -- artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

De la misma manera podrá sancionar con multa hasta por el importe de quinientas veces el salario mínimo general diario vigente, correspondiente al distrito federal, clausuras temporales, hasta por sesenta días y arrestos administrativos hasta por treinta y seis horas. Artículo 66 de la Ley Fe -- deral de Protección al Consumidor.

Por lo que respecta a la Dirección General de Delegaciones Fe -- derales también se amplían sus facultades en materia de sanciones, ya que po-

dra imponer multas hasta por el importe de quinientas veces el salario mínimo general diario para el Distrito Federal y anexos administrativos hasta por treinta y seis horas.

Por último señalaremos que la función de estas dos Direcciones Generales estarán encaminadas a:

- Llevar acabo tareas de inspección y vigilancia en materia de precios y tarifas así como el cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- Su competencia será para el Distrito Federal y Municipios circunvecinos, así como para los Estados que integran a la Federación.
- Conocer y sancionar en los casos de violación a las disposiciones establecidas por esta Ley
- Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la equidad y seguridad en las relaciones de consumo generalizado.

#### B) OFICIO DE COMISIÓN

El artículo 16 Constitucional establece imperativamente que:

" Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, - que funde y motive la legalidad del procedimiento. "

Esto significa que para poder efectuar una visita de inspección, debiera ser mediante mandamiento por escrito que la funde y motive, sin embargo la Ley Federal de Protección al Consumidor, no reúne dichos requisitos puesto que en su artículo 10 en su párrafo primero, establece únicamente que en toda visita de inspección se requiere de la "previa identificación y -- exhibición del oficio de comisión. "

Lo cual consideramos que no cumple con una verdadera fundamentación ni motivación, para llevar a cabo visitas de inspección, toda vez que solo se cumple con uno de los puntos fundamentales el de ser mediante mandamiento por escrito, por lo que hacemos un estudio sobre estos dos puntos refiriéndonos al Código Fiscal de la Federación en sus artículos 38 y 43.

El artículo 38 de dicho ordenamiento establece que todo acto administrativo, que se deba notificar deberán tener como requisito indispensable los siguientes requisitos:

- Constar por escrito, lo cual significa que para que pueda -- llevar a cabo una visita de inspección deberá de ir acompañada por una orden -- por escrito.
- Señalar la autoridad que emite, con relación a este punto es requisito indispensable ya que por medio de ello se sabrá cual es la autoridad emisora.
- Estar fundado y motivado y expresar la resolución objeto o --

propósito que se trate.

- Deberá ir firmada la orden por el funcionario competente, el nombre de las personas a las que a de ir dirigidos y en caso de no tener el nombre de las personas que deba ir dirigido, bastará con señalar datos suficientes que permitan la identificación.

Con relación al artículo 43 del mismo ordenamiento, hace mención a lo que debe entenderse lisa y llanamente por una orden de visita, que viene hacer complemento del artículo 38 de este Código Fiscal, mediante el cual se especifican los datos siguientes:

- El lugar o lugares en donde deberá de efectuarse la visita y esta podrán ser sustituidas ya sea en los casos que se aumente o reduzca en su número, esto puede ser en cualquier momento que la autoridad competente lo requiera, en caso de sustitución o aumento de las personas que efectuen la visita se le notificara al visitado.

Así también las personas designadas para efectuar la visita ya sean hacerlo conjuntamente o separadamente.

Para efectos de nuestro estudio una vez ya analizado el Código Fiscal de la Federación de Protección al Consumidor, concluimos en decir que todo oficio de comisión deberá reunir los siguientes requisitos para dar cumplimiento con lo establecido por el artículo 16 Constitucional.

1. - Como primer requisito indispensable es ser por escrito;
2. - Señalar la autoridad que lo emite;
3. - El lugar o lugares en donde deberá efectuarse la visita;
4. - Estar fundamentado y motivado;
5. - El nombre de las personas o persona que deberá efectuar la visita;
6. - Finalmente la firma del funcionario competente, responsable de la orden.

Una vez ya concluido con los requisitos que debe reunir todo o -  
ficio de comisión, hablemos ahora sobre la inspección, en cuanto a la visi-  
ta de inspección la Ley Federal de Protección al Consumidor, solo estable-  
ce los requisitos para llevar acabo una visita de inspección, ¿Cuándo ? en  
el día y hora hábiles y unicamente por el personal autorizado por la autori-  
dad competente y por el personal autorizado por las autoridades competentes, ha-  
jo una previa identificación y exhibición del oficio respectivo.

Esta autoridad también podrá autorizar se practique en día y --  
hora inhábiles, a fin de evitar la comisión de infracciones, como en el que  
el oficio de comisión se expresará tal autorización, artículo 80 de la Ley  
Federal de Protección al Consumidor.

A este respecto el Tribunal Fiscal de la Federación a sustentado la siguiente tesis jurisprudencial.

JURISPRUDENCIA No. 204

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (ACTO DE INVESTIGACION)

ORDENAL DE VISITA. - Deben precisarse el nombre de la persona o el establecimiento y el lugar que sean materia de la misma. - La conformidad -- con lo establecido por el artículo 16 -- Constitucional las visitas domiciliarias de carácter administrativo deben sujetarse en su realización a los requisitos -- establecidos para los cateos, así como a los que suplen las leyes respectivas. -- Uno de los requisitos consistentes en -- que la orden debe precisar el nombre de la persona o del establecimiento que habrá de visitar así como el lugar y el objeto de la inspección. Por lo tanto, no se cumple este requisito Constitucional cuando se dicta una orden genérica que faculte a un inspector para practicar visitas en determinada área geográfica,



pues este supuesto queda a la elección del inspector y no de la autoridad que emite la orden la determinación de los lugares específicos para efectuarlas.

REVISIÓN 123/84.- RESULTO EN SESIÓN DE 11 DE JUNIO DE 1985, POR UNANIMIDAD DE 8 VOTOS.

REVISIÓN 371/85.- RESULTO EN SESIÓN DE 14 DE MAYO DE 1986, POR UNANIMIDAD DE 6 VOTOS

REVISIÓN 172/85.- RESULTO EN SESIÓN DE 19 DE MAYO DE 1986, POR UNANIMIDAD DE 8 VOTOS

( PLAN APROBADO EN SESIÓN DE 10 DE OCTUBRE DE 1986 )

RTT 2a EPOCA, AÑO VIII, No. 82, OCTUBRE 1982, P. 286

¿ En donde ? en los lugares en que se fabriquen, almacenen trans-  
porten o expendan productos o mercancías o en donde se presten servicios, con  
el objeto de examinar los productos o mercancías, las condiciones en que se  
presten los servicios y los documentos relacionados con la actividad de que  
se trate. Artículo 82.

Teniendo la obligación de permitir el acceso al personal comi-  
sionado para practicar la visita de inspección, los propios encargados del  
establecimiento en que se fabriquen, distribuyan, almacenen o vendan los pro-

ductos o bien se preste algún servicio, siempre y cuando sean por el personal autorizado por la autoridad competente así como la previa identificación y la exhibición del oficio de comisión respectivo.

En cuanto a las condiciones que deba efectuarse la visita de inspección la Ley Federal de Protección al Consumidor, no contempla, ya que únicamente se concreta en señalar que toda visita de inspección se levantará acta circunstanciada, tal y como lo exponíamos posteriormente. En relación a estos aspectos el Código Fiscal de la Federación en su artículo 44 nos -- señala que en los casos de visita en el domicilio fiscal, las autoridades -- fiscales, los visitadores, responsables solidarios y los terceros están a lo siguiente:

- la visita se realizará en el lugar o lugares señalados en la orden de visita.

- Si al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia no se encontrare el visitado o su representante, se -- dejara un citatorio con la persona encargada que se encuentre en ese momento, para que el visitado o representante lo espere en dicho lugar a la hora de la hora de la mañana del día siguiente, para recibir la orden de visita; y en caso de no -- hacerlo así, la visita deberá de iniciarse con la persona que en ese momento se encuentre en el lugar.

La finalidad de citar al visitado o a su representante es porque podrán hacer una relación de los sistemas, libros, registros y demás documentos que integren la contabilidad. Y solo en los casos de que el visitado de aviso de que un nuevo domicilio, después de recibido el citatorio la visita podrá llevarse en el nuevo domicilio y en el anterior domicilio, siempre y cuando se conserve el local de este, sin que para estos efectos se requiera de una nueva orden o de la ampliación de la orden de visita, haciendo constar en los hechos en el acta levantada.

- Al iniciar la diligencia, los visitadores que en ella intervengan se deberán identificar ante las personas con quien se entienda la diligencia requiriéndole la designación de dos testigos y en caso de no designarlos serán designados por los visitadores, haciendo constar esta situación en el acta que se levante; para efectos de que esta circunstancia no invalide los resultados de la visita.

- Finalmente la autoridad fiscal podrá solicitar el auxilio de otra autoridad que sean competentes para que continúe con la visita iniciada, notificándole al visitado la sustitución de la autoridad o bien por los visitadores.

En relación a este punto consideramos que son los más apropiados para realizar una visita de inspección, sin embargo por la naturaleza de la -

visita de inspección, que adopta la Procuraduría Federal del Consumidor nos adherimos a la siguiente tesis jurisprudencial emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación.

JURISPRUDENCIA no. 307

COMERCIO

VISITA DE INSPECCIÓN EN MATERIA DE COMERCIO.- No es requisito indispensable que las mismas se entiendan con el visitado o su representante legal.- Del análisis del 16 Constitucional se desprende que, tratándose -- que de visitas de inspección practicadas por los inspectores de la Secretaría de Comercio, no es requisito indispensable que las mismas se entiendan con el visitado o su representante legal sino que es suficiente que sea acupante del lugar ante quien se levante el acta en presencia de dos testigos propuestos por el -- mismo o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia para que se tenga por satisfechos los requisitos previstos por el numeral Comis-

*Institucional mencionado, lo anterior lo corroboramos en el artículo 19 de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, que dispone que los encargados y ocupantes en general de los establecimientos comerciales deben de permitir el acceso del personal comisionado para practicar la visita de inspección, lo que implica que esta puede practicarse con dichas personas y no necesariamente el propietario.*

REVISIÓN No. 332/83.- RESUELTO EN SESIÓN DE 10 DE DICIEMBRE DE 1983,  
UNANIMIDAD DE 6 VOTOS.

REVISIÓN No. 262/83.- RESUELTO EN SESIÓN DE 17 DE OCTUBRE DE 1985,  
UNANIMIDAD DE 6 VOTOS.

REVISIÓN No. 1655/86.- RESUELTO EN SESIÓN DE 20 DE ABRIL DE 1987,  
UNANIMIDAD DE 8 VOTOS

( TEXTO REVISADO EN SESIÓN DE 16 DE JULIO DE 1987 )

RIFE, 2a EPOCA, AÑO 12, No. 91, AGOSTO 1987, P. 5

*Anteriormente se hizo mención, que de acuerdo a la naturaleza y*

y funciones que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor, mediante la Dirección General de Inspección y Vigilancia en materia de inspección, no es aplicable el artículo 44 en su fracción II del Código Fiscal ya analizado, el cual señala que se deberá dejar citatorio señalando día y hora para poder realizar la visita y poder recibir la misma, el visitado o el representante legal.

Esto no es aplicable en caso de inspección ya que dejaría sin efecto la veracidad u oportunidad de demostrar la violación de precios y tarifas que se trate de intentar, toda vez que válidamente el infractor pueda subsanar la anomalía encontrada al momento de la visita de inspección, por lo que la Procuraduría Federal del Consumidor a adoptado los siguientes métodos o mecanismos para llevar acabo una visita de inspección.

Dada la importancia que tiene la inspección y vigilancia a precios y tarifas acordados o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la misma a implementado tres métodos de inspección, los cuales son regulados internamente a través de un manual que se imparte en los cursos de orientación y preparación del personal de nuevo ingreso por parte de la Subdirección Técnica; se han establecido estos métodos con la finalidad de permitir realizar en forma eficiente y objetiva, aprovechando al máximo los recursos humanos y materiales.

En cuanto al primer método es el denominado como entrevista, consistente en solicitar información a los consumidores sobre la posible existencia de irregularidades de precios en que incurra determinado establecimiento comercial, para que posteriormente el inspector le señale al proveedor o comerciante las alteraciones de precios en que incurrió al momento de ser entrevistado. El procedimiento para utilizar este método es el siguiente:

- El inspector identifica el establecimiento sujeto a inspeccionar.
- Espera a que salga un cliente mayor de edad del establecimiento.
- El inspector se identifica ante el consumidor y le pregunta -- que tipo de artículo o producto adquirió y a que precio
- En caso de existir alteración de precio se solicita la colaboración del consumidor para que lo acompañe al establecimiento.
- El inspector acredita su personalidad ante el comerciante señalando las alteraciones de precios que han cometido.
- Una vez comprobada la irregularidad, procede a formular el acta de inspección correspondiente.

El segundo método es el denominado del consumidor, en donde el inspector efectúa un simulacro de compra con el propósito de investigar la posible existencia de irregularidades en materia de precios; posteriormente

procure a identificarse ante el comerciante, exhibiendo su oficio de comisión ex  
pedido por la Procuraduría Federal del Consumidor. El procedimiento para -  
utilizar este método de inspección es el que señalamos a continuación:

- El inspector se identifica en el establecimiento sujeto a ins  
pección.
- Se presenta ante la negociación haciéndose pasar por el con  
sumidor y solicita que se le vendan determinados artículos o productos, gene-  
ralmente productos de primera necesidad.
- Pide que se le haga la cuenta del consumo.
- Se identifica plenamente ante el proveedor o comerciante y se  
le señala las alteraciones de precios en que se ha incurrido.
- Finalmente, procure a formular el acta de inspección corres-  
pondiente.

En cuanto al tercer método es el denominado de identificación di  
recta, mediante el cual el inspector se presenta en el establecimiento comer-  
cial e inmediatamente muestra su oficio de comisión que lo faculta para actuar  
así como la credencial vigente por la Procuraduría Federal del Consumidor.

Por lo que respecta al procedimiento a seguir para utilizar este  
método es el siguiente:

- El inspector localiza el establecimiento sujeto a inspección.
- Se presenta ante el propietario, gerente, o encargado identi-



ficiéndose con el oficio de comisión y la credencial vigente.

- Solicita la facturación de venta de sus productos o artículos que comercializan.

- En caso de existir irregularidades en materia de precios, - las señala a la persona, con quien se entendió la diligencia.

- Posteriormente, lleva a cabo la formulación del acta de inspección correspondiente.

[Este último método generalmente se utiliza en Tiendas de Autoservicio o Departamentales.

### (C) REQUISITOS DEL ACTA DE INSPECCIÓN

Una vez ya dejado firme en que consiste el oficio de comisión y los requisitos que debe llenar los métodos de inspección, teniendo el inspector la opción de utilizar el método más apropiado, a continuación hablaremos sobre los requisitos que debe tener todo acta de inspección.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que - de toda visita de inspección deberá levantarse acta circunstanciada (1) entendiéndose este término como " el que es presentado o referido con las particularidades y detalles pertinentes sin omitir nada ", tal y como lo establece

(1) Diccionario Popular de la Lengua Española, [d. Kapeluz, Buenos Aires, 1972. pág. 357

el artículo 83 de dicho ordenamiento sucinto, en presencia de dos testigos ya sea propuestos por la persona con la que se entiende la diligencia o por los que sean designados por el inspector, en caso de que el visitado se hubiere negado a designarlo.

En la práctica es muy común que se este en presencia de un testigo por parte de la persona con quien se entiende la diligencia, en estos casos el inspector proporciona al otro testigo o en su caso el inspector proporciona a los dos testigos ya que a este respecto la Ley Federal de Protección al Consumidor no señala ningún impedimento. Sin embargo el Tribunal Fiscal de la Federación sustenta la siguiente tesis jurisprudencial.

RESUMEN No 66

PROCEIMIENTO ADMINISTRATIVO Y ACTO DE INVESTIGACION

ACTO DE VISITA. - El inspector comisionado no puede actuar simultáneamente como testigo. - Si bien es cierto que el artículo

16 Constitucional no prohíbe que los inspectores puedan fungir como testigos, -- sin embargo, aún cuando no existe una prohibición expresa, ello se infiere lógicamente puesto que si los testigos de asistencia con los que corroboran lo actuado por el personal designado para --

llevar a cabo la visita de inspección, de admitirse que los visitadores puedan actuar como tales y a la vez, como testigos, desvirtuaran las funciones propias que a cada uno se les encomienda, ya -- que ello sería tanto como admitir que el visitador puede ser el testigo de -- sus propios actos, luego entonces, la interpretación que debe hacerse del -- precepto (constitucional que nos ocupa, en el sentido que cuando el visitado se niegue a designar a los testigos de -- asistencia, el personal autorizado para la práctica de la visita podrá hacerlo en su negativa, pero debe recaer dicha designación en personas distintas a ella.

REVISIÓN 813/78.- MAGISTRADO FORAL: EMANUEL HERRERA GUTIÉRREZ. -

SECRETARIO: LIC. ANTONIO HERNÁNDEZ ARIAS.- RESULTA POR UNANIMIDAD DE 8 VOTOS EL 2 DE FEBRERO DE 1979.

REVISIÓN 1117/78.- MAGISTRADO FORAL: MARIO HERRERA GUTIÉRREZ. -

SECRETARIO: LIC. ANTONIO HERNÁNDEZ ARIAS.- RESULTA POR UNANIMIDAD DE 7 VOTOS EL 23 DE JULIO DE 1979.

REVISTA 662/76.- MARIANO PAVANTI: CASO DE INEJECIÓN DEL DERECHO.-  
 SUCESORIO: LIC. DON LUIS PACHECO.- RESUELTO POR MAYORÍA DE VOTOS EL 31  
 DE JULIO DE 1975.

( EN SU ORDEN DE LA SESIÓN DEL 25 DE SEPTIEMBRE DE 1980 )

En cuanto a los requisitos del acta de inspección la ley federal  
 de Protección al Consumidor, establece que:

Artículo 84 En las actas se hará constar:

- I. Hora, día, mes y año en que se practique;
- II. Calle, número, población y entidad federativa en que se en-  
 cuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;
- III. Número y fecha de la orden de comisión que lo motivó;
- IV. Nombre y carácter de la persona con quien se entendió la dili-  
 gencia;
- V. Nombre y domicilio de las personas que fungieran como testigos,  
 sea que hubieren sido designados por el visitado o en su de-  
 fecto, por el inspector;
- VI. Datos relativos a la actuación
- VII. Declaración del visitado si quiere hacerla
- VIII. Nombre y firma de quienes entrevistaron en la dili-  
 gencia, inclu-  
 yendo al inspector.

El acta levantada se dejará copia a la persona quien atendió la diligencia y en su caso de que se hubiere negado a firmar se dejará copia del acta, haciendo mención de la negativa, ya que en este caso no afectará su validez. Finalmente haremos mención que solamente en los casos que falte uno -- de los requisitos que señala el artículo 84 de esta Ley, dejara sin efecto -- la validez del acto de inoposición sea cual fuere lo relativo a la actuación.

#### B1. PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION

Una característica primordial en este procedimiento de conciliación, es la de encontrar la esencia real de la Procuraduría Federal del -- Consumidor; en su carácter que le confiere la Ley al tratar de conciliar a las partes y por supuesto los intereses entre estas, es decir; proveedor y el consumidor.

A dicho procedimiento se encuentra fundamentado por el inciso b) de la fracción VIII del artículo 55 de la Ley Federal de Protección al -- Consumidor que a la letra dice:

Artículo 55. - La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones:

- a) Recibir las quejas y reclamaciones que proceden de acuerdo -- con esta ley y requerir al proveedor que rinda un informe por escrito de los hechos, dentro de un plazo de 5 días hábiles.

Si el informe del proveedor se infiere que está dispuesto a satisfacer la reclamación, previa comprobación de la satisfacción al consumidor, se dará por concluido el caso.

- b) Si no hacer quedado satisfecha la reclamación del consumidor se citará a éste y al proveedor a una audiencia de conciliación, de la cual se levantará acta, sea cual fuere el resultado de la misma. Si hubiere conciliación y el proveedor queda obligado a alguna prestación, se estará a lo dispuesto en el inciso c) de esta fracción.

Otra característica de este procedimiento es el avenimiento de las partes con el fin de conciliar los intereses de las partes, el evitar de alguna forma un litigio entre consumidores - proveedores en los tribunales competentes, así como una economía procesal y administrativa. Siendo que toda función conciliatoria la encontramos desarrollada dentro de un marco jurídico, tal como lo establece el artículo 59 fracción VIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor sin olvidar que es la esencia de la Función Conciliatoria Federal del Consumidor.

a) ~~XXXX~~

En cuanto a su fundamento lo encontramos en el inciso a) de la

fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

" a) Recibir las quejas y reclamaciones que proceden de acuerdo con la ley y requerir al proveedor que rinda un informe por escrito sobre los hechos, dentro de un plazo de 5 días hábiles. Si del informe del proveedor se infiere que está dispuesto a satisfacción al consumidor, se dará por concluido el caso. "

Por lo que se refiere a su desarrollo, este se lleva a cabo mediante la presentación de una denuncia por parte del consumidor, la cual denominaremos como queja, ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

La Ley Federal de Protección al Consumidor no establece los requisitos que debe contemplar la queja ante la Procuraduría Federal del Consumidor, por lo que esta puede ser de dos formas; la primera de ellas puede ser de manera verbal, o bien la segunda por escrito, en estas dos formas, la única condición es de que se narren perfectamente bien los hechos y la exhibición de los documentos en que se funda la acción. ( Artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles )

Por ejemplo:

- El tribunal ante el cual se promueve, o en este caso se hará mención como tribunal a la Procuraduría Federal del Consumidor.

- El nombre del actor y del demandado, en este caso se hará la mención del nombre del consumidor y el nombre del proveedor
- Los hechos en que el actor funde su petición, narrándolos sucesivamente con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda producir su contestación y defensa, es decir;

1. - Con fecha 15 de febrero de 1960, celebre un contrato de compra venta con la Empresa Helher, S.A. la compra de una cocina integral modelo Guaymas, color almendra con cubierta de aluminio, de dos metros cincuenta centímetros, con tres gabinetes, una campana extractora y demás accesorios.

2. - Con la misma fecha se pagó la cantidad de \$ 2, 999, 000. 00 siendo el costo total de esa misma.

3. - [Estipulándose en la misma compra que la entrega sería el 28 de febrero del año en curso.

- Los fundamentos de derecho y
- lo que se pida, describiendo con toda exactitud, en términos claros y precisos.

En la queja verbal el consumidor tendrá la obligación de comparecer en la forma personal a través de su representante legal, a lo cual la Procuraduría Federal del Consumidor en un formato ya impreso, en el cual se acvirta la narración de los hechos que dicte el consumidor, adecuandola a los hechos. La forma escrita unicamente se narran los hechos y si es por representación deberá acreditar su personalidad.



Para ambos casos es de vital importancia presentar la documentación en que se funda la acción, así como el domicilio del proveedor para poder emplazarlo.

Como se puede denotar en estas dos formas de la presentación de la queja ante la Procuraduría Federal del Consumidor es requisito indispensable, acreditar la personalidad, ya que como se estudiara en los Capítulos posteriores, es requisito esencial para reclamar en revisión, cuando se este en presencia de una resolución en contra de sus intereses.

#### b) EL INFORME

El inciso a) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, requieren del proveedor que rinda un informe por escrito sobre los hechos dentro de un plazo de 5 días hábiles.

" Recibir las quejas y reclamaciones que procedan de acuerdo con la ley y requerir al proveedor que rinda un informe por escrito sobre los hechos, dentro de un plazo de 5 días hábiles " ( inciso a) fracción VIII del artículo 59 )

De lo anterior se desprende que el único requisito para el informe es que rinda el proveedor por escrito y que versé sobre los hechos im-

putados por parte del consumidor, es decir si el proveedor es persona física o por su propio derecho si es propietario deberá acreditarlo, dando contestación, afirmándolo o negándolo por no ser propios o explicando como sucedieron los hechos reclamados.

La Ley Federal de Protección al Consumidor establece que se deberá rendir un informe en un término de 5 días hábiles y una vez recibida la queja, se citara a las partes, proveedor - consumidor a que en día y hora fija para que comparezca a rendir su informe escrito y por duplicado, lo que se contrapone al artículo mencionado ya le fija un tiempo determinado para la rendición de ese informe, abriéndose una audiencia a la que se le denominara comparecencia de informe, en la cual esta presente el consumidor y se hace la manifestación conveniente, audiencia que no aparece la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que la única que señala es la de conciliación como lo establece el artículo 59 en su fracción VIII inciso b).

"De no haber quedado satisfecha la reclamación del consumidor se citará a éste y el proveedor a una audiencia de conciliación."

#### c) AUDIENCIA DE CONCILIACION

Conforme lo establece el inciso b) del artículo 59 fracción VIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor en el informe se --

citara a ambas partes a una audiencia de conciliación en la cual la Procuraduría Federal del Consumidor, tratara de averiguar su diferencia entre las partes, levantándose una acta de lo actuado siendo cual fuere el resultado.

Si en caso que hubiere conciliación el proveedor quedara obligado a alguna prestación. En caso de no acudir la parte consumidora a la audiencia conciliatoria se le tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra reclamación ante la propia Procuraduría por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor, sin ser lesionados sus derechos para que pueda hacerlos valer por otra vía.

Fero si dentro de un término de 10 días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia, no pudiera justificar la inasistencia, en este caso se podrá y se dará curso desistido de la acción y en segundo caso si justificara su inasistencia, en este caso se podrá citar de nueva cuenta a las partes para que se tenga verificativo la audiencia de conciliación, ante la Procuraduría Federal del Consumidor por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor.

En cuanto a las formas de agotar el procedimiento conciliatorio son dos las siguientes:

- a) Mediante la conciliación entre las partes.
- b) Cuando no existe conciliación de las partes.

Por lo que se refiere a la primera forma de agotar el procedimiento conciliatorio, es mediante la conciliación entre las partes la cual se lleva a cabo mediante el convenio que celebran por una parte el proveedor y por la otra el consumidor, respecto a la presentación del consumidor en este tipo de circunstancias no hay mayor problema, ya que la parte proveedora se atiene prácticamente a la presentación del consumidor, con lo cual se cumple con la función esencial de la Procuraduría Federal del Consumidor, de conciliar el interés de las partes.

En cuanto al segundo supuesto de no existir conciliación entre las partes, en este caso no se cumple con la función esencial de la Procuraduría Federal del Consumidor la de conciliar a las partes, en este caso la Procuraduría los invitará a que se reúnan teniendo la designe árbitro, sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, lo cual consideramos que sea estudio de otro trabajo de tesis.

#### ANÁLISIS OFICIOSO DE LOS HECHOS LA LEY QUE

Supuesto mediante el cual no hubo conciliación ni compromiso arbitral o el proveedor no asistió a la audiencia que se refiere el inciso d), la Procuraduría Federal del Consumidor, estudiará y examinará todo lo actuado, considerando los hechos motivo de reclamación para determinar la existencia de una posible violación a la Ley Federal de Protección al

Consumidor. En caso de que se concluya en una inexistencia en cuanto a una posible violación se procederá a dictar una resolución dejando a salvo los derechos tanto del proveedor como los del consumidor para los que pueden ejercer ante la jurisdicción ordinaria.

Y en caso de deducir la existencia de una posible violación, se dará al consumidor y al proveedor un término de 10 días hábiles, para que cada uno aporte sus pruebas y formulen sus alegatos. Posteriormente en un término que no exceda de 15 días hábiles en base a las circunstancias, pruebas u otros elementos presentados se determinará si existía violación o no, dictándose la resolución administrativo procedente, según sea el caso para que en el momento oportuno ejercite ante la jurisdicción ordinaria.

En caso de que los hechos motivo de la reclamación incurrieran en infracción a cualquiera de los artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se impondrá sanción al proveedor en los términos y con fundamento en los artículos 86 y 87 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual podrá consistir en multa hasta por quinientas veces el salario mínimo, clausura hasta por sesenta días y arrestos hasta por treinta y seis horas.

Estas sanciones pueden aumentar en los casos que establece el artículo 88 de la misma Ley; cuando existe una reincidencia, entendiéndose es

*Le término contemplado en este artículo, cada una de las subsecuentes infracciones a un mismo precepto, cometidas dentro de un término de dos años siguientes a la fecha del acta en la que se hizo constar la infracción precedente, siempre que ésta no hubiera sido desvirtuada.*

### AL CONCEPITO

Ahora bien hablaremos de los medios de que dispone el particular contra los actos de la autoridad administrativa, en primer término diremos que son los recursos administrativos; siendo que toda actividad administrativa deberá estar circunscrita a la ley y por lo consiguiente el particular tiene derecho a que el Organismo Administrativo se sujete a la Ley, para que se cumpla así con cada uno de los elementos del acto administrativo.

En nuestra legislación el particular lesionado se da dos intereses al hacer uso de los recursos administrativos, cuenta con las garantías suficientes para impugnar los actos de la Administración; así como va a subsistir la obligación por parte del Organismo Administrativo de mantener el principio de legalidad por medio de la revisión oficiosa.

En los recursos administrativos, el Poder Público no actúa como parte, no tiene participación jurisdiccional, se concreta únicamente a revisar, confirmar o modificar su propio acto, o el de algunas de sus dependencias.

cias inferiores, para verificar si se esta cumpliendo con lo que establece la ley y el supuesto de no hacerlo así se verá obligado a cubrir una indemnización por el acto o actos que le fueron perjudiciales al particular.

Como podemos observar el principio de legalidad viene a formar parte importante dentro del Estado de Derecho que abarca todos y cada uno de los aspectos de la acción de los Organos Públicos, y en toda actuación irregular de la administración que lesione al particular deberá de ser corregida dentro del Organó Jurídico, así como cualquier alteración indebida en alguno de los elementos del acto administrativo debiendo encontrar los medios idoneos para su corrección o aclaración en su oportunidad.

Por lo consiguiente todo recurso administrativo se funda en el derecho que tiene la Administración de mantener el control jerárquico administrativo por medio del cumplimiento a través de la Ley. Por lo que se refiere al recurso administrativo es un medio propio en la administración, de carácter esencialmente administrativo y no de naturaleza jurisdiccional o control legislativo.

Como podemos percatarnos de la complejidad de la administración es extensa; por lo que tales resoluciones que agravian al particular, pueden ser impugnados para que de inmediato se restablezca el orden jurídico violado, con los medios adecuados previstos por la Ley, por lo consiguiente no -



## C A P I T U L O   I I I

### EL RECURSO DE REVISION ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSULOR

#### A) CONCEPTO

#### B) PROCEDENCIA DEL RECURSO

1. EXISTENCIA DE UNA RESOLUCION
2. AFECTACION PERSONAL
3. PETICION DE PARTE

#### C) COMPETENCIA EN EL CONOCIMIENTO Y SUBSTANCIACION DEL RECURSO

#### D) REQUISITOS PARA LA INTERPOSICION DEL RECURSO

#### E) APLICACION SUPLETORIA DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN MATERIA PROBATORIA

#### F) EFECTOS DE LA RESOLUCION EN LOS ACTOS IMPUGNADOS

podemos dejar de hablar de los medios directos e indirectos, ya que estos son medios de protección del administrado.

A continuación trataremos de dar un concepto más amplio sobre que debemos entender por recurso administrativo:

Empezaremos hablar por el Derecho Romano, como simple antecedente histórico y nos iremos hasta fines de la República en donde no se conocían aún los recursos, ya que si la sentencia dictada por el Juez que las partes habían elegido libremente, su acatamiento era obligatorio y solo en caso de excepción, se llevaban acabo articulaciones tales como la revocatio in du, que tenía por objeto anular una sentencia condenatoria; si resultaba improcedente, tenía que pagar el doble. La interdenatorio, que implicaba la intervención de un Magistrado Superior que con su veto impedía la ejecución de un acto y la restitutio in integrum, que se otorgaba a los reos de veinticinco años.

Fue entonces hasta comienzos del Imperio e introducida prescribientemente por una ley Julia Judiciaria, que aparece por primera vez la apelación y esta era originada en la facultad que tenía todo Magistrado de oponer su veto a la decisión de otro Magistrado de igual o inferior a él, derecho que se denominaba como intercessio. Desde entonces la idea y más que nada la necesidad de los recursos, han denominado dentro del ámbito del Derecho - -

Procesal, donde se ha buscado asegurar el derecho de defensa de las partes.

¿Que significa entonces recurso? [En términos literales significa medio que se utiliza para algo. "Reclamación que se presenta contra una resolución de una autoridad administrativa, ante la misma o que lo dicto o ante otra superior." (2)]

"[E]l que se establece contra una decisión de la administración pública." (3)

[o también la acción por medio de la cual se reclama de lo resuelto por la autoridad. Como podemos ver aún no llegamos a una respuesta satisfactoria para efectos de nuestro estudio, sin embargo esta idea histórica de la necesidad de los recursos busca analizar, establecer y regular de una resolución y asegurar el derecho de defensa de las partes.

ahora bien si podemos responder a nuestra interrogante diciendo que el recurso es un medio de por el cual las partes pueden promover el control de la legalidad de la sentencia de un juez o de la resolución de una autoridad cualquiera, siendo esa acción un elemento integrante del derecho de defensa que constitucionalmente les corresponde.

(2) Diccionario Kapelusz, ob. cit., pág. 1245.

(3) Ibidem.

Como podemos analizar una de las conceptualizaciones más generales acerca de lo que muchos tratadistas consideran como recurso; otra de las definiciones aportadas por los estudiosos del derecho es: " la impugnación de un acto administrativo frente al órgano de la administración que emite la resolución, con el objeto de que se confirme, modifique o revoque el acto - impugnado " (4)

Para Jesús González Pérez afirma que el recurso administrativo puede definirse como " la impugnación de un acto administrativo ante un órgano de este carácter " (5).

Mientras que para Andrés Serra Rojas considera que el " recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto. " (6)

Finalmente Gabino Traga lo define como " El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular afectado en --

(4) Rafael Héctor Jorje, Tratado General del Procedimiento Administrativo. Veracruz. Nueva Alcaz, 1981, pág. 252

(5) Rafael Zamudio Héctor, Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano. México, 1983, pág. 43

(6) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo. Porrua. México 1974, pág. 493

en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque lo anule o lo reforme en caso de encontrarse comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo. " (7)

Una vez ya analizado a algunos tratadistas, podemos deducir que coinciden en que el recurso es en primer término un acto administrativo emitido por la autoridad administrativa, en segundo término es un medio de defensa; en tercer término un derecho del particular afectado y como cuarto término la finalidad de impugnar, revocar, defender, o reformar los actos de la administración. Para nosotros y tomando en consideración el criterio de los tratadistas anteriormente citados, concluimos en definir al recurso como un concepto muy particular:

*El recurso es todo medio de defensa que tiene el particular afectado, para poder modificar, revocar o impugnar todo acto administrativo, que afecte o lesionen los intereses del mismo.*

Es importante señalar antes de concluir este punto que todos los recursos administrativos se apoyan en una doble fundamentación jurídica

(7) Fraja Cabano, Derecho Administrativo. Porrúa, México, pág. 435

puesto que:

a) Una de sus bases esenciales descansa en la conveniencia de -- que la misma administración revise sus propios actos para corregir los errores y valoraciones que origine y que afecte la esfera jurídica de los administrados con el fin de evitar proceso posterior ante la autoridad judicial o tribunales administrativos;

b) Existe el auxilio de gobierno, los recursos administrativos -- están dirigidos a tutelar su esfera jurídica contra los actos de autoridad -- que afecten, de acuerdo con el principio de legalidad, esencialmente en un -- Estado de Derecho.

En el Estado Contemporáneo de Derecho, existe una gran diversidad de sistemas y dentro de estos se establecen los medios directos e indirectos. Emplearemos por los medios indirectos, los cuales van a consistir -- principalmente en las garantías que presta un buen régimen de organización administrativa ya que la acción de los gobernantes debe ser enjuiciada, también por la opinión pública cuando se tiene la obligación de señalar los errores y las injusticias del poder público, y para que se de este tipo de medios indirectos, es necesario la existencia de una Autotutela, la cual constituirá todos los elementos de protección para los administrados; puesto que la Autotutela administrativa, el Estado es la suprema organización social y jurídica, encargada de la realización del bien público, existiendo una relación entre el

gobierno y el gobernado y ambos van interrelacionados para asegurar un interés general.

Sin embargo esos medios van a garantizar directamente la eficiencia de la administración y solo mediante efectos reflejos representan una garantía al particular. Por lo contrario existen otros tipos de medios que son; los medios directos los cuales están destinados en forma inmediata para satisfacer los intereses privados, de tal manera que la autoridad misma hace valer, y está legalmente obligada a intervenir y a examinar, en cuanto a su legalidad el particular podrá recurrir a la queja.

En cuanto a estos medios la ley establece para su protección de los derechos de los particulares una clasificación, de acuerdo a la autoridad que debe intervenir, lo que se denomina como recurso o recurso administrativo y en recursos y acciones jurisdiccionales; este último grupo se puede dividir a su vez en recursos acciones ante el tribunal administrativo, y recursos - acciones ante tribunales comunes.

Para efectos de nuestro tema, hablaremos únicamente de los recursos administrativos, entendiéndolo como un medio más conveniente de defensa que es la ley, y por medio de esta se obliga a la administración a actuar cuanto con la finalidad de modificar, revocar, anular o reformar una situación administrativa legal.

Entre los recursos administrativos tenemos al recurso de revisión, el recurso administrativo de revisión encontramos su fundamentación en el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que a la letra dice:

Art. 91. - Las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en esta ley y demás disposiciones derivadas de ella, podrán recurrirlas en revisión, por escrito que presentarán ante la inmediata autoridad superior de la responsable, dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de las resoluciones, salvo que el acto que lo motivó se encuentre regido por otra ley, caso en el cual se estará a lo dispuesto por la misma.

Por lo que la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece como único medio de defensa para las personas afectadas ( como un control de legalidad ) por resoluciones dictadas por la Procuraduría Federal del Consumidor y en el cumplimiento y ejercicio de sus facultades que son propias de esa dependencia y con fundamento en dicho ordenamiento.

#### BI PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN

Uno de los elementos que van a caracterizar la procedencia del recurso de revisión es la existencia de una resolución administrativa, que -



va hacer la base para la impugnación por medio del recurso que puede o no agotar la vía administrativa, tal y como lo establece el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

"Las personas afectadas por resoluciones dictadas con fundamento en esta ley y demás disposiciones derivadas de ella, podrán recurrirlas en revisión, por escrito que presentarán ante la inmediata autoridad superior de la responsable, dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la resolución, salvo que el acto que lo motivó se encuentre regido por la ley, caso en el cual se estará a lo dispuesto en la misma."

Del texto anterior se desprenden los siguientes elementos que varían fundamentales para la procedencia del recurso de revisión, deberá existir una resolución debidamente fundamentada, que se establezca una afectación personal directa, y que sea promovida a petición de parte. A continuación haremos de cada uno de estos puntos que se desprenden del artículo 91.

#### 1. - EXISTENCIA DE UNA RESOLUCIÓN

Como ya se puede observar, que la existencia de una resolución es la parte elemental para la procedencia del recurso de revisión pero antes

es necesario saber ¿Qué es una resolución? una resolución desde el punto de vista literal es: la acción de resolver, o bien cosa resuelta por la autoridad. (8)

Otro de los tratadistas como es el caso de Eduardo Fallares -- define a la resolución en los siguientes términos: Son todas las declaraciones de voluntades producidas por el Jefe o Colegio judicial, que tiende a -- ejercer sobre el proceso una influencia directa o inmediata. (9)

Otra de las definiciones más amplias que consideramos que reúne todos los elementos necesarios es la que encontramos en la Enciclopedia Jurídica Omeba, la la que la define no como una resolución sino como un decreto de la siguiente forma:

En general se llama decreto a toda resolución que dicta una -- persona investida de autoridad en el ejercicio de sus funciones, sobre un -- asunto o negocio de su competencia. (10) También se considera como una de -- cisión de carácter imperativo, la cual se precisa en la esfera propia del -- Organismo del Estado de la cual emana.

(8) Diccionario Kapelus, ob. cit., pág. 1265

(9) Fallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil. Porrúa. México, 1979. pág. 705

(10) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo V. Buenos Aires, pág. 983

Por su propia naturaleza va a implicar el poder de decidir, andar fallar u ordenar, que puede manifestarse en un acto de autoridad ejecutivo -- como expresión general o particular de la actividad administrativa. De igual manera algunos de los tratadistas entre ellos Andrés Serra Rojas y Gabino Traga no señalan definición alguna sobre lo que significa resolución, pero sí la señalan como uno de los elementos que van a caracterizar la procedencia -- del recurso de revisión.

## 2. - AFECTACIÓN PERSONAL

En cuanto a la afectación personal es otro de los elementos fundamentales para la procedencia del recurso de revisión tal y como lo establece el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

"Las personas afectadas por resoluciones dictadas con fundamento en esta ley y demás disposiciones derivadas de ella podrán recurrir en revisión,"

Siendo un medio más conveniente de defensa ya que por medio de este y como lo establece la ley, obliga a la autoridad para sustanciarlo, -- para nulificarlo, además de ser un medio para poner en marcha el control de la administración, y que mejor que el propio particular obligando a la defensa de sus intereses, de utilizar los recursos que la ley brinda a través del recurso para desvirtuar el acto administrativo que le sea perjudicial.

Un ejemplo es que dentro del Procedimiento de Inspección la --  
 Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, actúa y ordena con carác-  
 ter de autoridad la imposición de una sanción económica como la que se contem-  
 pla en el artículo 86 en su fracción I de la Ley Federal de Protección al  
 Consumidor.

El propietario de la Linnicería sin nombre, Señor Guillermo --  
 Quintero González, en el Interior del Mercado Alborada, local 19, en la --  
 Colonia Florida en Ecatepec, Estado de México.

Teniendo como antecedente el acta de inspección No. 052307 de  
 fecha 23 de agosto de 1989, en cumplimiento del oficio de comisión No. CO27,  
 de fecha 10 de agosto de 1989. De lo anteriormente expuesto se comprobó que  
 en ese establecimiento comercial se negó a proporcionar todo tipo de infor-  
 mación, no obstante de haberse legitimado mediante el oficio de comisión núme-  
 ro CO207 de fecha 10. de agosto de 1989.

Lo anterior configura una violación al artículo 79 de la Ley  
 Federal de Protección al Consumidor que obliga a las personas físicas como  
 morales a proporcionar a la Autoridad Competente los informes y datos que  
 se le requieran relacionados con la finalidad de que dicha Ley y demás deri-  
 vadas de ella se cumplan.

Por lo tanto y como en el presente caso, se demuestra que se negó a proporcionar la información requerida, y con fundamento en los artículos 86 fracción 1, 87 en relación con el 79 y 89 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, esta Autoridad resuelve imponerle una multa por la cantidad de \$ 274, 800.00.

### 3. - PETICIÓN DE PARTES

[Cuando Falleres considera y define este término como: "petición (de las partes) por petición se entiende toda cuestión que las partes somete al Juez, todo punto sobre el cual le pide que se pronuncie un juicio lógico." (11)]

Otro criterio más sobre petición de partes es la señalada por -- Ignacio Bungoa, al considerarla que solo los sujetos que sean "parte" en el juicio pueden promover dicho recurso. (12) En base a este criterio podemos deducir que solo la persona interesada, es la que va a promover el recurso de revisión y retomando el ejemplo que anteriormente desarrollamos como al ec ta ci ó n personal, sólo el Propietario de la Carnicería sin nombre podrá inter poner el recurso puesto que es la parte y por medio de su petición podrá --

(11) E. Falleres, ob. cit., pág. 709

(12) Bungoa Ignacio, El juicio de Amparo. Porrúa. México, 1986 pág. 594

interponer el recurso, puesto que es la parte y por medio de su petición podrá obtener que la autoridad emita una resolución más favorable a sus intereses.

Otro punto de vista es que la emite [Escota], al señalar que los recursos administrativos solo se originan a instancia de una parte interesada.

(13)

Esto significa que quien lo articule y promueva determinara el objeto y la dirección de la impugnación que para tal fin se efectue. De tal manera que la administración no pueda de oficio tramitar el recurso administrativo y los actos que no sean impugnados por otra vía quedan válidos y eficaces.

Una vez ya dejado firme que para que proceda el recurso de revisión es indispensable la existencia de una resolución, base para la impugnación del recurso que puede o no agotar la vía administrativa, la afectación personal que lesione los intereses o derechos del particular y desde luego que sea promovido a petición de la parte interesada. A continuación hablaremos de quien va a conocer y a resolver el recurso de revisión.

---

(13) Escota Héctor Jorge, Tratado General del procedimiento administrativo. Depalma. Buenos Aires 1981 pág. 255

### LA COMPETENCIA EN EL CONOCIMIENTO Y SUSCRIPCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN

Como ya se estudio, la interposición del recurso de revisión con los requisitos y formalidades que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 47, va a condicionar a el nacimiento de la competencia de la autoridad que de conformidad con la ley deberá de conocer el recurso. En materia que va a conocer del recurso, puede ser la misma que lo dicto, lo que viene a ser la jerarquía superior o un órgano distinto de los anteriores siempre y cuando tenga facultades que pueden ser: las de decretar simplemente la anulación o bien la de reformar el acto impugnado, además de reconocer el derecho del recurrente, sujetandose al examinar no solamente la legalidad del acto, sino tambien la oportunidad del acto impugnado.

A este tipo de recurso es considerado como uno de los recursos ordinarios que se dan frente a los actos que no agotan la vía administrativa y que pueden interponerse ante el superior jerárquico como ya se hizo mención que dicho la resolución que va agravar o lesionar al particular, tenemos al recurso de revisión.

En la teoría del derecho administrativo, este tipo de recurso es el que con mayor frecuencia se emplea, ya que resulta más comodo dirigirse a un funcionario superior para que modifique el acto lesivo, tal y como esta --

bitece el artículo 91 de la Ley Federal de Consumidor, "por escrito que -- presentarán ante la inmediata superior de la responsable, " para que lo modifique el acto lesivo.

Este tipo de recursos es considerado como jerárquico, entendiéndose este término como; "Jerarquía significa - dice Hauriou - , en sí, su perposición de grado en una organización autoritaria de agentes, de tal suerte que los agentes inferiores no realicen solo sus funciones bajo la obligación directa y única de observar la ley, sino que la realicen bajo la obligación de obedecer al jefe que se interpone entre ellos y la ley.

Por otra parte, los agentes jerarquizados, aún aquellos de grado igual, no forman un órgano colectivo, ellos no forman parte más que en la autoridad de jefe al cual cada uno de ellos está ligado individualmente; la jerarquía es por lo tanto, un procedimiento de agrupación radicalmente -- opuestas al sindicalismo. " (14)

Un aspecto esencial del recurso jerárquico es que es un recurso administrativo estableciendo por la ley, y que con frecuencia cada una de las leyes administrativas atienden a dicho recurso, lo cual consideramos que debería darsele mayor importancia a este, ya que se interpone ante el su-

(15) Cfr. Serra Rojas, ob. cit., pág 506



porior jerárquico de la autoridad administrativa que dictó la resolución para que revise la legalidad y oportunidad de la misma. Sin embargo aunque este tipo de recursos no lo contempla la ley como tal, es el que con mayor frecuencia opera, ya que de alguna manera trata de consecuentar las relaciones jurídicas. Puesto que opera de la siguiente forma: si el funcionario inferior dicta una resolución ilegal, la autoridad administrativa jerárquica superior debe de mantener el principio de legalidad emanada.

De acuerdo a la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor y por lo que respecta a la competencia y substanciación del recurso de revisión procedera de la siguiente forma: si la resolución fue emitida por el Jefe de la Oficina, deberá resolver el recurso el Jefe del Departamento y cuando la resolución fue emitida por éste, conocerá y resolverá el Subdirector del área, así sucesivamente hasta llegar a la máxima autoridad superior de la Procuraduría que es el Procurador Federal.

#### II) REQUISITOS PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN

Una vez ya estudiado los tres elementos fundamentales para la procedencia del recurso de revisión y considerando para nuestra opinión que son los elementos de fondo, ahora hablemos de los requisitos de forma, tal y como lo señala el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consum

midon los cuales son:

1. - Presentar por escrito ante la inmediata autoridad superior responsable.
2. - Dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.

Mientras que por otra parte el artículo 92 del mismo ordenamiento establece que cuando el recurso no se interponga a nombre propio, deberá acreditarse la personalidad de quien lo promueva. Como se puede estudiar en cuanto a los requisitos para la interposición para el recurso de revisión la Ley Federal de Protección al Consumidor no establece formalidad alguna simplemente se concreta a señalar que deberá ser por escrito en un término no mayor de quince días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la resolución y acreditar la personalidad de la persona que promueva.

#### LA APLICACION SUPERIOR DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN MATERIA ADMINISTRATIVA

El artículo 93 de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala lo siguiente:

"En el recurso administrativo podrán ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional, siempre que tengan relación

con los hechos que constituyen la motivación de la resolución recurrida. Al interponerse el recurso deberá ofrecerse las pruebas correspondientes y acompañarse los documentos.

Los recurrentes podrán omitir el ofrecimiento de pruebas y la exhibición de documentos hasta quince días después de la presentación del recurso. "

Y por otra parte el artículo 94 de dicho ordenamiento en su último párrafo establece que: En lo no previsto en este artículo será aplicable supletoriamente, en relación con el ofrecimiento de pruebas, recepción y desahogo de pruebas el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Como ya se estableció con antelación, se podrán ofrecer toda clase de pruebas a excepción de la confesional, por lo cual nos remitiremos al Código Federal de procedimientos Civiles y concretamente al artículo 93 el cual señala las siguientes medidas de pruebas:

Art. 93. - La ley reconocera como medios de prueba:

- I. La confesión
- II. Los documentos públicos
- III. Los documentos privados
- IV. Los dictámenes periciales
- V. El reconocimiento o inspección judicial

*VI. Los testigos*

*vii. Las fotografías, escritos y notas tipográficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y*

*Viii. Las presunciones.*

*Por lo que se refiere a los documentos públicos y documentos privados como medio de prueba en términos generales señalaremos por públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones. Mientras que los privados son aquellos que no reúnen las condiciones anteriores, sin establecer término alguno para su presentación por lo que adoptaremos el término que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya sea al momento de presentar el recurso o bien una vez ya presentado el recurso o los quince días después de la presentación del mismo.*

*La prueba pericial, el artículo 143 del Código Federal de Procedimientos Civiles, establece que la prueba pericial tendrá lugar en las cuestiones de un negocio relativo a alguna ciencia o arte, y en los casos en que expresamente lo prevenga la ley. En la práctica no es muy común este tipo de prueba, sin embargo la parte que desea rendir prueba pericial, deberá promoverla dentro de un término de diez días del término ordinario o extraordinario en su caso, por medio de un escrito, en el que se formulan las pre-*

guntas o precisará los puntos sobre que debe versar; y se hará la designación del perito de su parte.

Otro medio de prueba es el reconocimiento o inspección judicial, este tipo de prueba también es poco usual para la actividad administrativa — sin embargo puede practicarse a petición de parte o por disposición del tribunal, debiendo hacerlo con anticipación, siempre y cuando pueda servir para aclarar o fijar hechos relativos a la contienda que no requieran conocimiento técnico especiales. (Artículo 161 al 164 del Código Federal de Procedimientos Civiles)

La prueba testimonial también forma parte de los medios de prueba y al respecto el artículo 165 del Código Federal de Procedimientos Civiles señala que todos los que tengan conocimiento de los hechos, que las partes deben probar están obligados a declarar como testigos. En cuanto al número de testigos que pueden presentar para el desahogo de estas pruebas se admitirán hasta cinco testigos sobre el mismo hecho, y si alguna de las partes desea producir prueba testimonial deberá promoverla dentro de los quince primeros días del término ordinario o extraordinario.

Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y en general, — todas aquellos elementos aportados por los descubrimiento de la ciencia, ta-

bién son considerados como medios de prueba y tienen como finalidad acreditar los hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventile.

Por último hablaremos de las presunciones como medio de prueba, en cuanto a este medio, tenemos que podrán ser de dos formas, las que se establecen expresamente por la ley, y las que se deducen de hechos comprobados. artículo 190 del Código Federal de Procedimientos Civiles

#### EFECTOS DE LA RESOLUCION EN LOS ACTOS IMPUGNADOS

La determinación de los efectos de la resolución en los actos impugnados, tienen una gran importancia, ya que afectan situaciones jurídicas muy especiales, vinculadas con el derecho y por supuesto los intereses de los administrados, respecto de actos administrativos impugnados de acuerdo con las atribuciones del órgano administrativo que interviene.

En cuanto a los efectos señalaremos los siguientes:

- a) Efectos respecto de los plazos para recurrir,
- b) Efectos respecto del Órgano que interviene,
- c) Efectos respecto del acto administrativo impugnado y,
- d) Efectos de la resolución de los actos impugnados.

1. - Efectos de la resolución desestimatoria del recurso
2. - Efectos de la resolución estimatoria del recurso

a) Efectos respecto de los plazos para recurrir. Uno de los tratadistas como es el caso de Gordillo señala que " el primer efecto de la interposición del recurso, es obviamente, la interposición del término " (15)

Respecto de este, se trata de un efecto natural que tiene a su vez, resultados que deben ser tomados en cuenta. En primer lugar se admite que la interrupción del término para recurrir se produce, igualmente, aún en el caso de que el recurso haya sido deducido ante un órgano administrativo -- que no sea el competente para conocer de él.

En segundo lugar, se acepta que la interposición debe importar siempre la expresión inequívoca de la voluntad de recurrir para no impida la posterior ampliación de los fundamentos de hecho y de derecho alegados en la presentación original.

Un ejemplo de ello es la interposición del recurso no se produce un efecto similar al que, en el ámbito de procedimiento judicial, surge una vez que se ha planteado en la litis y que impide la modificación de los términos de la controversia, tal y como éste ha sido planteado, mientras que en el procedimiento administrativo, en cambio, la interposición del recurso no impide que con posterioridad, pero siempre va estar encaminada ante la --

---

(15) (B. cit., Escoto pág. 277 Confrontese a Gordillo, Procedimiento y recursos administrativo. Buenos Aires, 1964, págs. 103 y 152

resolución, el recurrente amplie sus términos, proviendo nuevas objeciones o haciendo nuevas argumentaciones, se esta en la posibilidad de atenuar la presentación y los términos del recurso se fundamentan en el principio de la introducción de oficio de los recursos y en el de la veracidad material que se busca en ellos, y desde luego la propia finalidad de los recursos que como tantas veces ya lo hemos repetido, no es otra que la conservación de la legalidad de la actividad de la administración.

b) Efectos respecto de las facultades del órgano que interviene. La interposición del recurso, produce otros efectos especiales; uno es la aplicación de las facultades del órgano administrativo que interviene en su trámite, para que pueda considerarse y resolverse, ya sea reformado, revocado o la nulidad del acto impugnado.

Mucho se ha acentuado que en los casos previstos por la ley, un control de oficio de carácter obligatorio, se acepta únicamente que la administración no goza de una potestad de revisar los actos que ha dictado, salvo cuando se trate de revocar actos contrarios a derecho. No habiendo, un control obligatorio, de que la administración no pueda volver sobre los actos dictados, máxime cuando estos son constitutivos de derecho, de tal suerte que cuando no sea procedente esa revisión, quedará a la administración la posibilidad de declarar la lesividad de los actos que requiera analizar.



Sin embargo, esa restricción de la potestad de la administración desaparece cuando mediante el planteamiento de un recurso administrativo, la -- instancia efectuada por los administrados, es decir por los propios interesados -- dos, es decir por los propios interesados constituyen los elementos necesarios para que la administración adquiera, no solo la facultad de reconsiderar el acto impugnado, con la finalidad de resolver. -- De otro modo, si no se dieran esas condiciones que se refieren al ejercicio de los recursos administrativos, el -- órgano competente no podría tratarlo y por lo tanto, no podría de ninguna manera pronunciarse sobre la reforma, revocación o nulidad del acto impugnado; no tendría de tal modo, la facultad de alguna revisión.

c) Efectos respecto del acto administrativo impugnado. Por la -- aplicación del principio de lealtad, en el ámbito del derecho procesal, la -- interposición del recurso, debería producir la suspensión de la ejecución del -- acto administrativo que por esa vía ha sido objeto de impugnación. Sin embar-- go la doctrina ha unificado sus criterios al acordar en el sentido de que: salvo -- disposición en contrario, la interposición de esos recursos no produce ese -- efecto suspensivo; es decir, que a pesar del planteamiento del recurso, el acto -- administrativo impugnado puede ser igualmente ejecutado.

De acuerdo a este principio general, admite no tan solo ciertas -- excepciones, que posteriormente consideramos. Tardías considera que: " la -- fundamentación de la carencia de efectos suspensivos de los recursos radica, --

esencialmente, en el carácter especialísimo de los actos administrativos, re-vestidos de una presunción de su legalidad, que brinda también, una verdadera ejecutoriedad. " (116)

Otra opinión que a nuestro juicio conviene agregar es la emitida por Garrido Falla, que señala: " el acto administrativo, como emanado de uno de los poderes jurídicos del Estado, aparece, ante todo, como un acto obligatorio cuyo efecto vinculan igualmente a los administrados y a la propia administración, " " De aquí que haya podido enununciarse el principio de la presunción de legalidad de los actos administrativos, que determina que, como regla los actos administrativos se tengan por válidos y producciones de su naturaleza jurídica; en tanto un interesado no demuestre su validez ante la jurisdicción u órgano competente. " (117)

De lo expuesto, podemos deducir que para que esa eficiencia ejecutiva de los actos administrativos pueda quedar condicionada, no puede ser desvirtuada, por una simple impugnación que, incluso, pueda ser infundada o improcedente. Y para que se produzca la suspensión de la eficiencia ejecutiva de los actos administrativos, se requiere, por lo tanto, la declaración expre-

---

(116) *Op. cit.*, Escala. pág. 280 Confrontese a *Foundas*

(117) *Op. cit.*, Escala. pág. 281 Confrontese a Garrido Falla. *Tratado de derecho administrativo*, Madrid. 1964, Vol. I págs. 514 y 515.

sa de que exista en ellos una determinada irregularidad que vicie, por lo consiguiente, puede hacer caer la presunción de legitimidad, llegando con ello a producir la nulidad o la revocación de tales actos. En consecuencia, la interposición del recurso administrativo no se suspende, al no afectar la presunción de legitimidad de los actos administrativos impugnados y pueden ser curpidos mediante el ejercicio de la acción de oficio que es propio de lo administración pública.

d) [Efectos de la resolución de los actos impugnados. Ahora bien los efectos que producen la resolución de los actos impugnados, es importante recordar que la resolución es el acto que pone fin al procedimiento del recurso y la que contiene el juicio de valoración entre lo lógico - jurídico que este implica en relación con el acto que ha sido objeto de impugnación por parte del recurrente.

Para el estudio de este tema es necesario como lo estima Escobedo, hacer uso de la separación en los casos en que la resolución dictada sea estimatoria del recurso, o bien en el caso de aquellas otras en que la resolución es desestimatoria. Es conveniente hacer notar que los efectos de limitar de acuerdo al estudio de este punto, ya que según el sistema que hemos aceptado, el recurso administrativo, solo se da respecto de actos administrativos, pudiendo extenderse a la impugnación de disposiciones generales de la administración ( reglamento) solo cuando la impugnación constituye la base sobre

la cual se ha fundado en el estudio de los actos administrativos.

1. - *Efectos de la resolución desestimatoria.* Las resoluciones desestimatorias son aquellas en las que se contienen el juicio de valoración - del órgano competente para resolver el recurso, por medio del cual se rechazan las pretensiones, observaciones e impugnaciones formuladas por el recurrente.

En consecuencia son las que comúnmente producen la confirmación o ratificación del acto administrativo recurrido, en realidad consideramos que el acrecentamiento de la eficiencia del acto recurrido se deriva, más bien del hecho de que la resolución desestimatoria produce el agotamiento de una instancia de impugnación reduciendo así la posibilidad de que el acto impugnado pueda ser reformado o revocado. Sin embargo las resoluciones desestimatorias de un recurso dará lugar a que surja la posibilidad de plantear nuevos recursos administrativos, contra el acto confirmado que se planteara ante la instancia superior del órgano que dictó la resolución.

2. - *Efectos de las resoluciones estimatorias del recurso.* Las resoluciones estimatorias son aquellas que admiten las pretensiones, observancias e impugnaciones efectuadas por el recurrente al presentar el recurso o - que reconoce otros efectos, con relación al acto recurrido, siempre y cuando - las impugnaciones admitidas y solo se refieran a aspectos parciales del acto, en tal caso, se hará una modificación del acto impugnado, en aquellos puntos

en que su validez o irregularidad sea conocida, esa modificación implica la revocación de esos aspectos de validez o irregularidades, sin embargo la decisión del órgano competente no concluye, sino que está se integrará por medio de estos, por aquellos que se estimen procedentes, legítimos y regulares, integrándose, así de nueva cuenta el acto impugnado, que recobra un nuevo sentido y alcance.

Por el contrario si la resolución estimatoria admite la validez o irregularidad total del acto recurrido se dispondrá su anulación o nulidad que abarcará todas sus partes. En algunos casos, en cambio la declaración de la validez total del acto recurrido dará lugar a que el órgano competente dicte un nuevo acto administrativo, que pueda reemplazar al que ha sido declarado nulo, fundándose en la constancia y elementos originales, tomando en cuenta por el órgano que dictó el acto impugnado.

Finalmente señalaremos que por lo que respecta a este punto y a los efectos como ya se estudio durante el desarrollo de este tema, los principales efectos que van a producir la resolución de los actos impugnados son: la modificación, confirmación o revocación del acto.

## C A P Í T U L O   I V

LA NECESIDAD Y CONVENIENCIA DE REGULAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

A) LA LEY ESPAÑOLA DE 1958

B) LA LEY ALEMANA DE 1977

C) EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO MEXICANO

U) PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. - EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

2. - EL PRINCIPIO DE OFICIALIDAD

3. - EL PRINCIPIO DE LA VELOCIDAD REAL

4. - EL DEBIDO PROCESO LEGAL COMO GARANTÍA

5. - EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO GARANTÍA JURÍDICA

Como ya se había señalado con anterioridad que uno de los aspectos esenciales para lograr una verdadera justicia administrativa y por lo tanto la tutela de los derechos e intereses legítimos de los administrados, consiste en la regulación precisa de la actuación de las autoridades administrativas, a través de la expedición de una ley de procedimientos administrativos, - que aún no existe en nuestro ordenamiento y por lo consiguiente, tampoco en la esfera federal ni en el ámbito de las entidades federativas, y de alguna forma impera por el contrario una verdadera anarquía que hace todavía más angustiosa la situación de los administrados.

Entonces el objetivo esencial de las leyes del procedimiento administrativo consistirán en la configuración de un alcance adecuado a la actividad administrativa, no tan solo a lo que se refiere a los actos que ya se encuentran reglamentados, sino inclusive a los que otorgan facultades discrecionales a fin de poder evitar la multiplicidad de actuaciones y la incertidumbre de los administrados, en cuanto a su conocimiento y a su intervención de los actos y las resoluciones que afectan, sin olvidar las garantías del interés público, tal y como lo considera el tratadista español Jesús González Rivas

al señalar que el sometimiento de la acción administrativa a un canon formal - se ha justificado desde dos perspectivas distintas: como garantía de interés público y en segundo plano los derechos de los particulares. (118)

Señalaremos que un sector muy importante de los ordenamientos contemporáneos se han expedido leyes de procedimiento administrativo que se han perfeccionado paulatina-mente, pero como un examen panorámico de esa legislación que sin duda su estudio es muy extenso, tomaremos en cuenta algunos ejemplos - significativos, especialmente los más recientes o próximos a nuestro sistema jurídico que consideramos conveniente de citar y por ello hemos elegido la Ley Federal Mexicana de 1977, por sus aportaciones novedosas y la Española de 1958 por tener ciertos acercamientos al derecho mexicano, que sin duda servirán como base para nuestro último capítulo.

#### 1) LA LEY ESPAÑOLA DE 1958

En primer lugar haremos referencia a la legislación española, en la que tomaremos en consideración, que la ley de 1958 se apoya en una tradición sobre la regulación de los actos administrativos que sirvió de base en la Ley de Procedimientos Administrativos del 19 de octubre de 1889, que -

---

(118) Cfr. Fix Zamudio Héctor, *Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento mexicano*. Colegio Nacional. México. 1983, pág. 30 a Jesús - González Fénex, *Comentario a la Ley de Procedimiento Administrativo*. Madrid. 1977, pág. 70



con todos sus defectos fue regulada durante un largo período, en la actividad de las autoridades administrativas españolas, lo cual ha culminado la consagración constitucional de los principios del procedimiento administrativo en la carta fundamental de diciembre de 1978.

Mediante su artículo 105 de la citada Ley Suprema dispone: "la ley regulará":

- a) la audiencia de los ciudadanos directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que afecte;
- b) el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos salvo en los casos que afecten a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas;
- c) el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizado, cuando proceda, la audiencia del interesado.

Por lo que debemos de tomar en consideración que estos preceptos está estrechamente relacionado con el principio de la sujeción de la administración al principio de legalidad. La ley española de procedimiento administrativo de 1958, fue reformada parcialmente, mediante los principios que implican una mayor tutela de los administrados, estableciendo y señalando los siguientes principios:

a) la audiencia de los ciudadanos directamente a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que afecten;

b) El acceso de los ciudadanos a los archivos u registros administrativos, salvo en los casos que afecten a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas;

c) El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando cuando proceda la audiencia del interesado.

por lo que debemos de tener en consideración que este precepto está estrechamente relacionado con el principio de sujeción de la administración al principio de legalidad. La ley española de procedimiento administrativo de 1958, fue reformada parcialmente, mediante la cual los principios que implican una mayor tutela de los administrados, estableciendo y señalando los siguientes principios:

a) Los principios formativos del procedimiento en el cual consiste en la actuación, se desarrollará de acuerdo a normas de economía, celeridad y eficacia, que si bien son objetivos muy difíciles de alcanzar en la práctica, señalando la intervención del legislador español, de subsanar los

viejos vicios burocráticos que se apoyan en los lineamientos opuestos.

b) El principio de la información sobre la actividad administrativa, lo que implica el conocimiento preciso del procedimiento y de las resoluciones que afecten a los administrados a fin de que pudieran hacer la defensa de sus derechos e intereses legítimos.

c) Otro principio importante de la Ley Española es la regulación uniforme de los recursos administrativos como medio de defensa de los afectados en contra de los actos y resoluciones administrativas, las cuales consideramos como instrumento esencialmente de la defensa y audiencia de los administrados.

#### B1 LA LEY ALIENADA DE 1977

Con respecto a esta ley, la referencia es la ley federal alemana de 1977, siendo de gran importancia ya que representa el ordenamiento más avanzado y reciente sobre la materia que recoge las experiencias de otras legislaciones similares, tanto extranjeras como de las entidades federativas, no obstante de ello la doctrina considera que existía una verdadera tradición sobre la regulación unitaria del procedimiento administrativo en Alemania que consagra también la ley española comentada con anterioridad, cuando se habla del principio de información sobre la actividad administrativa y por tal ra-

gún nos limitaremos a destacar algunos lineamientos de mayor actualidad que — que consagra al ordenamiento federal alemán, que entro en vigor a partir del 10 de enero de 1977 y que de manera ejemplificativa nos concretamos en el — llamado procedimiento de masas en la obligación de la autoridad de asesorar — técnicamente a los afectados por la actividad administrativa.

a) Por lo que se refiere al primer aspecto, es decir lo relativo a la intervención en el procedimiento de masas, en sus que encontramos consa — gadas del artículo 17 al 19 de la Ley Federal Alemana, mediante el reconoci — miento de la tutela de los llamados intereses, definidos, que han sido objeto de preocupación reciente por la doctrina y la jurisprudencia procesal, ya que ha determinado la transformación del concepto clásico de la legitimación, a — través de las que el derecho anglosamericano la clasifica como class actions.

En efecto, los citados preceptos alemanes y recogiendo los prin — cipios establecidos por la jurisprudencia de su país, regulan la intervención de número grupos afectados, cuya instancia puede ser presentada a través de la designación común de un representante, cuando el grupo sea superior a cincuen — ta personas y sin necesidad de un mandamiento, ya que la posibilidad de alegar y representar elementos de convicción, todos estos elementos fueron de gran — ayuda y de acuerdo con la experiencia de las relaciones de organización y aso — ciaciones para poder hacer efectivos sus derechos.

b) En cuanto a su asesoramiento también fue una de las inquietudes de la ley alemana y en especial al artículo 25 del citado ordenamiento federal alemán, considera un verdadero derecho de los administrados ya reconocidos por la jurisprudencia para que de alguna forma ejerza a la autoridad administrativa que los orienta sobre el alcance de su actividad que los afecte y por su parte, la autoridad debe conseguir de oficio la instancia de los interesados, a quienes se debe proporcionar la información necesaria en todo momento en que se lo soliciten, siempre que la misma no perjudiquen las atribuciones legales de la autoridad respectiva.

Como ya se puede destacar al hacer el estudio de estos dos ordenamientos, su objetivo a tratar es la existencia de una verdadera justicia administrativa, y al existir está; se tiene como resultado la tutela de los derechos e intereses legítimos de los administrados no tan solo individualmente como lo establece la legislación española, sino también la existencia de masas, como una tutela de intereses definidos, como lo señala la ley alemana, que han servido de base para las legislaciones y para la existencia de su propio procedimiento administrativo.

#### C) EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL ORDEN MEXICANO

Si hacemos la comparación de los dos ordenamientos ya estudiados de una manera superficial tanto de la legislación española como la federal a-

tenara sobre el procedimiento administrativo, podemos darnos cuenta de la necesidad y conveniencia de regular el procedimiento administrativo, con tal situación que prevalece en el derecho mexicano, podemos señalar además de la anarquía que predomina en nuestro sistema, ya que el procedimiento está regulado por un numerooso y abundantes leyes administrativas especiales, tanto en el ámbito federal como local y solo pueden advertirse una relativa sistematización en el procedimiento tributario como es el caso del Código Fiscal de la Federación que entro en vigor en 1967, en el que el Título Tercero regula el procedimiento y comprende el Capítulo I las atribuciones de las autoridades, el Capítulo II de los derechos y obligaciones de los sujetos, el Capítulo III del trámite administrativo, el Capítulo IV del procedimiento administrativo de ejecución, el Capítulo V de los recursos administrativos y el Capítulo VI de los procedimientos relacionados con la extinción de los créditos fiscales.

Lo cual consideramos que constituye un esfuerzo apreciable por unificar todas las legislaciones administrativas locales, pero desafortunadamente, dichos preceptos se han aplicado a falta de disposición expresa en la regulación especial de diversos materias agrupadas en dicho Código, el cual de todas formas debe considerarse como un adelanto, respecto al desorden que impera en un sector importante de la legislación administrativa mexicana.

No obstante de la necesidad urgente de expedir leyes de procedimiento administrativo, tanto en el ámbito federal como local y especialmente

el primero que ha sido señalado por la doctrina, no se ha complementado como un aspecto esencial de nuevo marco normativo que deriva del extenso programa de reforma administrativa que ha inspirado que el Gobierno federal, que se inicia a través de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal promulgada en diciembre de 1976 y que comprende la expedición tanto de reglamentos interiores de las diversas dependencias, así como acuerdos internos y manuales de organización administrativa.

Para los autores que han participado en las reformas administrativas federal, no obstante de los adelantos obtenidos y los profundos esfuerzos realizados sobre el tema se han omitido algunos aspectos verdaderamente fundamentales de la estructura normativa de la administración pública, que radica en la uniformidad, hasta donde sea posible, el procedimiento administrativo como lo señala el tratadista alemán Klaus Obermayer, considera: "que al analizar la ley federal alemana, la codificación del derecho sobre el procedimiento administrativo por una parte la concretización del derecho constitucional, particularmente por lo que se refiere al reforzamiento del principio del Estado de derecho en una rama normativa de carácter positivo, y para el gobernado constituye una vaporización de su situación jurídica, que nuestro país se encuentra escasamente tutelado." (19)

(19) Cfr. Félix Zardadio Héctor ob. cit., Obermayer Klaus, La Leggesul. Procedimiento administrativo, pág. 216 a 218; Linares Juan Francisco. Sistema de recursos y reclamos en el procedimiento administrativo, Buenos Aires 1974. pág. 16 a 17

Con relación a lo anteriormente expuesto y reforzando el criterio anterior consideramos que es necesario y conveniente de un procedimiento administrativo, la existencia de un código federal de procedimientos administrativos, con la finalidad de llevar acabo una verdadera administración justa, ya que los actos y resoluciones emitidas por la autoridad administrativa son tanto inconstitucionales, en virtud que se le da oportunidad a la administración pública de subsanar su acto, reforzando o modificando el acto que emite, — cuando el administrado o recurrente ejercita su acción mediante el recurso de revisión, es así como la autoridad administrativa subsana su propio acto no tan solo favoreciendo la resolución para el administrado, sino a favor de su beneficio.

Durante el desarrollo del tema nos hemos podido dar cuenta y — llegamos a la conclusión, que a pesar que la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado, de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa, en — cunquedo esencialmente de proveer y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le competen y confiere la ley, consideramos que existen ciertas deficiencias en cuanto a la forma de reglamentar el recurso de revisión, toda vez que se encuentre reglamentada en el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, — por tal razón a continuación hablaremos de los principios constitucionales — que deben contemplarse en el procedimiento administrativo.



## B) PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL PROCESO ADMINISTRATIVO

Como ya sabemos que todo orden jurídico, en definitiva, tiene su último ratio en la Constitución por el carácter fundamental de esta Ley Suprema. En tal sentido todos los principios generales del proceso encuentran su último fundamento en la Constitución, sin embargo, nos vamos a referir sólo a — aquellos que directamente surgen o nacen en forma directa de una imposición — constitucional

### 1. - EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Si la administración es parte de la organización estatal, resulta forzoso concluir que su acción debe ser ineludible respetar el imperio de — la legalidad ya que al hacer el estudio de los derechos de orden administrati— vo de que se disfrutan los particulares a la legalidad de los actos de la ad— ministración que se sujete a su funcionamiento a las normas legales estableci— das al efecto y como consecuencia, los actos que realice se verifiquen por los órganos competentes de acuerdo a las formalidades legales, ya sea por los no— tivos que se fijan a las leyes, conforme con el contenido que éstas señalan y persiguiendo el fin que las mismas indiquen, es decir este principio o derecho de legalidad como lo denomina Gabino Fraga, se descompone en una serie de — derechos, como son el derecho a la competencia, el derecho de forma, el dere—

chos al motivo, el derecho al objeto, el derecho al fin prescrito por la ley, cuyo ámbito se desenvuelve su actividad de la administración.

Justamente nuestro régimen constitucional exige a los funcionarios que excluyan la arbitrariedad en la toma de decisiones que puedan afectar a los administrados, como también lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la arbitrariedad consiste en suplantar la voluntad de la ley por la voluntad del magistrado, o en el apartamiento doloso de la ley, para exigir a la voluntad como fuente única de la decisión.

Por otra parte el acto administrativo que se aparta dolosamente de la ley, y que está fundada en la voluntad y arbitrariedad del funcionario, se descalifica como tal y carece de valor jurídico y entonces podemos concluir que tanto la administración como el administrado están obligados por la ley.

La discrecionalidad del acto administrativo, no va implicar de ninguna manera una excepción, porque justamente el ejercicio de tal discrecionalidad se funda en las opciones que la ley atribuye al funcionario y que con las limitaciones que la propia ley señala.

## 2. - EL PRINCIPIO DE OFICIALIDAD

*El principio de oficialidad o de oficio tiene como fundamento el deber de la administración en su carácter de integrante del poder del Estado - de promover el imperio de la legalidad, en colaboración con el administrado - sin depender de su instancia.*

*Sin embargo este principio se dificulta, cuando por desviaciones burocráticas el expediente se pierde en actividades intracuerpales que pueden traducirse en verdaderas negativas por parte del poder o evasión de decisiones administrativas por lo consiguiente podemos opinar que tales situaciones pueden llegar a afectar otro de los principios constitucionales tal y como lo establece el debido proceso legal, garantía que veremos con posterioridad.*

## 3. - PRINCIPIO DE LA VERDAD REAL

*Tratándose de la actividad de un órgano del Estado, la promoción de la legalidad nos lleva a sostener igualmente la necesidad de determinar en el procedimiento administrativo la verdad real o material como uno de los principios constitucionales del procedimiento administrativo.*

*La actividad administrativa en el imperio de la legalidad de orden constitucional ( artículo 16), faculta a la administración para que con un*

procedimiento mal fundado, adopte todas las tendencias a determinar una verdad real o material más allá de las probanzas que puedan adoptar los terceros interesados o afectivos que pudieran aportar.

En virtud de este principio el administrado se convierte en un colaborador del funcionamiento eficiente de la administración, su intervención participativa tiene como finalidad el descubrimiento de la solución adecuada del bien común por encima del interés particular que el defienda. Este principio de la verdad real también va ligado con la presunción de legalidad propia de los actos administrativos.

Uno de los tratadistas como es el caso de José Roberto Druj-- considera que: " la presunción de la legalidad lleva a determinar en el procedimiento administrativo la verdad real, con el auxilio de un proceso instructorio o inquisitorio que surgen plenamente en el derecho de defensa y el debido proceso legal. " (20)

Aunque los tratadistas mexicanos, no han tomado en cuenta el estudio de este principio, consideramos que es también uno de los elementos que debe constituir el procedimiento administrativo, ya que como se señaló con antelación la administración en su intervención participativa, tiene como fi-

---

(20) Druj José Roberto, Primera Jornada de Derecho Administrativo, 1975, pág. 81

nalidad el descubrimiento de la solución adecuada del bien común.

#### 4. - EL DEBIDO PROCESO LEGAL (CON) GARANTÍA

Uno de los tratadistas como es el caso de Linares, ha señalado que el debido proceso legal, va hacer el conjunto no tan solo de procedimiento legislativo, judicial, administrativo que deben jurídicamente cumplirse para que una ley, sentencia o una resolución administrativa que se refiere a la libertad individual sea válida, sino que también exista un cierto orden, una cierta seguridad y desde luego una libertad jurídica presunpe como intangible, para el individuo en el Estado de Derecho.

La garantía del debido proceso legal, la encontramos consagrada en nuestra Constitución en su artículo 14 al establecer:

" n ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones, o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. "

" En juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá -

ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a falta de ésta se fundará en los principios generales de derecho.

Para Jiménez de Arceaga, por su parte señala que la garantía -- del debido proceso exige lo siguiente:

- a) que el imputado tenga la oportunidad de hacer escuchar ( garantía de audiencia )
- b) que el imputado haya tenido la ocasión de hacer sus descargos,
- c) que las partes intervinientes en el proceso actúen con igualdad ante el tribunal,
- d) que el proceso se sustencie con arreglo a lo dispuesto por la ley.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus diversos pronunciamientos y por aplicación de este principios constitucionales, han reconocido con cierta amplitud que la existencia del debido proceso legal los que por otra parte, están consustanciados por nuestra formación jurídica.

Respecto de la aplicación de la garantía del debido proceso jurí

dico en el procedimiento administrativo, todo lo ya expuesto pone en evidencia al debido proceso legal, como garantía la encontramos fundamentalmente, en el proceso penal, la cual tiende a proteger al individuo en su libertad, ante la posibilidad que se le imponga indebidamente una pena.

Sin embargo, esa garantía no puede ni debe restringirse a ese ámbito según lo considera Gordillo (21) lo cual nos adherimos a su criterio ya que esta garantía es aplicable a todo tipo de procedimiento y por supuesto al procedimiento administrativo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación por su parte, también admite que el debido proceso legal, debe entenderse a los procedimientos administrativos, como medio con tendencias a resguardar la situación de los administrados frente a la administración pública en las relaciones que intenten o de que sean objeto.

Indudablemente no podría ser otra forma, puesto que la garantía del debido proceso legal tiene como se ha dicho un valor constitucional de carácter general del derecho aplicable a todas las situaciones asimilables a — aquellas que, originalmente, puede haber, dado lugar a su formulación.

---

21) Cfr. Escobal ob. cit., Gordillo, Procedimiento y recursos administrativos, Buenos Aires 1964, pág. 35

Esta garantía tiene un carácter adecuado a las necesidades del administrado, resulta principalmente de la regulación que se haya establecido para el procedimiento administrativo, no solo respecto del constitutivo que va a tener como resultado el dictado de los actos administrativos, sino principalmente en el que corresponde a la vía recurrida por medio de la cual el recurrente impugna esos actos, por considerarlos ilegítimos o carentes de eficiencia, merito o bien oportunidad.

Como ya se puede dejar claro, el procedimiento administrativo por ende, debe reconocer y admitir la garantía del debido proceso legal, ya no por aplicación de preceptos constitucionales que la administración pública no pueda desconocer, sino como exigencia de una mejor administración, ya que el administrado, como ya se sabe con sus peticiones y reclamaciones, es coadyuvante importante en el logro de una actividad administrativa y con ello a una legítima y eficaz administración.

Este último concepto no siempre es tomado en cuenta, a pesar de su importancia, si la administración pública está obligada a reconocer las garantías del debido proceso legal, por lo tanto al administrado le corresponde exigir esa garantía no es solo por su situación subjetiva, jurídicamente amparada, sino por que en el campo del derecho administrativo se suma a esa consideración ya que el particular debe gozar de esa prerrogativa para poder cumplir su rol indirectamente del interés público.



A este respecto Garrido Falla viene a complementar nuestro punto de vista al señalar que: " aunque pueda parecer paradójico, lo cierto es que la justicia administrativa, tanto en la vía recursiva como en la instancia judicial propiamente dicha, actúa indirectamente en defensa del interés público, con motivo de defender los intereses legítimos de los particulares que, a su vez, sólo encuentran protección indirecta en la legislación objetiva. " (22)

### 5. - EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO GARANTÍA JURÍDICA

Como ya sabemos el procedimiento administrativo consiste en la serie de actuaciones que han de realizarse, el conjunto de normalidades y trámites que debe observar la administración pública para dictar acuerdos o resoluciones. Ahora bien, por medio del procedimiento, es la vía, el camino que — ha de seguir la administración para llegar a una meta que es el acto administrativo.

En realidad todas las funciones, todos los actos del Estado — son metas que solo pueden alcanzarse a través de determinados caminos establecidos por el derecho. Así la ley elabora — mediante el procedimiento legislativo, y las sentencias judiciales y los actos administrativos se logran si —

---

(22) Cfr. Escala. ob. cit., Garrido Falla, Las transformaciones del régimen administrativo,

quien el procedimiento judicial y el administrativo respectivo. Hasta ahora el procedimiento administrativo, en su aspecto doctrinal, no ha sido objeto -- del cuidadoso estudio que se merece, solamente en algunos aspectos particulares del mismo, como en el caso del silencio administrativo, (silencio de la -- administración) la revocabilidad de los actos administrativos y los recursos, han sido la base de numerosos estudios.

Pocos son los países que cuentan con una ley general que establezca, los principios fundamentales del procedimiento en las ramas de la administración. Austria ha sido el primer país que ha promulgado verdaderas leyes generales de procedimiento administrativo, tal como: Ley de introducción a la leyes del procedimiento administrativo que determina especialmente los órganos y autoridades a que han de aplicarse, la leyes procesales; la ley general de procedimiento administrativo, la ley penal administrativa, que en una de -- sus partes contiene disposiciones generales de derecho penal administrativo y de otros preceptos sobre el procedimiento penal administrativo y la ejecución administrativa en la que se regula el procedimiento ejecutivo, además de todas y cada una de estas llevan fechas de 21 de julio de 1924.

Las leyes austriacas influyen, esencialmente, en Checoslovaquia, Polonia y Yugoslavia otros países como Francia, Italia, Portugal y Alemania, no cuenta aún con una ley general de procedimientos administrativo a diferencia de Estados Unidos que cuenta con una ley federal de procedi --

niento administrativo del 11 de junio de 1946.

Una importante garantía jurídica derivada del procedimiento administrativo es la intervención de las particulares en el mismo, en primer lugar como ya se vio en el capítulo anterior, muchas veces el procedimiento solo puede iniciarse a instancia de parte, o sea es necesario una manifestación de voluntad de la persona afectada, para que la actividad de la administración pueda ejercer legalmente.

En este caso la instancia del interesado es uno de los requisitos de legalidad de los actos administrativos, en cuanto a los requisitos y formas de los escritos de los interesados también constituyen una ventaja la relativa tolerancia y benignidad de las disposiciones legales y aún la propia administración, la jurisprudencia se caracteriza por su benevolencia y falta de rigor respecto de las formalidades, incluso algunos reglamentos, disponen que si las instancias y documentos se presentan y son administrados a efecto que no se interrumpan los plazos.

La audiencia de los interesados es un requisito esencial del procedimiento administrativo mediante la cual se ofrece la ocasión de defender sus derechos e intereses legítimos de alegar y probar sus razones, así como la oportunidad de alegaciones y probar sus razones. Mientras que por otra parte la omisión de trámite de audiencia es causa de nulidad, la razón es obvia ya que el procedimiento es garantía tanto de los derechos del particu-

tan como de ciencia en la resolución.

Mediante la garantía de la seguridad jurídica existe que desaparezca la incertidumbre del particular de acercar sus pretensiones que la autoridad defienda sus criterios en relación con las cuestiones suscitadas por el particular y así saber a que atenerse.

La obligación de resolver constituye una garantía jurídica, por que dictada la resolución aún en el supuesto de que sea desfavorable a los derechos e intereses del particular este podrá impugnarla en otra vía. La motivación de los acuerdos también constituye una garantía jurídica, la forma que han de adoptarse las resoluciones administrativas en todo acto administrativo, hay que distinguir dos aspectos, la decisión previamente dicha y la motivación de la misma.

Los actos de la administración como actos humanos deben ser flexibles, inteligentes, lógicos en una palabra las resoluciones administrativas se traducen en un silogismo. La ley el reglamento, las normas jurídicas aplicables es la primera mayor, la situación de hecho que ha de provocar la acción administrativa, la decisión administrativa, es la secuencia a la que llega, mediante la apreciación de la situación con las normas jurídicas que regulan la actividad administrativa y todos estos elementos la administración deben figurar en la resolución administrativa para una mejor participación de

la administración.

En la resolución deben constar todos los antecedentes del asunto según los resultados de la prueba y las consideraciones jurídicas pertinentes, los interesados así podrán saber los supuestos de hecho y de derecho de la resolución, de tal suerte que se faciliten para la fiscalización de la legalidad de la resolución. Por lo que respecta a la notificación, es la obligación de la autoridad administrativa de notificar el acuerdo o resolución al interesado en su domicilio si se encuentra en el expediente, constituyen también una garantía jurídica por que por medio de ésta el particular podrá conocer de la resolución, ya que va a partir del día siguiente de la notificación, empieza a transcurrir su término, para alegar lo que a sus intereses convenga.

La revocación de la resolución, es otra cuestión estrecha y ligada con la garantía jurídica de los particulares y como ya se menciona es la relativa a la revocación de las decisiones administrativas por la propia administración ya que de su posibilidad no depende de la subsistencia de los derechos de los administrados derivados de tales decisiones.

Los recursos dentro del procedimiento administrativo, la mayor garantía jurídica son los recursos, sin olvidar que la palabra recurso tiene el mismo significado para el derecho administrativo que en el derecho proce-

nal; este tiene como finalidad indicar la instancia o demanda dirigida a un órgano administrativo, pudiendo con ello la reforma o anulación de una resolución del mismo órgano o del inferior.

En general pueden recurrir las personas jurídicas y las individuales que se hallen en pleno ejercicio de sus derechos civiles. No podrán recurrir en principio a órganos de estado, pues estando no previsto de personalidad jurídica no son titulares de derecho o intereses propios.

Finalmente las conclusiones, las consideraciones que anteceden son suficientes para poner de relieve la importancia de los problemas del procedimiento administrativo, todo el mundo mantiene relaciones con la administración pública y en ella se plantean analogas cuestiones procesales a las del enjuiciamiento común. De aquí la conveniencia de fomentar sus estudios técnicos del derecho procesal común y estableciendo comparaciones con el proceso judicial. Pero además de esta labor la doctrina ha de cuidarse de las reformas del derecho positivo ya que nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor es demasiado onerosa solo fija los plazos para la tramitación, establece la audiencia de interesados y la obligación de notificarse a los interesados de los acuerdos administrativos, apenas se encuentra otros aspectos de ley.

Esta diversidad de normas procesales producen una verdadera de orientación entre los particulares que con razón no conciben porque a situa

ciones análogas han de aplicarse reglas diferentes en los diversos casos de la administración, entonces nos preguntamos ¿Porque no haber más principio y normas comunes? ¿Porque no han de ser las mismas normas referentes a la competencia y representación de los interesados? ¿Porque haber de regir igual principio en materia de acumulación y deslinde de expediente? Sin embargo podríamos seguir haciendo una serie de preguntas, la cual no ostacionaria nada, pero si consideramos que mientras no exista un Código de Procedimientos Administrativos se seguira haciendo este tipo de interrogantes sin poder resolver.

De lo anteriormente expuesto podemos sintetizar y consideramos que uno de los aspectos fundamentales en el procedimiento administrativo es la existencia de una garantía jurídica, ya que en toda la secuencia del procedimiento, esta sirve como regulador y así se da mejor manejo de la autoridad administrativa.

Por lo que respecta a los puntos fundamentales que debe contener el procedimiento administrativo como garantía jurídica son:

1. - la intervención de las partes,
2. - la audiencia de interesado,
3. - la resolución administrativa,
4. - la notificación de los acuerdos,
5. - la renovación de la resolución y
6. - El recurso.

Sin embargo, como ya se estudio en el capítulo anterior un panorama más general sobre el recurso de revisión ante la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya se ha hecho el estudio de la necesidad y conveniencia de regular el procedimiento administrativo en la misma ley, y llegamos a la -- conclusión, que aunque parezca repetitivo que existe una necesidad de regular el recurso de revisión en la Ley Federal de Protección al Consumidor y desde luego su procedimiento por las siguientes razones:

Por principio de cuentas la Ley Federal de Protección al -- Consumidor establece en su artículo 41, pero antes de este nos preguntaríamos ¿ Existe una verdadera escuela procedimental ? ¿ Existe una verdadera garantía jurídica ? ¿ Un debido proceso ?

Todas y cada una de estas interrogantes, posteriormente trataremos de analizar y por supuesto de hacer una crítica de la manera en que se regula el procedimiento administrativo y la forma en que se le da trámite a -- el recurso de revisión en la Ley Federal de Protección al Consumidor.



## C A P Í T U L O V

LA REGlamentACION DEL RECURSO DE REVISIÓN EN LA LEY FEDERAL  
DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

Si retomamos la idea del concepto y definición de lo que debemos entender por recurso de revisión, y tratando de dar respuesta a las interrogantes anteriormente formuladas, podemos darnos cuenta que cuando un acto administrativo ya no es recurrible en la instancia administrativa, ya sea primeramente por haber sido agotados los recursos ordinarios existentes; o bien no haberse hecho uso de ellos en los términos fijados por la ley, se dice luego entonces que tal acto es firme o definitivo.

Y respecto de este acto no habría pues la posibilidad de poder impugnarlo en vía gubernativa, aún cuando pudiera ser objeto de control en una instancia judicial. No obstante y por similitud con lo que ocurre en el derecho procesal judicial se acenta que el procedimiento administrativo, tiene la existencia de un recurso de carácter especial y puede plantearse en determinados casos, contra los actos firmes o definitivos de la administración.

Este recurso especial de que hablamos, es el recurso de revisión, que podemos definirlo como aquel recurso administrativo que se interviene con el objeto de obtener la impugnación de un acto administrativo firme, en -

cientos casos especiales y determinados por la ley.

No existe duda alguna de que el recurso de revisión, (esta denominación es casi unánime en la doctrina y la legislación) es un recurso administrativo, ya que por este medio se ataca el acto administrativo en una instancia gubernativa, siendo resuelto también por un órgano de carácter superior. Por lo tanto cuando la revisión no esté específicamente regulada entre los recursos administrativos, debe considerarse como tal.

Es característico de este recurso por su propia naturaleza que sea planteado ante el órgano superior de la administración, entre nosotros el Poder Ejecutivo o bien el superior jerárquico, éste es también el órgano competente para resolver, por ello es que se entiende que cualquiera que sea la autoridad de que provenga el acto firme a impugnarse el recurso deberá desahogarse y será decidido por el superior jerárquico.

El recurso de revisión como tal solo podrá ser oponible contra actos administrativos firmes; o sea, para aquellos actos con los cuales no es posible utilizar ya ningún tipo de recurso administrativo, y que en consecuencia, ese carácter de firme es un requisito ineludible, que debe darse necesariamente, de tal modo que queda excluida la posibilidad de revisión de un acto que aún pudiera ser recurrible en la instancia administrativa, por otro medio.

Finalmente se requiere para que pueda plantearse el recurso que nos ocupa, que se alegue una de las cuales estén comprendidas en la ley expresamente determinados. La índole especial de la revisión que ataca la firmeza de los actos administrativos, toda vez que impone que este recurso no pueda ser opuesto en cualquier caso en forma amplia y conforme a las pretensiones de la parte interesada, sino que solo será procedente en los supuestos en que la ley o fuera tácito lo haya establecido.

Por lo que respecta al carácter excepcional de este ramo, se ha expuesto ya, que los recursos extraordinarios o excepcionales son aquellos mediante los cuales proceden en casos muy particulares, cuando no existe mérito ya para el planteamiento de los recursos ordinarios o especiales, principalmente por el hecho de haber quedado firme el acto administrativo a impugnarse.

Ahora conviene reiterar que, el más típico de los recursos extraordinarios es el recurso de revisión. Esa excepcionalidad se origina no solo en el hecho de que por conducto se atiene el principio de seguridad jurídica que es fundamento de la firmeza de los actos administrativos, sino también por las circunstancias de que así mismo son extraordinarios los motivos por los cuales es viable plantearse este recurso, respecto de esta doble circunstancia es posible encontrarla en todas las legislaciones, basta con observar un ejemplo de ello en la disposición del artículo 127 de la ley de Procedimientos Administrativos Español, según la cual la revisión procede en caso tan espe-

ciales como los siguientes:

1. - El manifiesto error de hecho, que resulte de la propia constancia administrativa,
2. - La omisión de documentos con valor especial, ignorados al dictarse el acto en cuestión,
3. - La falsedad, declarada por sentencias firmes, de documentos o testimonios tomados en cuenta para dictar el acto impugnado,
4. - Y el prevaricato, el cohecho, la violencia u otra manifestación fraudulenta.

Por lo que hace al fundamento del recurso de revisión, uno de los tratadistas españoles como es el caso de González Pérez indica que por oponer el recurso de revisión es "una excepción a los efectos típicos de la firmeza de los actos administrativos, se han dudado de justificación" no obstante, si tomamos en cuenta los motivos en que se ha de fundar hay que estimarse plenamente justificado este recurso. Pues en tales supuestos hay que dudar de la justicia del fallo, y cuando así ocurre, ha de sacrificarse de la firmeza de los actos". (23)

---

(23) Cfr. Escala, ob. cit., González Pérez, los recursos administrativos, Madrid, 1966, pág. 181

Tomando la idea y partiendo de la misma, " aunque con las referencias de un proceso contencioso administrativo la intangibilidad de la cosa juzgada es en un momento dado sacrificada en pro de una designada superior de justicia y aún de la seguridad jurídica; puede ser más útil a los fines de éste y para bien de la comunidad que los tribunales reconozcan la existencia de una injusticia de menos de lo llamada cantidad de la cosa juzgada " (24)

La conversión de esta apreciación es intangible, pues que si bien es importante la firmeza de los actos administrativos no lo es menos que la necesidad de que, bajo la invocación de los actos administrativos injustificados, irregulares o bien ilegales. Así mismo la seguridad jurídica exige esa firmeza, exige y con una mayor relevancia aún en el mantenimiento de la juricidad de la actividad administrativa y este principio es el que siempre debe afirmarse, máxime cuando existen fundados motivos para dudar de la legitimidad de un acto firme, es decir de un acto que habrá de producir efectos que de otro modo serían irreparables.

En cuanto la exigencia de la legitimidad es que se acepta la posibilidad de llevar a cabo la revisión de los actos administrativos firmes -- por hacer el recurso de revisión.

---

(24) Alvarez Fabro, El proceso contencioso administrativo, La Habana, 1954. pág. 225 (Cfr. Escoto, ob. cit., pág. 376)

*En nuestra legislación el recurso de revisión lo encontramos regulado por el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor - que establece:*

*" Las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en esta ley y demás disposiciones derivadas de ella, podrán recurrirlas en revisión, por escrito que presentarán ante la inmediata autoridad superior de la responsable, dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la resolución, salvo que el acto que la motivó se encuentre regida por otra ley caso en el cual se estará a lo dispuesto en la misma "*

*Del texto anterior se desprende que de cualquier forma y una vez ya estudiado en forma lo que se debe entender por recurso de revisión su características y su carácter excepcional, de cualquier modo, no obstante la carencia de una regulación específica, la jurisprudencia administrativa había aceptado siempre la existencia de este recurso, remitiéndose para ello a normas jurídicas aplicables en el procedimiento análogo que este caso sería al judicial. La necesidad de admitir la revisión de los actos firmes que se consideraran como irregulares o injustos llevo a este procedimiento analogico a que se impusiera como una necesidad, sin mayor objeciones.*

*Sin embargo la Procuraduría Federal del Consumidor, en este sentido, ha establecido la procedencia del recurso de revisión contra actos*

límites de la administración como es el caso previsto del artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor amparándose de un procedimiento judicial - al establecer que en lo no previsto en este capítulo será aplicable supletoria- mente en relación al ofrecimiento y recepción de pruebas el Código Federal -- de Procedimientos Civiles, lo cual se conicrió desde el capítulo anterior -- la necesidad y conveniencia de un Código de Procedimientos Administrativa -- para tales efectos.

Si analizamos a dicho recurso existe cierta contradicción respec- to de lo que señala la Ley Federal de Protección al Consumidor por las si- guientes razones.

1. - Si bien es cierto que cuando administrativo no es recurri- ble en la instancia administrativa ya sea primeramente por haber sido agotados los recursos ordinarios existentes o por no haber hecho uso de ellos en los -- términos fijados, se dice que tal acto es firme o definitivo, sin embargo el -- artículo 91 solo se concreta en decir por " las resoluciones dictadas con fun- camento en esta ley y demás disposiciones derivadas de ella, podrán recurrirlas en revisión ... " sin especificar a que tipo de resoluciones.

2. - Luego entonces respecto de ese acto no habría, pues la -- posibilidad de impugnarlos en la vía gubernativa, aún cuando pudiera ser objeto de control en la instancia judicial.



No obstante y por similitud con el que ocurre en el derecho procesal judicial se acepta de alguna forma que en el procedimiento administrativo, la existencia de un recurso especial que pueda plantearse, en ciertos casos y determinados, contra algunos actos firmes o definitivos de la administración.

Ahora bien consideramos que el recurso de revisión que nos ocupa como ya lo habíamos mencionado es de carácter especial que puede ser definitivo de la siguiente forma: decimos que es aquel recurso administrativo que se interpone con el objeto de obtener la impugnación de un acto firme, en casos especiales y determinados por la propia ley.

Podríamos considerar sin duda de que el recurso de revisión es un recurso administrativo en virtud del cual se ataca administrativamente, -- al acto, siendo resuelto también por el mismo órgano administrativo que dictó el acto, por lo tanto aún cuando la revisión no este específicamente regulado entre los recursos administrativos, debe considerarse como tal.

De acuerdo a su naturaleza es característico ya que sea planteada ante el órgano superior de la administración, es también el órgano competente para resolver como ya se estudio. Por ello es que cualquiera que se la autoridad que proveya el acto firme a impugnarse, el recurso se desarrollará y será decidido por el Poder Ejecutivo, sin embargo el recurso de revisión --

como tal, solo podrá ser oponible contra actos en los que ya no es posible utilizar ningún tipo de recurso administrativo. En consecuencia en carácter de firme es requisito indispensable, que debe darse necesariamente de tal suerte que queda excluida la posibilidad de revisión de un acto que aún pudiera ser recurrible en instancia administrativa por otro medio.

Ya que aún cuando encontramos establecido el recurso de revisión en la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 91, consideramos que carece de argumentos para determinar a que tipo de resoluciones ya que se incurriera en algunos errores y sería desechada por improcedente y como lo establece la siguiente jurisprudencia sustentada por el Tribunal Fiscal de la Federación.

JURISPRUDENCIA 254

PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

RECURSO DE REVISIÓN. - NO ES PROCEDENTE EL SEÑALADO POR EL ARTÍCULO 91 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR CONTRA RESOLUCIONES CON AFECTAMIENTO DE MULTA. - El recurso administrativo que contempla el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor ser intentado por las personas afectadas en sus intereses una resolución, dictada con fundamento en dicha ley, co

mo es la imposición de una multa por no hacer cumplido con un requerimiento ; - apercibimiento de la Procuraduría Federal del Consumidor; por el contrario, el citado requerimiento con apercibimiento no es susceptible de ser impugnado a través de ese medio de defensa, al constituir sólo un medio de defensa, - al constituir sólo un medio de apercibo en los términos del artículo 66 de la Ley de la materia y una resolución impugnable ante este tribunal por no ser un acto definitivo, pues cuando proveya que su incumplimiento dará motivo a la imposición de una sanción, la misma estará condicionada a un acto futuro e incierto, esto es, que se cumpla o no con la prevención.

REVISIÓN No. 650/84.- RESUELTO LA SESIÓN DEL 23 DE ABRIL DE 1985, POR MAYORÍA DE 6 VOTOS Y 1 MÁS CON LOS RESULTATIVOS.

REVISIÓN No. 2653/82.- RESUELTO LA SESIÓN DEL 25 DE NOVIEMBRE DE 1985, POR MAYORÍA DE 6 VOTOS Y 1 MÁS CON LOS RESULTATIVOS.

( TEXTO REVISADO EN SESIÓN DEL 13 DE AGOSTO DE 1986 )

O bien en los casos de apercibimiento tal y como lo establece la siguiente Jurisprudencia, sustentada por el Tribunal Fiscal de la Federación:

JURISPRUDENCIA 261

FIDEICIÓN AL CONSUMIDOR

AFECTATIVO. - No constituye un acto impugnabile en los términos del artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. - De conformidad con el artículo 91 de la ley mencionada, para que proceda el recurso administrativo de revisión es necesario que se interponga por una afectada por una resolución que se dicto con fundamento en dicha ley o en las demás disposiciones que deriven de ella. De donde se sigue que si la autoridad requiere una particular determinada información, apercibíndolo de que en caso de incumplimiento se hará acreedor a una sanción de apremio, la actitud de este último, al no incurrirse contra tal apercibimiento, no puede considerarse con un con-

siderarse como un consentimiento lícito respecto de la multa que a la postre se le imponga, pues aquel puede muy bien - impugnarla haciendo valer, entre otros, cualquiera de los siguientes argumentos a).- Que cumplió con la obligación que se le impuso; b).- Que existe una causa que excuspa la conducta orisoi; y c).- Que la autoridad incurrió en desvio de poder. Todas estas circunstancias, por ser posteriores al apercibimiento, justifican plenamente la imposición del medio de defensa previsto por la ley, sin que pueda afirmarse que al impugnarse dicho apercibimiento se conatió la sanción, pues ésta era todavía un hecho futuro e incierto que dependería de la realización de hechos posteriores, como son los que se enumeraron con antelación.

REVISIÓN No. 6183. - RESUELTO EN SESIÓN DE 10 DE JUNIO DE 1983, POR UNANIMIDAD DE 6 VOTOS

REVISIÓN No. 24783. - RESUELTO EN SESIÓN DE 4 DE OCTUBRE DE 1984, POR UNANIMIDAD DE 6 VOTOS.

REVISIÓN No. 2611/82. - RESUELTA EN SESIÓN DE 6 DE DICIEMBRE DE 1985, POR UNA MAYORÍA DE 7 VOTOS.

( TEXTO APLICADO LA SESIÓN DE 12 DE SEPTIEMBRE DE 1986 )

Por lo que hace al órgano competente ya se había mencionado con antelación, el recurso de revisión en el orden nacional, debe plantearse ante el poder ejecutivo, es decir el órgano competente que será también quien habrá de resolver, dictando al efecto el pertinente acuerdo.

No obstante, en igual que lo que ocurre con el recurso jerárquico o con el de alzada, su tramitación se llevará a cabo por la autoridad correspondiente, atendiendo y acuerdos a la naturaleza del acto impugnado.

Para este efecto, cuál es el órgano competente que dicta el acto firme que es atacado mediante la revisión. Por razones de competencia y de orden jerárquico, siempre es el Poder Ejecutivo como órgano superior de la administración, es la autoridad encargada de considerar la revisión y determinar si ella procede o no. Un ejemplo de esto, que podemos citar, es en el derecho español, en la administración del Estado, el recurso se plantea dentro de esta técnica, ante el ministerio competente cualquiera que sea el órgano que dicta el acto impugnado y aún se trate de un acto del mismo ministro.

La Ley Federal de Protección al Consumidor en este aspecto

es bien claro al señalar en su artículo 91 que:

... , podrán recurrirlos en revisión, por escrito que presente --  
nán ante la inmediata autoridad superior de la responsable, ... del texto ---  
anterior; podras observar que tambien en nuestra legislación al igual que en  
la española, el recurso de revisión se presenta ante la autoridad inmediata  
superior quien deberá de recibir y resolver dicho recurso, determinando en su  
momento oportuno su procedencia o no.

En el capítulo anterior se hablo de la procedencia del recurso  
de revisión pero muchos de ustedes se preguntaran ¿ quienes pueden oponer el  
recurso de revisión ? la respuesta sería, el recurso de revisión se puede in-  
terponer por quienes fuerin afectados por el acto firme, que es el objetivo  
de la impugnación y tiene por ende, razón para actuar en procura,

Son aplicables en este sentido, el artículo 51 de la Ley Federal  
de Protección al Consumidor, al establecer:

" Las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fun-  
damento en esta ley ... "

Con relación a los actos contra los cuales procede la revisión,  
el recurso de revisión procedera como ya se habia dicho, contra aquellos que  
no podrán ser ya objeto de recurso en la instancia administrativa, sea por --  
haberse agotado los existentes, ya sea por tratarse de actos que fueron con--  
sentidos por los interesados.

Conviene advertir que en relación con lo expuesto, que cierta parte de la doctrina ha unificado el concepto de acto firme con el acto definitivo, ya que hace referencia a esa imposibilidad de recurribilidad en la vía gubernativa, mientras que para otros autores distinguen uno y otro concepto, siendo definitivos los actos que cierran el proceso administrativo (en oposición a los actos de trámite), aún cuando pueden ser recurridos, mientras que los actos firmes son aquellos que no son objeto de impugnación en la instancia administrativa, que son irrecurribles.

Mucho se ha discutido con frecuencia si en un momento dado la irrecurribilidad que da el carácter firme al acto que será impugnado en el curso de revisión debe estar referida únicamente, a la vía administrativa, o sea si también debe comprender a las restantes jurisdicciones revisoras.

Uno de los tratadistas como es el caso de Carrido Falla (25) a sostenido este último criterio y afirma que la característica fundamental de este recurso es que únicamente procede contra resoluciones firmes, es decir, contra resoluciones que no puedan ser impugnadas ni en vía gubernativa ni ante jurisdicciones impugnadas revisoras, o bien por que ya se hayan transcurrido los plazos para utilizarlos.

---

(25) Carrido Falla, Régimen de impugnación de los actos administrativos, Madrid, pág. 354. (fr. escuela, ob. cit., pág. 380)



nunque para González Pérez no participa de esta opinión y sostiene que la irrecurribilidad debe entenderse, pero restringirse únicamente a la instancia administrativa donde para ello razones que aparecen suficientemente fundadas.

Sin embargo consideramos que esta última posición es la más aceptada por la sencilla razón que debe desvincularse el régimen de impugnación puramente administrativa, aquella que puede ser posible en otra vía de revisión, como sería entre nosotros la judicial.

Ya se había hablado del acto administrativo firme, en la cual no podemos negar que esa firmeza, es sólo la que se produce en la instancia administrativa, puesto que es en este ámbito donde se está actuando. Por otra parte, no se advierte el por qué la causa, para que tenga lugar la revisión administrativa de un acto firme habrá de exigirse también el agotamiento recurrible en otra esfera de acción, tan distinta como sería la judicial.

Claro está que dentro de esta, será el interesado quien por su parte optará por la revisión administrativa o por la impugnación judicial del acto firme, sin perjuicio de que la elección de uno o de otro no impida, a su vez cerrar la posibilidad de planteamiento del otro, principalmente por vencimiento de los términos para deducirlo, todo ello según lo que al respecto disponga las normas legales aplicables.

A nuestro juicio, debe concluirse que el recurso de revisión -- puede dirigirse contra los actos administrativos que han adquirido el carácter de firmes por no poder ya ser impugnado en la instancia administrativa.

No interesa a este fin, que tales actos puedan atacarse en la instancia judicial en otra instancia de revisión distinta y por lo tanto consideramos que en la Ley Federal de Protección al Consumidor se debió prever en el artículo 91. Ahora bien los motivos o causas de revisión, siendo el recurso de revisión de carácter meramente excepcional, sólo procede plantearse en los casos taxativamente determinados por las normas legales que rigen, las cuales por esa misma causa, deben interpretarse en forma restrictiva tal y como lo señala González Pérez. (20)

Por lo común los ordenamientos vigentes reconocen, en su conjunto, las siguientes causas o motivo de revisión:

1. - Cuando el acto administrativo hubiera recaído respecto de cuestiones distintas de aquellas articuladas en el artículo en el procedimiento que dio origen o lugar al que lo dictó.
2. - Cuando en el acto administrativo se hubiera omitido proveer sobre alguna de las cuestiones articuladas expresa -

---

(20) González Pérez, *Los recursos administrativos*, Madrid, 1960, pág. 185  
Cfr. Escobar pág. 381

- mente en el procedimiento que dio lugar a que se lo dictara.
3. - Cuando después de haber quedado firme el acto administrativo la parte interesada, afectada por dicho acto, hallarse o recobrado documentos decisivos ignorados, extraviados o determinados por fuerza mayor o por obra de terceros.
  4. - Cuando el acto administrativo que quedó firme se hubiera dictado en virtud de documentos reconocidos o declarados, ignorándolos el recurrente, o cuya falsedad se reconociera o declarara después.
  5. - Cuando el acto administrativo que quedó firme se hubiera dictado en virtud de prueba testimonial o de posiciones, y alguno de los testigos o la parte absolvente fueran condenados como falsarios en su declaración.
  6. - Cuando al dictarse el acto administrativo que quedó firme, se hubiera incurrido en manifiesto error de hecho, que resulte de la propia constancia del expediente administrativo.
  7. - Cuando el acto administrativo se hubiera dictado como consecuencia de cohecho, violencia o cualquier otra maquinación fraudulenta, o grave irregularidad.

Es indudable el carácter propio del recurso de revisión, impone la necesidad de que la determinación de las causas o motivos que puedan dar lugar en un momento dado a su planteamiento, este es claramente determinada por la ley administrativa.

El término para imponer el recurso de revisión, respecto de este punto la ley de Protección al Consumidor es clara y específica ya que a la letra dice: "... dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha de la resolución, salvo que el acto que lo motiva se encuentre regido por otra ley, caso en el cual estará a lo dispuesto en la misma." artículo 91

Respecto del término Condillo señala que "la exigencia del plazo para interponer la revisión, explicable en la instancia judicial, no es admisible en la instancia judicial, no es admisible la instancia administrativa." (21)

Y de acuerdo a nuestra opinión, consideramos que debería prevalecer. Como merecíamos decirnos que en la legislación española, para la interposición del recurso de revisión, un plazo mayor al nuestro, que es hasta los cuatro años.

La tendencia a establecer un plazo mayor que los hasta ahora se han administrado entre nosotros, nos parece muy conveniente, ya que da la di-

(21) (fr. Escoba, ob. cit., Condillo, Procedimiento y recurso administrativo Buenos Aires 1964, pág. 39)

de apreciar la existencia de los hechos que originan este recurso y la necesidad de favorecer la situación de los recurrentes, hace aconsejable desecharla fijación de plazos muy breves.

Con relación a la iniciación y tramitación del recurso de revisión, se iniciara presentando por escrito en que se interponga, directamente ante la inmediata autoridad superior responsable, será el órgano ante el cual se desarrollará toda la tramitación. (artículo 91)

Como ya se había señalado en el capítulo anterior, en dicho escrito se deberán consignar todas las circunstancias que fundamenta la revisión, con referencias concretas, a las disposiciones que proveen los distintos casos en que esta procede, clara que se está frente a una de las causales de revisión expresamente admitidas.

En la forma en que se plantea el recurso de revisión viene impresa por el hecho, que no debe olvidarse, de que se trate de un recurso de carácter excepcional. La Ley Federal de Protección al Consumidor establece además que el artículo 92, cuando el recurso no se interponga a nombre propio deberá de acreditar la personalidad de quien lo promueve.

En el desarrollo del procedimiento tiene especial importancia la producción de pruebas, por tal circunstancia al principio del desarrollo

de este tema se analizarán dos tipos de procedimiento como fue el caso del -- procedimiento conciliatorio y el de inspección y vigilancia, los cuales llevan la misma tramitación en cuanto a su desahogo de las pruebas. Mientras que el artículo 43 de la Ley Federal de Protección al Consumidor nos señala que -- podrán ofrecerse todo tipo de pruebas a excepción la confesional, siempre que -- se tenga relación con los hechos que constituyen la motivación de la resolu -- ción recurrida.

Al interponerse el recurso deberán ofrecerse las pruebas corres -- pondientes a cada caso y deberán acompañarse los documentos; además que los -- recurrentes podrán ampliar el ofrecimiento de las pruebas y la exhibición de documentos hasta un término de quince días después de la presentación del re -- curso. Si en caso de que el ofrecimiento de pruebas amerite desahogo, se con -- cederá a la parte interesada a un plazo no menor de 8 días y no mayor de 30 -- días hábiles para tal efecto. Por otra parte quedará a cargo del recurrente -- la presentación de los testigos y los dictámenes y la documentación y de no -- presentarlos dentro del término concedido, las pruebas correspondientes no se -- tendrá en cuenta al emitir la resolución respectiva tal y como lo establece el artículo 44 del mismo instrumento y si lo no previsto en este capítulo, será aplicable supletoriamente, en relación con el ofrecimiento, la recepción y el -- desahogo de las pruebas el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Posteriormente la autoridad que conozca del recurso tendrá que

que dictar la resolución que proceda dentro de un término de 30 días siguientes a la fecha de recepción de las pruebas o si se ofrecen las pruebas que ameritan el desahogo a la fecha en que deberá de efectuarse este.

Finalmente hablamos un poco sobre la resolución del recurso de revisión, analizada la tramitación del recurso de revisión, este se concluye con la resolución que dictará la propia autoridad superior jerárquica, que emite la resolución.

La resolución como pudimos analizar en el capítulo anterior podrá ser de dos tipos la desestimatoria o estimatoria, sin perjuicio de que este termine por alguna de las formas anormales de conclusión de los recursos administrativos que ya conocemos. Si en el supuesto caso que la resolución fuera desestimatoria, el acto impugnado, que era un acto firme, mantendrá ese carácter, quedando reafirmado de ese modo su eficacia.

Ahora bien, si la resolución fuera estimatoria, entonces se producirá un doble efecto; ya que por una parte, el acto firme impugnado caerá y será anulado; pero, además, el órgano que resuelve el recurso (Poder Ejecutivo) dictará un nuevo acto, que reemplazando al anulado, resolverá la cuestión de fondo considerada en que a la vista de la nueva constancias puestas de manifiesto en la revisión.

En esta parte la doctrina ha objetado esta última posibilidad estimando, en cambio que anulando el acto impugnado, las actuaciones deben volver al órgano administrativo correspondiente, a fin de que se continúe con la secuela del procedimiento en la forma normal y dicte de nueva cuenta un nuevo acto administrativo.

A nuestro juicio debe prevalecer el criterio que otorga una competencia amplia a la autoridad revisora, permitiéndole dictar, la anulación, del nuevo acto administrativo que resolvería la cuestión de fondo, pues ello es lo natural, lo que coincide con la propia naturaleza de este recurso. Queda establecido además, en esta forma, el criterio final de la administración, con cretándose a un nuevo acto.

La resolución que pone fin al recurso de revisión, cualquiera que sea su sentido, tiene el carácter de firme y no podrá impugnarse en la instancia administrativa, sin perjuicio de los recursos que sean procedente en la vía judicial como es el caso del contencioso administrativo. (artículo 97 de la Ley Federal de Protección al Consumidor)

Por lo que hace a la improcedencia del recurso de revisión la Ley Federal de Protección al Consumidor, en este sentido es específica al señalar en que casos es improcedente, tal y como lo establece el artículo 96 en los siguientes supuestos:



- I. Cuando se presente fuera del término a que se refiere el artículo 91
- II. Cuando se haya presentado la documentación relativa a la personalidad de quien suscriba o no se haya acreditado legalmente dentro del plazo que se hubiera conocido para desahogar la intervención; y
- III. Cuando no aparezca suscrito, a menos que se firme antes del vencimiento del término para interponerlo. La autoridad que conozca del recurso prevenirá al recurrente para que firme la documentación en caso de no haberlo hecho.

Como podemos observar del artículo anterior que las resoluciones no recurridas dentro del término establecido en el artículo 91, las que se dictan al resolver o para aquellas que lo tengan por no interpuesto, tendrán carácter de definitivo. (artículo 97)

Respecto de los efectos que produce la interposición del recurso es la resolución impugnada por cuanto al pago de la multa, siempre y cuando se garantice su importe, en los términos que establece el Código Fiscal de la Federación ante la oficina extractora que le corresponda.

Cuando se trate de cualquier otra clase de resoluciones administrativa y de sanciones que no sean multas la suspensión solo se otorgará si --

concurran los requisitos establecidos en el segundo párrafo del artículo 98 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que a la letra dice:

" Respecto de cualquier otra clase de resoluciones administrativas y de sanciones que no sean multas la suspensión sólo se otorgará si concurren los siguientes requisitos:

- I. - Que la solicite el recurrente;
- II.- Que el recurso sea procedente, atento a lo dispuesto en el artículo 91;
- III.- Que otorgarse la suspensión no tenga por efecto de consumación o continuación de un acto y orisiones que impliquen perjuicio al interés social o al orden público, de acuerdo a lo dispuesto en esta ley y las disposiciones que deriven de ella;
- IV. - Que no se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen estos para el caso de no obtener una resolución favorable, en el momento que fije discrecionalmente la autoridad administrativa, bajo su responsabilidad.
- V. - Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible o de difícil reparación en contra del recurrente. "

## C O N C L U S I V A S

- Como se puede destacar, es notoria la intervención del Estado, y desde luego la necesidad de crear organismos oficiales, para proteger los intereses colectivos de las clases desvalidas, tales como trabajadores, campesinos y en la actualidad la clase consumidora, por tales circunstancias se ha tratado de mantener el equilibrio entre la población consumidora y los proveedores de bienes y servicios se a creado la Ley Federal de Protección al Consumidor y dicho ordenamiento legal, a su vez crea dos organismos más de amplio alcance social; como es el caso de la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor.
  
- La Procuraduría Federal del Consumidor, como ya sabemos es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, de la misma forma estará encargada de vigilar las relaciones entre los consumidores y los proveedores de bienes y servicios sean más justas y equitativas, en general es un organismo de protección y

asesoría y representación de la población consumidora, conciliadora y árbitro, en los casos que se presenten diferencias entre consumidores y proveedores de bienes y servicios.

- Por lo que respecta al Instituto Nacional del Consumidor, es una institución encargada de dar orientación y difusión de previos oficiales como los sujetos a registro, la cual consideramos en un complemento de la Procuraduría Federal del Consumidor.
- Cabe hacer notar que la Procuraduría Federal del Consumidor, es un organismo que depende del Ejecutivo Federal e invade el ámbito del Poder Judicial, toda vez que utiliza sustancialmente el Código Federal de Procedimientos Civiles, en materia probatoria, mientras que hay asuntos que se ventilan y cuyo ámbito es totalmente del ámbito civil, pero no obstante fue creada con el afán de proteger a la clase desposeída económicamente, aunque dicha procuraduría se ventilan asuntos cuya cuantía es de diversos y considerables cantidades.
- Ahora bien, por lo que se refiere a la reformas y adiciones del 4 de enero de 1989, en la Ley Federal de Protección al Consumidor se extiende más la participación y funciones, integrando la Subprocuraduría de Inspección y vigilancia, sin tomar en cuenta cual sería su secuela procedi-

mentación dentro de la Procuraduría, razón por la cual consideramos la necesidad y conveniencia de un Código Federal de Procedimientos Administrativos.

- Ya que no se tomó en consideración la secuela del procedimiento administrativo, para los casos de inspección y vigilancia, toda vez que no se está tomando un informe previo de los hechos en caso de el levantamiento de actas de inspección, tal y como lo establece el artículo 59, fracción VIII inciso a), una supuesta ausencia de conciliación entre la Procuraduría y proveedor de bienes y servicios y desde luego no se toma en cuenta el análisis oficial de los hechos.
- Además que consideramos que se está violando la garantía de audiencia de los proveedores, al momento de hacer el levantamiento del acta de inspección sobre las circunstancias y hechos acontecidos, ya que se le está violando el derecho de petición tal y como lo establece la Constitución.
- Bajo este tipo de circunstancias podemos percatarnos de la necesidad de reforzar el procedimiento administrativo que se ventila en la Procuraduría Federal del Consumidor, por otra parte la existencia de un Código Federal de Procedimientos Administrativos, con aspectos generales, en el que se planteara y se reglamentara cada caso concreto establecido en el artículo 59 en su fracción VIII en sus incisos a, b, c, .

- Por lo que hace al artículo 91 de dicho ordenamiento no se establece con claridad la regulación del recurso de revisión, ya que no hace mención que las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en esta ley, podrán recurrir en revisión, consideramos que es muy vago este artículo ya que existe una laguna respecto, por que además de no ser específico no nos precisa a que tipo de resoluciones se trata, por tal motivo la denominación de nuestra tesis la importancia de regular el recurso de revisión en la ley Federal de Protección al Consumidor.

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

DELMONTE, MIGUEL; *Garantías Constitucionales*, Tercera Edición, Editorial Trillas, México 1986.

DELMONTE, MIGUEL; *El Juicio de Amparo*, Vigésima Edición, Editorial Porrúa, México 1980.

DELMONTE, MIGUEL; *Derecho Constitucional*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1982.

CRUZADO FLORES, ANTONIO; *La Justicia Federal y la Administración Pública Federal*, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1973.

CUNTIKEL, ELMER J.; *Vocabulario Jurídico*, Editorial Depalma, Buenos Aires 1976.

DE LA HERRERA, RAFAEL; *Diccionario de los Organos de la Administración*, Novena Edición, México 1973.

LESCOLA, HECTOR JOSÉ; *Tratado General del Procedimiento Administrativo*, Editorial Depalma, Buenos Aires 1981.

LIZ ZARULLO, HECTOR; *Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, primera Edición, Editorial El Colegio Nacional, México 1983.

LLORES OMIJ - CRIVELLO; *Manual de Derecho Constitucional*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1976.

MAGGI, GABINO; *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México - - 1986.

MAYRÍ VIEIRA, JACINTO; *Administración Pública Federal*, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1983.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS; *Universidad Nacional Autónoma de México; Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo I - O, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1988.

KAPELUSZ, *Diccionario de la Lengua Española*, primera Edición, Editorial Kapelusz, Buenos Aires Argentina 1979.



RALLANES, HERNANDEZ; *Diccionario de Derecho Procesal Civil, Decima Tercera Edición, Editorial Porrúa 1981.*

RODRIGUEZ DE LA LINDA, LARIQUET; *Notas de Derecho Constitucional Administrativo, Novena Edición, Editorial Porrúa, México 1984*

ONELBA; *Enciclopedia Jurídica, Tomo V, Buenos Aires Argentina*

OSORRIO, MERMILL; *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Políticas y Sociales; Editorial Heliasta, S. R. L., Buenos Aires Argentina 1978.*

SERRA NUÑES NUÑEZ; *Derecho Administrativo, Novena Edición, Editorial Porrúa, México 1974.*

#### PUBLICACIONES ESPECIALES

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, *En: Zomudio Héctor, Timestral Fiscal, Año 6 11, México 1984.*

EL PROYECTO DE LEY REVISIÓN DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO; *Entrera Cuesta, Rafael; Documentación Administrativa No. 68 agosto 1963, Madrid España.*

NECESIDAD DE UN CODIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS; Gascon y Marin, José. *Revista de estudios políticos*, Vol. XXVIII, Año IX, -- Núm. 48, 1979, Madrid España.

LA IMPORTANCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO; Investigación Fiscal, No. 52, Abril 1970, México.

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO GRUPO DE JURISDICCION; Royo Villanueva, Segismundo. *Revista de estudios políticos*, Vol. XXVIII, Año IX No. 48, 1979, Madrid España.

LA UNIFICACION Y LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN LA LEY DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS; Ruiz Serramalera, Ricardo, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, Vol. VII, No. 18, -- 1963, Madrid España.

#### LEYES Y CODICOS

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada; -- Segunda Edición, Editorial Trillas, México 1984.*

*Ley Organica de la Administración Pública Federal.*

*Ley Federal de protección al Consumidor, Reformada; Tercera Edición, Editorial Pac, México 1986.*

*Ley Federal de Protección al Consumidor; Impresa y Publicada por la Procuraduría Federal del Consumidor, México 1989.*

*Ley Federal de Protección al Consumidor, Ediciones Andrade S.A. de C.V. México 1989.*

*Código Fiscal de la Federación, Ediciones Andrade, S. A. de C. V., México 1989.*

*Código Federal de Procedimientos Civiles; Editorial Teocalli, México 1989.*

## E R R Ó R E S

Pág.	
33	<i>circunstanciada</i>
58	<i>acerca</i> <i>circunstancia</i>
65	<i>brinda</i>
87	<i>Por lo que debemos de tomar en consideración que estos</i> <i>preceptos.</i>
104	<i>interrumpen los plazos</i>
129	<i>dificultad</i>