

368
221



Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"

La Inconstitucionalidad de las Sanciones Impuestas con Fundamento en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA
VICTOR MANUEL SILVEYRA GOMEZ

ASESOR DE TESIS
LIC. JESUS CASTILLO SANDOVAL



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 .

	PAG.
INTRODUCCION.	
CAPITULO I.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE SEÑALA - LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR..	1
1.1. ANALISIS DEL ARTICULO 59 DE LA LEY FEDE RAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR	9
1.2. DERECHOS Y OBLIGACIONES	20
1.2.1. Del Consumidor	20
1.2.2. Del Proveedor.	20
1.3. LA ETAPA DE CONCILIACION EN EL PROCEDI- MIENTO ADMINISTRATIVO EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR	35
CAPITULO II.- LAS SANCIONES QUE ESTABLECE LA LEY FEDERAL - DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.	47
2.1. ANALISIS DEL CAPITULO XII DE LA LEY FE- DERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR . . .	47
2.2. LOS ACTOS JURIDICOS EN QUE SE IMPONEN - LAS SANCIONES PREVISTAS EN LA LEY FEDE- RAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR	58
2.2.1. Por la no Rendición del Informe.	59

2.2.2. Por la incomparecencia del proveedor a la audiencia de conciliación.	63
2.2.3. Por la no exhibición de los documentos que se requieren al proveedor	67

CAPITULO III.- PORQUE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR PUEDE SANCIONAR EN LOS SIGUIENTES SUPUESTOS.	75
3.1. AL CITAR A TERCEROS EN LAS QUEJAS INTERPUESTAS	75
3.2. AL REQUERIR DOCUMENTALES CON FUNDAMENTO EN LOS ARTICULOS 65 Y 79 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR	91

CAPITULO IV.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	98
4.1. ANALISIS DE LOS ARTICULOS 16 Y 22 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	100
4.2. JURISPRUDENCIA No. 308 DEL APENDICE DEL	

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. SU --

ANALISIS. 115

CONCLUSIONES 124

BIBLIOGRAFIA 129

LEGISLACION CONSULTADA 131

OTRAS FUENTES. 132

I N T R O D U C C I O N .

El gobierno federal mexicano en su constante búsqueda de mejora creó, en el año de 1976 la Procuraduría Federal del Consumidor ante la diversidad de conflictos creados en la relación proveedor-consumidor en las que éste último resultaba -- afectado en la esfera de sus derechos y, el instrumento jurídico con el cual se apoya la Institución es la Ley Federal de Protección al Consumidor, principalmente, y en los acuerdos, convenios y demás nomas afines y de otras Instituciones públicas que concurren. La ley citada contiene una serie de disposiciones que regulan las actividades del comerciante o proveedor con el comprador o consumidor y con las que pretende que en la adquisición del bien o del servicio se -- cumpla debidamente con lo pactado entre las partes.

Y es precisamente cuando existe incumplimiento por parte del proveedor que acude en consecuencia, ante la Institución de defensa el afectado a presentar su correspondiente queja, cuando abordamos el tema central de tesis : "La Inconstitucionalidad de las Sanciones Impuestas por la Ley Federal de Protección-al Consumidor".

En efecto, la ley de la materia establece una serie de sanciones (desde la simple amonestación, multa e inclusive cierre temporal del negocio) a aquellos proveedores que ante los requerimientos efectuados por la Institución los incumplen y es cuando la Procuraduría Federal del Consumidor en la esfera de -

sus atribuciones, aplica las correspondientes multas.

Dichas sanciones, a consideración propia, no debieran aplicarse por que, como lo demostraré en éste -- trabajo de tesis, constitucionalmente no existe una disposición jurídica que así lo establezca y que, en consecuencia, imposibilitan a -- la Procuraduría para aplicarlas pero, que en el quehacer jurídico -- las impone confundiendo con ello a la parte afectada que interviene -- en el conflicto.

Así, se tratará de la inconstitucionalidad de las sanciones impuestas por la Ley Federal de Protección al Consumidor ya que, éstas no están debidamente aplicadas por los -- funcionarios de la Procuraduría Federal del Consumidor y que, la -- imposición de las mismas son a su arbitrio, no respetando lo estipulado en la ley citada, ni tampoco observan lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que nos rige; a su vez, estas multas carecen en la mayoría de las veces de fundamentación y motivación para su imposición ya que, como se desprenderá de lo escrito en éste trabajo, el funcionario de la Institución maneja la situación en múltiples ocasiones y presiona al proveedor al requerirle documentales y con ello impone sanciones económicas que, en un momento dado hacen menoscabo en el patrimonio del proveedor y con esto, él mismo tiene por fuerza o coacción que sujetarse a lo que en -- su momento el funcionario considera una conciliación que beneficie -- en casi su totalidad a la parte consumidora.

También el funcionario ejerce la -- imposición de las sanciones a su libre juicio ya que, no se apega a -- la Ley Federal de Protección al Consumidor, que por regla si no genera

ral, si en la mayoría se sujeta al contenido del artículo 66, frac -
ción I, de dicha ley para imponer la sanción hasta 100 veces el sala -
rio mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, que gene -
ralmente impone y con ello, queda desprotegida la parte proveedora, -
que como verá, ni con un recurso, ni con apego a derecho ante la Pro -
curaduría Federal del Consumidor puede hacer valer lo que a su dere -
cho convenga.

El presente trabajo no tiene la in -
tención de que la Procuraduría Federal del Consumidor sea expuesta, -
en la que considera el que escribe, como una Institución que se ape -
ga a lo ideal, sino que, como la misma Ley Federal de Protección al -
Consumidor dice, sea para que se respeten los derechos de la pobla -
ción consumidora y con ello se brinde una mejor atención que confor -
me a derecho convenga a las partes y de que la Procuraduría Federal -
del Consumidor, realice una conciliación no forzosa y sin menoscabo -
del patrimonio económico del proveedor.

Así, en el capítulo primero se ana -
liza el procedimiento administrativo (que comprende desde la presen -
tación de la queja, hasta el laudo dictado o en su caso, la emisión -
de la resolución administrativa), establecido en el artículo 59 de -
la Ley Federal de Protección al Consumidor. Igualmente, se hace un -
balance de los derechos y obligaciones que les corresponden tanto al
proveedor como al consumidor para que de esta manera comprendamos --
por que se llama la ley y la Institución precisamente "protección al
consumidor".

Materia del capítulo segundo es el -
estudio del capítulo XII (que comprende del artículo 86 al 90) de la

ley que se comenta y que establece los supuestos jurídicos en la que la Procuraduría impone multas correspondientes y en los incisos siguientes hacemos mención a ellos; por la no rendición del informe, por la incomparecencia no justificada del proveedor a la correspondiente audiencia conciliatoria y por la no exhibición de las documentales requeridas al proveedor.

El tercer capítulo aborda aquellos supuestos en los que la Procuraduría Federal del Consumidor puede imponer sanciones cuando cita a terceros en las quejas interpuestas y cuando al amparo de los artículos 65 y 79 de la ley de la materia, se requiere al proveedor la exhibición de algún documento en que funde su informe justificado.

Finalmente, en el capítulo cuarto, se estudian los artículos 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con los cuales pretendemos demostrar que las sanciones impuestas por la Procuraduría Federal del Consumidor no son fundadas ni motivadas conforme al ordenamiento supremo.

También se analiza la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al apéndice del Tribunal Fiscal de la Federación.

C A P I T U L O I

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE SEÑALA
LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

En el presente capítulo, como su nombre lo indica, se analiza el procedimiento administrativo que señala la Ley Federal de Protección al Consumidor, también se abordan aspectos relacionados con el Derecho Económico y el consumidor, los antecedentes de la ley referida (aquellas que ya protegían al consumidor desde que naciera la de Protección al Consumidor) e, igualmente, el análisis de la exposición de motivos por la cual se creó ésta.

Por lo que se refiere a los aspectos relacionados con el Derecho Económico y el consumidor, hacemos nuestras las ideas vertidas por el profesor Manuel Palacios Luna, dejando así constancia de sus estudios acerca de la materia. Dice: "En todas las épocas y en todos los sistemas económicos conocidos, tanto la formación del precio y su regulación, plantea socialmente un reto a particulares y poder público" (1).

Desde luego, si por un lado, la eco

1.- Palacios Luna, Manuel.- El Derecho Económico en México.-Edito --
rial Porrúa.-México 1985.- Págs. 266, 267 y siguientes.

nomía de libre concurrencia se desarrolló en cuanto a precios por el juego de oferta y demanda, y por el otro, éstos dos hechos sociales-tienen sus propios factores, resulta muy complejo su control.

Veamos, el precio de una mercancía, tiene factores tan importantes como el salario del trabajador o precio del trabajo, el precio de la materia prima, el precio del capital fijo, el circulante o interés del capital. Se comprenderá que el derecho respecto a precios y su control presenta aristas que sólo -- permiten poner límites máximos a los precios. Cada uno de los factores mencionados, tiene a su vez otros factores. Pongamos por caso el trabajo, a pesar de las leyes laborales que nos rigen, y que dan al salario del trabajador protecciones y garantías, su revisión colectiva en los contratos colectivos y la periodicidad del salario mínimo-- por el Estado y su elevación, eleva a su vez el precio de la mercancía que produce. Respecto al costo de la materia prima sucede algo -- semejante. Este depende de su oferta mayor o menor en el mercado, si es producto o no de exportación, etc., y el costo del dinero esta -- también influido por el valor de la moneda, con toda la cauda de factores que esto significa, su mayor o menor volumen en la circulación el valor de la moneda nacional en relación con el de la extranjera.

Si el Derecho Económico tiene un -- contenido solidarista en sus diversas formas, cuando entra en la esfera de la protección de los consumidores, este contenido se acentúa y aparece una vez más, el derecho protector de la sociedad. El hombre en sociedad, se desenvuelve como ciudadano productor, miembro de familia, de trabajador y de consumidor. Como consumidor, materia del presente parágrafo. Ha sido motivo de preocupación del derecho en to

da la historia. En forma palpable lo podemos apreciar a través del Derecho Romano en la figura del "edil", encargado de impartir justicia en los mercados; así también en el mercado azteca, donde los jueces se encontraban permanentemente en el mercado de Tlatelolco. Su función era la de proteger a los consumidores. Es sin embargo, hasta la segunda mitad del siglo XX que éste derecho tomó impulso dentro del contexto de las humanidades y las ciencias sociales, por que los problemas que atañen al consumidor, afectan a toda la sociedad, y de una manera determinante a las clases populares de escasos recursos económicos. Así es, pues no todos somos consumidores, independientemente de las edades o de los sexos, lo que agrava la solución al problema.

Asonarnos a este panorama económico y social ayuda a entender el por qué del esfuerzo del Estado por regular la libre concurrencia del comercio en el mercado y combatir todo aquello que lesione los derechos de la sociedad.

Se puede hablar de dos clases de -- consumidores: a) Los que adquieren bienes necesarios; y, b) Los que consumen bienes y servicios de comodidad, recreo o lujo, siendo manifiesto que el valor de lo que se gasta más es en los segundos que en los primeros.

Claro que no se puede dejar a un lado el problema que se suscita a partir del momento en que uno se pregunta ¿qué es lo necesario?, ¿qué es lo superfluo? y esto sólo se -- puede conducir educando al consumidor a "pensar", "meditar" y "analizar", lo que va a comprar y ver o si lo que desea está al alcance de su presupuesto. Muchas veces encontramos una serie de consumos ex

traordinarios, creados por lo que se conoce con el nombre de "clima de guerra fría", compras de pánico, creadas por la inseguridad, el temor de una guerra, una revolución, la devaluación de la moneda, la escasez, etc., llevando a la gente a adquirir más de lo que en realidad necesita y, por lo tanto, provocando un real desequilibrio en el sistema económico. Por un lado, las necesidades son múltiples y por el otro, la vida impulsa a la adquisición de bienes aún superfluos.

En torno a la preocupación del Estado por el consumidor encontramos algunos antecedentes legislativos en la década de los treinta, pero cuando toma relevancia es con la "Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica". Esta ley permitió al Presidente de la República una seria intervención en la vida económica del país. La ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1950, siendo Presidente de la República el señor Licenciado Miguel Alemán Valdéz. Después de las reformas de la Constitución de 1917, por crear un orden jurídico nuevo esa ley reglamentaria de los artículos 50., 27, 89 y 90 constitucionales, representa la primera creación del Derecho Económico en nuestro país. En la exposición de motivos de la ley, se expresa la necesidad que al salir de la segunda guerra mundial imperaba de controlar por el Poder Ejecutivo actividades en la economía nacional que afectaban a productos de consumo popular, aprovisionamiento de bienes de producción o el fomento de producción de bienes importados. En el caso particular de protección al consumidor, sus disposiciones fueron específicas y fundadas en preceptos constitucionales como el artículo 27 que da a la Nación la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

La ley contiene también sanciones - administrativas que se deben aplicar en caso de desacato. Dichas sanciones son de tres tipos: a) multa, b) clausura del establecimiento, y c) arresto hasta por 15 días.

Con el objeto de dar realidad a la ley, se creó la Comisión Nacional de Precios cuya organización y competencia estuvo a cargo de la Secretaría de Economía, hoy, de Comercio y Fomento Industrial. La Comisión representa una autoridad tripartita integrada por el Estado, los industriales y comerciantes, así como los organismos sindicales mayoritarios de trabajadores. Esta es una organización de carácter público que da participación para la fijación de precios a empresarios (cámaras industriales, ganaderas, de comercio y sindicatos obreros) y consumidores en general. Sus resoluciones son recurribles mediante inconformidad. Es el artículo 16 de la ley la que establece el recurso de reconsideración o inconformidad. Los reclamantes deben solicitarlo dentro del plazo de ocho días ofreciendo los datos y pruebas que consideren pertinentes a efecto de que dicha resolución sea reconsiderada. De no ser así, los reclamantes pueden acudir a los tribunales ordinarios.

En la continuidad de los esfuerzos para lograr un equilibrio entre la producción y el consumo, y combatir el acaparamiento de bienes de consumo necesarios, alzas inmoderadas de precios, el poder público ha expedido la "Ley Federal de Protección al Consumidor". Es una ley de orden público y de interés social de observancia en toda la República.

Enseguida se hará un análisis de la "Exposición de Motivos a la Iniciativa de Ley de Protección al Consumo

midor", presentada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el 20 de septiembre de 1975. Expresó en su oportunidad el Presidente:

"La iniciativa de ley que, en uso de las facultades -- que me otorga la Constitución de la República, tengo -- el honor de someter a la consideración de ese H. Congreso de la Unión, proponer la creación de normas e Instituciones que el Ejecutivo a mi cargo estima de la mayor importancia para la afirmación del régimen democrático. Significa un avance considerable en la evolución de nuestro Derecho Social, que tiene su raíz en -- el mandato del Constituyente de 1917".

Se da una característica fundamental del ámbito jurídico al que pertenece el Derecho Económico, o sea al tronco del Derecho Social. Ya los Doctores Héctor Fix Zamudio y Alberto Trueba Urbina en sus prestigiosas y bastas obras coinciden al señalar que el Derecho Social es aquél conjunto de normas jurídicas que tienden a proteger los intereses de los económicamente débiles. Y es precisamente el objetivo de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Sigamos examinando la exposición de motivos. El exponente expresa, a grandes rasgos, que México durante los últimos decenios llevó a cabo un gran esfuerzo en la promoción de la actividad económica, y en particular de la industria, con lo que alcanzó una elevada tasa de crecimiento en la producción de bienes y servicios, lo cual generó desequilibrios económicos y sociales.

Consideró necesario iniciar profun-

dos cambios en los sistemas de intermediación de mercancías y de servicios que, tradicionalmente han venido reduciendo la ganancia legítima del productor, lesionando el patrimonio de las clases populares. En tal virtud, expresa, se han tomado medidas para proteger el poder adquisitivo de los grupos de menor ingreso y destaca la política de salarios con: a) El Decreto de Fijación de Precios por Variación de Costos; b) El Fondo Nacional de Garantía y Fomento al Consumo de los Trabajadores.

El objetivo fundamental fué expresado en los siguientes términos:

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

El propósito fundamental de éste trabajo es demostrar mediante el análisis de la ley citada, si efectivamente se ha modernizado el sistema económico. Posteriormente, el expositor reseña las doctrinas liberales económicas en los que el consumidor dictaba las condiciones de mercado.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada por el Constituyente de 1917 contiene principios jurídicos, sociales y económicos cuyos objetivos primordiales son la defensa y salvaguarda de los intereses de los grupos mayoritarios y por ende, desprotegidos como lo son, obreros,-

campesinos y el sector popular.

Asimismo cabe mencionar que dichos principios económicos constitucionales expresados en la exposición de motivos que se comenta, como lo son los artículos 27 y 123, son la guía jurídica suprema de todos y cada uno de los actos de los que habitamos en este país.

Igualmente expresa las características fundamentales de las normas contenidas en la ley:

- a) Irrenunciables; e
- b) Imperativas.

Destacan por que pretenden:

- a) Salvaguardar la auténtica libertad, y
- b) Asegurar la realización de la justicia.

Fundándose para ello en:

- a) La desigualdad real entre quienes contratan; y,
- b) El cumplimiento de las normas no únicamente entre comerciantes, industriales y prestadores de servicios, sino también las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y los órganos del Estado.

Hablan del contenido de los capítulos -siete en total- que conforme a la ley, así como de la creación de organismos auxiliares: Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, e igualmente, de la situación jurídica de quienes presten sus servicios en dichas Ins

tituciones.

Dicha iniciativa de ley fué pasada a dictamen, el cual se emitió el día 17 de noviembre de 1975. Los representantes de las Comisiones Unidas, Primera de Trabajo, de Productividad, del Comercio Interior y de Estudios Legislativos después de corregir, aumentar y limitar artículos (ejemplo: 4,5 fracción I, 22, 31, 14, 17, 15 19, 21, 31, 42, 57, 58) presentaron su dictamen a consideración de la asamblea el 28 de noviembre de 1976 y el 17 de diciembre del mismo año. Dichos dictámenes influyeron para modificar la ley. Sería ocioso señalar cuales artículos se modificaron o cambiaron, ya que, lo importante es señalar que sí hubo preocupación legislativa.

1.1. ANALISIS DEL ARTICULO 59 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Importante es el contenido del artículo 59 de la ley que se comenta. En efecto, contiene XV fracciones en las que se establecen las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor y, enseguida las reseñaremos a excepción de la VIII referida al procedimiento administrativo y que en el inciso último de este capítulo abordaremos ampliamente.

"Artículo 59.- La Procuraduría Federal del Consumidor, tiene las siguientes atribuciones:
I.- Representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan, encaminados a proteger el interés del consumidor".

La anterior fracción le da la competencia a la Procuraduría Federal del Consumidor, ante toda clase de autoridades administrativas, también con los servicios públicos y -- únicamente se trata de gestiones de tipo preventivo.

"II.- Representar colectivamente a los consumidores en cuanto tales, ante entidades u organismos públicos o privados y ante los proveedores de bienes o prestados de servicios".

Esta fracción en la práctica dentro de la Procuraduría del Consumidor, no se lleva a efecto, ya que como se desprende en caso concreto como el proveedor más común ante dicha Institución que es Teléfonos de México, S.A. de C.V., únicamente lo hace individual, no colectivo en atender las reclamaciones, además se atribuye a la Procuraduría para realizar las acciones ahora ante entidades u organismos públicos o privados.

"III.- Representar a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales, previo el mandato correspondiente, cuando a juicio de la Procuraduría la solución que pueda darse el caso planteado, llegare a trascender al -- tratamiento de intereses colectivos".

Con este apartado se le atribuye a la Procuraduría, la facultad de representar a los consumidores ante tribunales, siempre y cuando el asunto planteado en su solución influya en intereses de la colectividad, situación que hasta el momento no ha operado en la práctica.

"IV.- Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones de consumo".

A este apartado se le reforma en el año de 1985 por el de "Estudios y proponer a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial proyecto de disposiciones jurídicas o de reformas a las que se encuentran vigentes, tendientes a evitar prácticas industriales, comerciales o en la prestación de servicios que -- afecten a los consumidores", habiendo otra reforma el 4 de enero de 1989, donde se corrigió parcialmente la innecesaria limitación, si se comparan ambas, nos da la superioridad, sencillez y pulcritud de la misma.

"V.- Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores"

Efectivamente, se da la asesoría necesaria a toda persona que concurra ante la Procuraduría del Consumidor al momento de iniciarse el trámite administrativo que señala esta Institución, en la Dirección General de Quejas, ya que se da asesoría de todo tipo de materia que corresponde al ámbito jurídico, y a su vez, si no corresponde a las atribuciones de la ley en estudio, se les asesora hacia donde deben de encaminar su respectiva reclamación.

"VI.- Ejercer con auxilio y participación en su caso, de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia en materia de precios y tarifas acor

dados, establecidos o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como sancionar su violación en términos de los artículos 86 y 87 y denunciar ante quien corresponda los casos de que tenga conocimiento por incumplimiento de normas de calidad, peso, medida y otras características de los productos y servicios".

Con esto se viola la reforma publicada el 4 de enero de 1989 en el Diario Oficial de la Federación, ya que la función primordial de la citada autoridad, por las fracciones I, II y III del artículo que se estudia se va al extremo de representación, gestoría y denuncia, con la imposición de multas como medidas de apremio para asistir a la junta de conciliación, así como dichas medidas de apremio relativas a la inspección y vigilancia propias de la Procuraduría del Consumidor, en donde únicamente su función primordial es VELAR por el cumplimiento de su ley, ya que al multar al proveedor se puede mostrar su desvío de tutela de intereses de la parte consumidora. Al respecto Don Rodolfo Becerra nos dice: "Al darle el legislador a la Procuraduría funciones propias de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, transforma la Procuraduría Federal del Consumidor y la convierte en un apéndice de dicha Secretaría" (2).

Prosigamos con el artículo 59:

"VII.- Denunciar ante las autoridades competentes los casos en que se presume la existencia de prácticas monopolísticas o tendientes a la creación de monopolios así como las que violen las disposiciones del artículo 29-constitucional y sus leyes reglamentarias".

Con lo anterior, el legislador viene a poner como apéndice a la Procuraduría del Consumidor de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ya que éstos productos o artículos que se mencionan fueron y están debidamente regulados por dicha Secretaría y únicamente le delega facultades a la Procuraduría para su inspección y vigilancia. Asimismo, en las últimas fracciones establece lo siguiente:

"IX.- Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito.

X.- Excitar a las autoridades competentes a que tomen las medidas adecuadas para combatir, detener, modificar, o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular.

XI.- Denunciar ante las autoridades correspondientes y demás, en su caso ante el superior jerárquico de la autoridad responsable, los hechos que lleguen a su conocimiento, derivados de la aplicación de esta ley que puedan constituir delitos o infracciones.

XII.- Hacer del conocimiento público, cuando lo juzgue conveniente, las excitativas que haga en los términos de la fracción X de este artículo.

XIII.- Organizar y manejar el Registro Público de Contratos de Adhesión a que se refiere el artículo 63.

XIV.- Promover la constitución de organizaciones de consumidores y prestarles la asesoría necesaria.

XV.- En general, velar en la esfera de su competencia-

por el cumplimiento de esta ley y de las disposiciones que de ella emanen".

Para lo cual, la misma Procuraduría requiere del auxilio de otras Instituciones, tales como el Ministerio Público (fracción IX) y autoridades competentes (fracciones XI y XII) y sobre todo del Instituto Nacional del Consumidor.

Así, la Procuraduría del Consumidor con fundamento en el artículo 59 fracción XII de la Ley Federal de Protección al Consumidor, tiene como una determinante atribución hacer del conocimiento del Instituto Nacional del Consumidor, cuando lo juzgue conveniente, las excitativas que haga a las autoridades, o sea, cuando excita a las autoridades competentes a que tomen las medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular.

Al respecto, en la misma ley, capítulo noveno, se estructura la naturaleza jurídica del referido Instituto Nacional del Consumidor, que en su carácter de institución auxiliar cumple su cometido satisfactoriamente, como más adelante se verá.

El artículo 67 lo señala como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, o sea, que goza de una autonomía plena para la realización de sus objetivos.

El Instituto está integrado por un Consejo Directivo, compuesto por el Secretario de Comercio y Fomento

Industrial -quien tiene voto de calidad-, los titulares de la S.H.C. P., S.S., S.T.P.S., S.E.P., S.A.R.H., S.C.T., CONASUPO, y representantes de los obreros, campesinos y comerciantes, así como de una -- persona del seno de una organización privada que se haya distinguido por su labor de protección a los consumidores; y por cada propietario se designará un suplente y todos los cargos son gratuitos; tiene como atribuciones: aprobar el programa anual del Instituto, aprobar el proyecto de presupuesto anual, conocer los informes de labores, examinar la cuenta anual, expedir el reglamento interior, designar su secretario, etc., (artículos 70, 71, 72 y 73).

El Director General del Instituto es nombrado por el Presidente de la República y tiene como atribuciones realizar todas las gestiones tendientes a la mejor funcionalidad de la Institución a su cargo; elaborar y presentar los planes y programas de operación, elaborar los proyectos de ingresos y egresos, nombrar y remover al personal, etc. (artículo 74).

El patrimonio del Instituto está integrado por los bienes y recursos que le otorgue el gobierno federal así como los gobiernos de los Estados y demás organismos del sector público, así como particulares; por los ingresos que perciba, por los servicios que proporcione y los que resulten del aprovechamiento de sus bienes y los demás bienes y derechos que adquiera por cualquier otro título legal (artículo 75).

Las relaciones del Instituto y sus empleados se regulan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (artículo 76).

La ley en sus artículos 68 y 69 es-

tablece las finalidades y atribuciones, respectivamente, del Instituto Nacional del Consumidor.

"Artículo 68.- El Instituto Nacional del Consumidor, - tendrá las finalidades siguientes:

- a) Informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.
- b) Orientar al consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra.
- c) Orientarlo en el conocimiento de prácticas comerciales publicitarias lesiva a sus intereses.
- d) Auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una -- más adecuada asignación de los recursos productivos -- del país.

Artículo 69.- Para el logro de las finalidades a que - se refiere el artículo anterior, el Instituto Nacional del Consumidor tendrá las siguientes funciones:

I.- Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado.

II.- Formular y realizar programas de difusión de los derechos del consumidor.

III.- Orientar a la industria y al comercio respecto a las necesidades y problemas de los consumidores.

IV.- Realizar y apoyar investigaciones en el área de consumo.

V.- Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos en materia de orientación al consumidor.

VI.- Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos - que faciliten en los consumidores el acceso a bienes - y servicios en mejores condiciones de mercado".

Por lo que se refiere a las finali-

dades señaladas en el artículo 68, es público y notorio que el Instituto publica mensualmente la "Revista del Consumidor", órgano de difusión a nivel nacional en la que, incluso, en su rubro exterior señala que: "Informa, Capacita y Orienta", o sea, que consigna las finalidades señaladas en el artículo en comento y para las cuales sale publicada. Dicha revista, en la mayoría de sus comunicaciones contiene un comentario acerca de que artículos de la ley se violan o cual debe ser su debida interpretación, así como de que en otras disposiciones se puede apoyar el consumidor, por ejemplo: Ley de Salud (-- acerca del tabaco); Reglamento de Carteles (acerca de las nomenclaturas en idioma extranjero); Ley de Patentes y Marcas (acerca de las marcas en idioma extranjero), y percatarse que sus derechos como consumidor se pueden ver afectados. En verdad que sí informa y capacita al consumidor para que conozca y ejercite debidamente sus derechos y lo hace de una manera sencilla que es comprendida cabalmente por los interesados.

En la misma "Revista del Consumidor", se orienta a éste para que utilice racionalmente su capacidad de compra, al sugerirle alternativas: normalmente publica una tabla comparativa que contiene, entre otros rubros, nombre de la tienda -- que vende el producto, características de éste, precio, pero destaca que tienda lo da más barato y cual más caro. Por ejemplo, una televisión marca "X" en la tienda "A" tiene un valor de cien mil pesos y -- en la tienda "B" un valor de ciento veinte mil pesos. Así es como -- orienta al consumidor para que opte por comprar su producto en donde se lo dan más barato y, en consecuencia, su capacidad de compra se vea notoriamente beneficiada. También publica tablas comparativas --

aparte de aparatos eléctricos para el hogar, de alimentos, de materiales para la construcción, de útiles escolares, etc.

Igualmente, y en cumplimiento a lo establecido en la fracción c) del artículo 68, hace del conocimiento del consumidor de las prácticas comerciales publicitarias lesivas a sus intereses. Ahí le hace saber cuando determinada empresa señala - que su detergente "es mágico", que sus perfumes "atraerá a las chicas", que el fumar sus cigarros "lo hará más encantador", que el beber su brandy "lo hará resaltar en sociedad", que al usar su ropa -- "irresistiblemente llamará la atención", y demás prácticas lesivas - que constantemente se publican en los medios masivos de comunicación (radio, televisión, cine, periódico, revistas). De tal manera que el público consumidor tiene como opción de adquirir el bien o el servicio que se ajuste a una realidad.

No solamente la "Revista del Consumidor" es utilizada por el Instituto, también los diarios de mayor circulación del país publican sus comunicaciones; así en el Diario "El Nacional" tiene una plana completa en que informa, capacita y -- orienta al consumidor, igualmente en los periódicos de la Conasupo - publica sus comunicaciones.

Para el logro de sus finalidades, - el Instituto cuenta por ejemplo, con departamentos de: análisis sobre comunicación, información y orientación directa, derechos del -- consumidor, documentación e información, educación para el consumidor, alimentos y nutrición, bioquímica, estudios económicos, seguimiento y análisis del consumo e ingeniería, entre otros.

Pero no sólo el Instituto de Protec

ción al Consumidor es órgano auxiliar de la Procuraduría Federal del Consumidor ya que, ésta también cuenta con el apoyo de los siguientes órganos:

"Artículo 10... Serán órganos auxiliares para la aplicación y vigilancia de lo dispuesto en esta ley, toda clase de autoridades federales, estatales y municipales. Los agentes del Ministerio Público, orientarán a los consumidores respecto de los alcances de esta Ley, los procedimientos y las autoridades competentes para conocer de sus quejas".

Es plausible la intensión. De la interpretación de dicho artículo se deduce que desde el Presidente de la República, hasta el más humilde regidor provinciano, presidente municipal, juez menor, tienen la obligación de auxiliar a la Procuraduría Federal del Consumidor. Surge la interrogante ¿en verdad dichos funcionarios tendrán tiempo de coadyuvar con la Procuraduría?, ¿el consumidor tendrá confianza de acudir con el señor gobernador para informarle de una violación a la Ley?, ¿dentro de sus respectivos reglamentos internos vendrá consignada dicha atribución?

Por lo que se refiere a la intervención del agente del Ministerio Público (no se precisa si del fuero común o del fuero federal, por lo que se entiende que se trata de ambos), es infantil creer que tal funcionario público "orientará" al consumidor, aunque si es determinante su participación en cuanto a la relación consumidor-proveedor, al surgir la comisión de un delito sancionado por las leyes penales, ejemplo: Al realizar la compra de una casa el consumidor se percató que el proveedor ya la vendió a --

otra persona o que la casa no era de su propiedad, aquí se comete el delito de fraude e interviene, en consecuencia, el agente del Ministerio Público.

Además, en la Ley Orgánica de la -- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República no se contemplan -- como atribuciones del Ministerio Público del fuero común y del federal, respectivamente, el "orientar" al público consumidor respecto -- del alcance de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El artículo 10. que se comenta contiene buenas intenciones, pero, en la práctica son difíciles de llevarse a cabo. Se recomienda que el párrafo tercero del artículo 10. se derogue de plano por su ineficacia y nula aplicación.

1.2. DERECHOS Y OBLIGACIONES.

1.2.1 Del Consumidor.

1.2.2. Del Proveedor.

El otorgamiento de derechos al consumidor y, en su caso, al proveedor así como sus correlativas obligaciones, nos permiten enriquecer el apartado de referencia con conceptos teóricos que harán que comprendamos mejor el apartado a tratar.

Las raíces etimológicas de la palabra derecho, vienen de "directum", vocablo latín que significa, lo que está conforme a la regla, a la ley, o sea, lo que no se desvía -- a un lado ni a otro, lo que es recto. Al término "derecho" en su -- acepción general, se le define de la siguiente manera: "El Derecho --

es norma de las acciones humanas en la vida social establecida por una organización soberana e impuesta coactivamente a la observancia de todos" (3).

Conforme a la anterior expresión, el derecho es una norma impuesta a la conducta humana por un poder soberano, cuya observancia es por estar garantizada y tutelada, según el pensamiento de Roberto Ruggiero la palabra "derecho" se define en dos sentidos, el primero es el objetivo, o sea, conforme a la definición anterior y, el segundo, en el sentido subjetivo. Así, se establece una clasificación del derecho en: Derecho Público y Derecho Privado; Derecho Objetivo y Derecho Subjetivo, etc., y a partir de este momento se diferencia el derecho en su conjunto para hacer la abstracción el Derecho Subjetivo, por el derecho, que valga la redundancia, que tiene el individuo para llevar a cabo determinados actos. El maestro Rojina Villegas expresa: "El derecho subjetivo es la facultad derivada de una norma jurídica para interferir en la persona, en la conducta o en el patrimonio de otro sujeto, o para impedir una interferencia ilícita" (4).

Por su parte, Roberto de Ruggiero ha señalado: "Derecho Subjetivo es, pues, un poder de la voluntad, una facultad de obrar dentro de los límites señalados por el Derecho

- 3.- De Ruggiero, Roberto.- Instituciones de Derecho Civil. Reus.Madrid.-Traducción de la 4a.Edición Italiana. Pág. 205.
- 4.- Rojina Villegas, Rafael.- Introducción al Estudio del Derecho.- Editorial Porrúa.-2a. Edición.- México 1967.- Pág. 279.

Objetivo; poder que resulta tutelado y protegido por ésta" (5).

El maestro Mota Salazar dice: "...

Los derechos subjetivos, son facultades que el individuo tiene con relación a los miembros del grupo social al que pertenece y con relación también del Estado de que forma parte" (6).

Edgardo Peniche, ha expresado: "Es la facultad que tiene el sujeto activo de exigir el cumplimiento de la norma jurídica" (7).

De las diversas definiciones señaladas se desprenden una serie de elementos que caracterizan a los derechos subjetivos; dichos elementos característicos son:

a) El Derecho Subjetivo es una facultad jurídica, o sea, una posibilidad normativa de actuar reconocida por el Derecho Objetivo. Significa posibilidades de accionar en forma lícita o legítima debido a que las normas jurídicas expresamente autorizan al sujeto para desarrollar una cierta actividad.

b) La facultad debe fundarse siempre en el ordenamiento jurídico, pues no existen derechos subjetivos fuera de él.

c) La facultad jurídica derivada de la norma consiste en la posibilidad de interferir en una conducta --

5.- De Ruggiero, Roberto.- Ob. Cit.- Pág. 207.

6.- Mota Salazar, Efraín.- Elementos de Derecho.- Editorial Porrúa.- 16a. Edición.- México 1972.- Pág. 15.

7.- Peniche López, Edgardo.- Introducción al Derecho.- 3a. Edición.- S.E.P.- México 1966.- Pág. 20.

njena o en general, en la esfera de derecho de otra persona o de -- impedir una interferencia ilícita.

Tratándose del tema que se aborda - en el presente trabajo de tesis, cabe preguntar ¿a quienes se les -- otorgan los derechos?. Respondiendo a tal interrogante podemos con - testar que es al sujeto consumidor que, reuniendo los requisitos es - tablecidos en la Ley Federal de Protección al Consumidor, tiene plea - na capacidad jurídica para ejercitarlos.

¿El sujeto consumidor en que ámbito del derecho va a interferir?. Interfiere en la esfera del derecho de otra persona, trátase de otro individuo con idénticas posibilidades - jurídicas que él, o trátase incluso con otro sujeto en aparente de - sigualdad jurídica, o sea, el proveedor. Así, puede intervenir, - -- siempre que así lo exija el cumplimiento de su derecho, en la esfera jurídica de las personas físicas o en la de las personas morales.

¿En que ordenamiento jurídico se va a fundar quien ejercite la facultad?. A partir de la Ley Federal de - Protección al Consumidor, ordenamiento jurídico que forma parte del - derecho en conjunto.

Finalmente, conforme a los princi - pios de la Teoría General del Derecho, los derechos subjetivos tie - nen su fuente en el contrato cuasicontrato, el delito (civil), el -- cuasidelito, y en la ley.

Así, la fuente principal de dere - chos en materia de consumidor-proveedor, es el contrato y la ley, -- como más adelante lo veremos.

Por otra parte, y entratándose de -

las obligaciones, tenemos que las raíces etimológicas del término -- obligación derivan de "obligatio-onis", que a su vez deriva de "ob"- y "ligaso" que significa atar.

En el antiguo Derecho Romano, era - considerado como: "...La obligación es un vínculo de derecho que nos constriñe a la necesidad de pagar una cosa, según el derecho de nueg tra ciudad" (8).

En la actualidad, la obligación se define: "La obligación es un estado de subordinación jurídica que -- impone al deudor la necesidad de ejecutar en favor del acreedor, un hecho o una abstención de carácter patrimonial o moral" (9).

La Enciclopedia jurídica Omeba, dice: "Desde el punto de vista justilosófico denominese obligación al deber jurídico, normativamente establecido, de realizar u omitir determinado acto y a cuyo incumplimiento por parte del derecho, es -- imputada como consecuencia, una sanción coactiva, es decir, un casti go traducible en un acto de fuerza física organizada" (10).

Conforme a las definiciones anteriores, se establecen como elementos constitutivos de la obligación, -- los siguientes:

- 8.- Bravo A. González.- Derecho Romano.- Editorial Pax.-3a. Edición México 1970.- Pág. 96.
- 9.- Rojina Villegas, Rafael.- Derecho Civil Mexicano.Tomo V.-Vol.I.- Editorial Porrúa.-2a. Edición,- México 1960.- Pág. 56.
- 10.-Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo XX.-Editorial Bibliográfica.- Argentina 1964.- Pág. 616.

a) Los sujetos.- Son el elemento -- personal de la obligación, pueden ser personas jurídicas individuales o colectivas. Las denominaciones de "acreedor" y "deudor" se -- emplean para designar al sujeto activo y el sujeto pasivo de la obligación y deben ser capaces civilmente para ser acreedores y deudores -- res.

b) Relación jurídica.- Sin ésta no existe obligación.

c) Objeto.- Ya sea una prestación o una abstención, esto es, el comportamiento positivo o negativo que -- el deudor debe observar en favor del acreedor.

Como fuente de las obligaciones -- existen los contratos, la voluntad unilateral, los cuasicontratos y la ley, así, las obligaciones contenidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, cumplen con los requisitos establecidos por la -- Teoría General de las Obligaciones, o sea, contienen los elementos -- constitutivos de las mismas.

Una vez que se han determinado los -- aspectos teóricos de las conceptualizaciones "derechos" y "obligaciones" en el presente apartado se hará una relación de los artículos contenidos en la Ley Federal de Protección al Consumidor para verificar -- cuantos artículos de ésta ley se refieren única y exclusivamente al consumidor y cuantos al proveedor y que les señalan sus derechos y -- obligaciones.

El capítulo primero (definiciones y competencia) comprende del artículo 1o. al 4o. y de éstos, el 3o. se refiere al consumidor y el 2o. y 3o. al proveedor. El numeral 1o. ex

presa que la ley es de orden público e interés social y que las disposiciones son irrenunciables para los consumidores; el artículo 4o. se refiere a la excepción de esta ley de los servicios prestados en virtud de un contrato, o relación de trabajo, el servicio público de banca y crédito y los servicios profesionales.

El segundo capítulo (de la publicidad y garantías) abarca del artículo 5o. al 19. Unicamente el artículo 18 se refiere al consumidor y los restantes artículos 5o., 7o., 8o., 9o., 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 19 tratan de los derechos y obligaciones del proveedor (cabe señalar que se abarcan más obligaciones); el artículo 6o. contiene las facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y el 17 las autorizaciones otorgadas por las dependencias que concurren en la prestación de bienes y servicios.

De las operaciones de crédito trata el capítulo tercero (artículos 20-29), abarcan aspectos relacionados con el consumidor, los numerales 20 último párrafo, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28 párrafo segundo, 29, y 29 bis. (adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de enero de 19 - 82); los artículos 20 y 28 párrafo primero, al proveedor de bienes o de servicios.

El capítulo cuarto (de las responsabilidades por incumplimiento) comprende del artículo 30 al 38, de los cuales el 30, 31, 32, 33, 34, 36 y 38 se refieren al consumidor y sólo el 37 al proveedor. El restante artículo (35) habla de las comprobaciones de calidad, específicamente o cualquier otra característica.

De los servicios, materia del capítulo quinto (39-45), que presta el proveedor se analizan los artículos 39, 40, 42, 43, 44 y 45 y sólo el artículo 41 se refiere al consumidor.

El capítulo sexto (de las ventas a domicilio) comprende del artículo 46 al 49; el numeral 48 habla del consumidor y los demás (46, 47 y 49) del proveedor.

El capítulo séptimo (disposiciones generales) abarca del artículo 50 al 56. Los numerales 51, 54 y 56 se refieren al consumidor, y el 52, 53, 54 y 55 al proveedor. El artículo 50 analiza la participación de la Secretaría de Comercio y Pmento Industrial para sancionar al proveedor.

De la Procuraduría Federal del Consumidor se ocupa el capítulo octavo (57-66). El artículo 64 se refiere al consumidor, los demás tratan del procedimiento, propiamente dicho, para el desahogo de una queja y a las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor.

El capítulo noveno regula la participación del Instituto Nacional del Consumidor (artículos 67 a 75).

Los capítulos décimo primero (inspección y vigilancia, 78, 85); décimo segundo (sanciones, 86-90) y décimo tercero (recursos administrativos, 91-98). Cabe mencionar que éstos rubros no contienen artículos que en lo particular se refieran al consumidor o al proveedor.

Del recuento general que se realizó en líneas anteriores de la Ley Federal de Protección al Consumidor, nos encontramos con que los artículos 3o., 18, 20 primer párrafo, -

21, 23, 24, 25, 26, 27, 28 párrafo segundo, 29, 29 bis., 30, 31, 32, 33, 34, 36, 38, 41, 48, 51, 56 y 64, se refieren a los derechos y -- obligaciones del consumidor.

De los derechos y obligaciones del proveedor se refieren los artículos 2o., 3o., 5o., 7o., 8o., 9o., -- 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 28 párrafo primero, 37, 39, 40,- 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 52, 53 y 54.

Lo anterior nos permite establecer las siguientes consideraciones:

PRIMERA.- Que del cien por ciento - de los artículos (98) contenidos en la ley, el 25%, o sea, 25 artículos se refieren a los derechos y obligaciones del consumidor.

SEGUNDA.- El 30% de artículos, o -- sea, 29 se refieren a los derechos y obligaciones del proveedor.

TERCERA.- Que los artículos expresados para el proveedor y los expresados para el consumidor no necesariamente se refieren exclusivamente a cada uno de ellos. Puede darse el caso que el artículo que se considera aplicable únicamente al proveedor también es aplicable al consumidor o viceversa.

CUARTA.- Que del cien por ciento de artículos (98) contenidos en la ley, el 50% se refieren a las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor.

QUINTA.- Que el 5% de artículos se refieren a las atribuciones del Instituto Nacional del Consumidor.

SEXTA.- Que tomando en cuenta las - consideraciones cuarta y quinta, sería conveniente que en otro ordenamiento, ya sea ley o reglamento, se regularán tales rubros (de los

organismos auxiliares) con la finalidad de que en la Ley Federal de Protección al Consumidor única y exclusivamente se regularán, precisamente los derechos y obligaciones del consumidor y del proveedor y el procedimiento para su aplicación.

SEPTIMA.- Que cuantitativamente hay más artículos dedicados al consumidor que al proveedor. Dicha diferencia es determinante para la salvaguarda de los intereses del consumidor, es obvia; por que la ley defiende, como su nombre lo indica al consumidor en atención a esa máxima del Derecho Social; en caso de desigualdad económica debe de aplicarse una desigualdad jurídica o sea, que entratándose de consumidores y proveedores no se da la igualdad jurídica que se presenta en otras materias al momento de aplicar la ley.

Enseguida se enumeran los artículos que señalan los derechos y obligaciones del consumidor en forma general:

- a) Artículo 3o.- Se refiere al concepto consumidor y a su derecho de usar o disfrutar inmuebles;
- b) Artículo 18.- Se refiere al derecho del consumidor para optar por un cumplimiento forzoso, por aceptar otro bien, o rescindir el contrato. También el derecho al pago de daños y perjuicios;
- c) Artículo 20, primer párrafo.- El derecho del consumidor a liquidar por anticipado su crédito con la consiguiente reducción de intereses;
- d) Artículo 21.- Establece el derecho del consumidor para que la operación concertada quede estableci-

da de tal manera que, el consumidor pueda oponer excepciones personales o causales;

e) Artículo 23.- Protege al consumidor en contra de la usura, practicada comunmente por el proveedor;

f) Artículo 24.- Al establecerse una tasa máxima de intereses no producirán efecto legal alguno los pactos en que se estipulen intereses superiores;

g) Artículo 25.- Al igual que el anterior, protege al consumidor en contra de intereses ilegales;

h) Artículo 26.- Reafirma la posición de ir en contra de la usura.

i) Artículo 27.- Garantizar cuando la entrega del bien inmueble sea a futuro, por cualquier medio que permita la ley;

j) Artículo 28.- El derecho que tiene el consumidor para que, en caso de rescisión, le sean entregados intereses de la cantidad que pagó. Además de que el comprador a plazo tiene siempre el derecho de pagar por anticipado sin más cargos que los que hubiere en caso de negociación del crédito;

k) Artículo 29.- Tiene derecho el consumidor a optar por la rescisión en los términos del artículo anterior o por el pago del adeudo vencido más las prestaciones que legalmente proceda;

l) Artículo 29 bis.- El derecho que tiene el consumidor para que en grupo, adquieran determinados bienes y servicios;

11) Artículo 30.- El derecho que --

tiene el consumidor a recuperar los pagos de más con sus consiguientes intereses;

m) Artículo 31.- El derecho que tiene el consumidor para optar entre la rescisión y la reducción del -- precio y en su caso, a la indemnización por daños y perjuicios cuando la cosa tenga defectos o vicios ocultos;

n) Artículo 32.- Derecho a la reposición del producto, la bonificación o devolución de la cantidad pagada en exceso;

ñ) Artículo 33.- Derecho a la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, a la reparación gratuita del bien, y en su caso, a su reposición; o de no ser posible -- la una ni la otra, a la devolución de la cantidad pagada;

o) Artículo 34.- Tiene dos meses el consumidor para reclamar lo señalado en el artículo 33;

p) Artículo 36.- La obligación que tiene el consumidor para que en caso de reposición devuelva el producto defectuoso y, para el caso de reparación pagar el costo siempre que el defecto le sea imputable;

q) Artículo 38.- El consumidor tiene derecho a exigir facturas o comprobantes;

r) Artículo 41.- Derecho a recibir indemnización por parte del proveedor si por deficiencia del servicio el bien se pierde o sufre tal deterioro que resulte total o parcialmente inapropiado para el uso a que está destinado;

s) Artículo 48.- Tratándose de las ventas a domicilio, el contrato se perfeccionará a los cinco días --

hábiles contados a partir de su firma. Durante ese lapso el consumidor tiene la facultad de revocar su consentimiento sin responsabilidad alguna;

t) Artículo 51.- Prohibido dar un "cambio" al consumidor con vales, fichas o mercancías;

u) Artículo 54.- Prohibido al proveedor ejercitar acciones en contra de la libertad, seguridad e integridad personal del consumidor. En todo caso tendrá derecho a la reparación del daño moral y de la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados en caso de no comprobar el delito imputado;

v) Artículo 56.- El consumidor que al adquirir un bien haya entregado una cantidad como depósito por su envase o empaque, tendrá derecho a recuperar, en el momento de su devolución, la suma entregada que haya erogado por ese concepto; y,

w) Artículo 64.- El consumidor podrá demandar la nulidad del contrato o de las cláusulas que no estén inscritas íntegramente en español.

El artículo tercero de la ley expresa:

"Art. 3o.- Para los efectos de esta ley, por consumidor se entiende a quien contrató, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios..."

Es indiscutible la redacción de dicho artículo. Se omitió señalar que la contratación puede ser verbal o escrita (los más elementales principios de Derecho Civil se que --

brantan), por quo más vale ser claros y precisos recordando que la ley va dirigida a las grandes masas que no son precisamente peritos en la materia.

Igualmente es discutible la redundancia en el empleo de los términos ya que "utilización" y "uso" gramaticalmente quieren decir lo mismo y al efecto nos remitimos al más elemental de los diccionarios: "utilización. T. servirse de una cosa; "uso" m. acto y efecto de usar" (11).

Por lo anterior, es conveniente que se elimine uno de los términos para que sea más entendible dicho artículo. Se propone la modificación del artículo en comento para quedar como sigue:

"Art. 3o.- Para los efectos de esta ley, por consumidor se entiende a quien contrata en forma verbal o por escrito, para su uso, la adquisición o disfrute de bienes o la prestación de servicios...".

Por lo que se refiere al párrafo segundo del artículo tercero en las líneas que establece: "...los actos jurídicos relacionados con inmuebles sólo estarán sujetos a esta ley..., cualquiera que sea la denominación de los contratos respectivos". Entra en evidente contradicción con el contenido del artículo segundo de la misma ley que a la letra dice: "... quedan obligados -

al cumplimiento de esta ley los arrendadores y arrendatarios de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal...".

Es obvia la contradicción ya que, - mientras en el artículo tercero habla de "cualquiera" que sea la denominación del contrato, en el segundo se refiere única y exclusivamente a los bienes destinados para "habitación", descartando por ende, a los destinados para el comercio y la industria.

En la práctica, es común ver a personas arrendatarias de inmuebles destinados para el comercio y la industria en las oficinas de la Procuraduría Federal del Consumidor solicitando asesoría para solventar sus problemas con los arrendadores sin que se les proporcione. Es necesario clarificar dicha situación, en opinión del suscrito, se debe limitar a darle atención a quienes - siendo arrendatarios cumplan con los siguientes requisitos:

1o.- Que el uso se destine a la habitación;

2o.- Que el pago por concepto de -- renta mensual no exceda de treinta veces el salario mínimo vigente - en la zona. En la práctica, es común ver a arrendatarios que pagan - por concepto de renta grandes cantidades de dinero y, en nuestra opinión, son personas que de ninguna manera son económicamente débiles- y que es un principio fundamental del Derecho Social, rama a la que pertenece el Derecho del Consumidor.

3o.- Que sin interferir en la jurisdicción y competencia de los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario, se otorguen facultades expresas a la Procuraduría de la Defensa del Consumidor para resolver los litigios por dicho motivo.

Es común ver que al requerirse al proveedor-arrendador del informe justificado, éste demostrando una actitud totalmente irrespetuosa hacia la Institución en una simple hoja justifique su proceder y en la primera audiencia, llamada de conciliación solicite se dejen a salvo sus derechos, imposibilitando a la Procuraduría para darle solución al problema; o por el contrario, ver al quejoso-arrendatario que aprovecha la instancia para quejarse pero sin acudir a las posteriores audiencias conciliatorias. Por ello, es necesario darle más atribuciones a la Procuraduría para que en su esfera someta a las partes a dirimir sus controversias hasta darles una solución. Dichas proposiciones quedarían encuadradas perfectamente en el artículo tercero de la ley.

1.3. LA ETAPA DE CONCILIACION EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, en su capítulo octavo (Procuraduría Federal del Consumidor) establece los procedimientos que se pueden realizar para procurar satisfacer los derechos del consumidor. Efectivamente, de las atribuciones consignadas a dicha autoridad administrativa señaladas en el artículo 59 de la ley, sobresale la establecida en la fracción VIII por que es la que fija los procedimientos administrativos que se lleven a cabo en la Procuraduría para la salvaguarda de los intereses del público consumidor que se vea afectado por una prestación de bienes o de servicios del proveedor que quebranten las normas instituí-

das en la ley.

La fracción VIII consta de incisos de la letra a) a la i)- que de una manera clara y concisa establecen el procedimiento ordinario a seguir. A continuación, se realizará un análisis del procedimiento conforme a la ley, y también, en su caso, comentarios que invalidan o refuerzan el contenido de la ley que repercute en una aplicación deficiente o eficiente en la defensa de los intereses del consumidor.

La Dirección General de Quejas de la misma Procuraduría, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 59 fracción VIII, inciso a), es la entidad receptora de las quejas y reclamaciones que le presenta el consumidor. Los plazos para presentar las reclamaciones serán los previstos en la ley y, en su caso, de no prevenirlos, de seis meses siguientes al día en que se haya recibido o debió recibirse el bien, se haya disfrutado o debió disfrutarse el servicio. Tratándose de bienes inmuebles, dicho plazo será de un año (inciso f)). En ese momento se da inicio al ejercicio de la acción y se requiere al proveedor para que rinda un informe -- por escrito dentro de un plazo de cinco días hábiles. Después, y una vez rendido el informe por el proveedor, se pueden presentar los supuestos siguientes:

1.- Si del informe rendido se infiere que está dispuesto a satisfacer las reclamaciones, concluye el asunto. De inmediato, se cita a las partes para que concurren a la unidad de convenios de la propia dependencia, en la que, efectivamente sigan un convenio en el que se plasman los términos y condiciones para dar cumplimiento a la queja. Aquí cabe hacer notar que en --

la mayoría de las ocasiones el proveedor presenta un informe simple y casual o en otras, ni siquiera se molesta en elaborarlo y la sanción económica a que se hace acreedor por dicho incumplimiento lo -- impugna ante las autoridades correspondientes.

2.- De no haber quedado satisfecha la reclamación del consumidor, se citará a las partes para que concurren a una audiencia de conciliación que se lleva a cabo en la Dirección General de Conciliación, precisamente para que las partes "concilien" intereses. Aquí se dan dos supuestos a saber:

A.- Si hay conciliación y el proveedor queda obligado a alguna prestación, ésta se hará efectiva ante los tribunales competentes (incisos b) y e), o sea, que aparte de -- concurrir a la Procuraduría Federal del Consumidor y llegar a un -- arreglo "satisfactorio" con su proveedor, el consumidor todavía tiene que concurrir a los tribunales competentes (por ejemplo los Juzgados Civiles del Puerto Común del Distrito Federal) para que se haga efectiva la reclamación. Hay ocasiones que es preferible acudir de inmediato a los tribunales en los que sí existe facultad de ejecución que concurrir a la Procuraduría ya que, por cuestiones de tiempo y de economía en aquellos se dictará más rápida resolución y, sobre todo, que los tribunales ejecutan sus resoluciones definitivas.

En el supuesto de que el consumidor no concurriera a la audiencia de conciliación, se le tendrá por desistido de su queja, a menos que acredite dentro de los 10 días hábiles siguientes que su ausencia fué justificada y en ese caso, será citado por una sola vez. Al no concurrir, ya no podrá presentar ante la Institución los mismos hechos que le afectan, aunque los podrá --

hacer valer en otra vía.

En el supuesto de que el proveedor no concurriera a la audiencia de conciliación, la Dirección de Conciliación, analiza los hechos motivo de la reclamación para determinar si violan la ley; si no hay violación, dictará resolución dejando a salvo los derechos de las partes (inciso d). Aquí cabe señalar que suena ilógico que una autoridad investida de facultades para emitir resoluciones, no lo sea por lograr su ejecución, por lo que, finalmente se emitió una resolución y deja a salvo los derechos de las partes, de nada sirve concurrir ante esta autoridad porque sus resoluciones no traen aparejada ejecución.

Si al analizar la reclamación, determina que hay violación a la ley, la autoridad dará a las partes un término de 10 días hábiles para que rindan pruebas y alegatos; después, en 15 días hábiles, basado en circunstancias, pruebas u otros elementos de juicio, emitirá resolución administrativa, dejando a salvo los derechos de las partes para que los ejerciten ante los juzgados ordinarios (inciso d). Es válido también el criterio expuesto en líneas anteriores.

B.- Si no hay conciliación, la Institución los invitará a que diriman sus controversias, ya sea en "amigable composición", o en "juicio arbitral de estricto derecho" (inciso c).

3.- En el supuesto de que hayan deseado dirimir sus diferencias en amigable composición o en arbitraje (en caso contrario, se dejan a salvo sus derechos para que los hagan valer en otra vía) de inmediato el expediente es turnado a la Direc-

ción General de Arbitraje en la que se llevará el compromiso. Al respecto, se transcribe lo conducente:

"Art. 59...Fracción VIII...c)... En amigable composición, se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto de arbitraje y la Procuraduría resolverá en conciencia y a buena fé guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. La Procuraduría tendrá la facultad de allegarse todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido en arbitraje. La resolución correspondiente, sólo admitirá aclaración de la misma.

En el juicio arbitral de estricto derecho, las partes formularán compromiso, en el que fijarán igualmente -- las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan, en el que se aplicará supletoriamente el Código de Comercio y, a falta de disposición de dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable".

Dentro del arbitraje de estricto derecho, la Procuraduría Federal del Consumidor exhortará a las partes a designar el negocio que sujetarán al arbitraje fijando las reglas del procedimiento y allegándose de pruebas oír alegatos de las partes conforme al procedimiento establecido. Al respecto, citaremos -- los siguientes puntos de vista: "En el proceso (judicial) se desenvolverán ante un tercero independiente e imparcial que está por encima de las partes y que termina con una instancia..." (12).

"El juicio arbitral tiene como base el compromiso o la cláusula - -

compromisoria Caston lo ha definido como el contrato en que dos o -- más personas difieren las cuestiones que tienen pendientes acerca de sus respectivos derechos, el juicio especial de árbitros o amigables componedores" (13).

En el Derecho Mexicano, el compromiso arbitral puede celebrarse antes de que haya juicio, durante éste y después de sustanciado, sea cual fuere el estado en que se encuentre, pero el posterior a la sentencia irrevocable no tendrá lugar si los interesados lo conocieron.

El Código Federal de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios, en su artículo 612 - faculta expresamente a las partes a sujetar sus diferencias al juicio arbitral.

"Art. 612.- Los árbitros decidirán según las reglas -- del derecho, a menos que se les encomiende expresamente la amigable composición o fallo en conciencia, es - decir, da a elegir a las partes entre el arbitraje propiamente dicho y la amigable composición".

En el procedimiento arbitral de estricto derecho, se seguirán los plazos y las formas establecidas para los tribunales si las partes no convienen otra cosa, pero cual -- quiera que fuese el pacto en contrario, los árbitros están obligados

13.- Castro, Castón.- Derecho Civil Español Común y Foral.-Editorial Buenos Aires.1943. Tomo II. Vol. I.- Pág. 412.

a recibir pruebas y oír alegatos, si cualquiera de las partes lo pidiera (art. 69 del código citado), después de ello, se dictará Laudo Arbitral (art. 625 del código citado).

Los árbitros pueden conocer de los incidentes cuya resolución no fuere posible decidir en negocio principal así como las excepciones pero, no la reconvencción, sino en el caso que se oponga como compensación hasta la cantidad que importe la demanda o cuando se hayan pactado expresamente pudiendo exigirse el pago de daños y perjuicios a las partes y así, imponer multas debiendo por el contrario ocurrir al juez ordinario para emplear los medios de apremio, conforme a lo señalado en los artículos 630 y 631 del código citado.

El artículo 612 del Código Federal de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios, fa culta expresamente a las partes para sujetar sus diferencias al juicio arbitral, dicho código aparte del juicio arbitral de carácter vo luntario establece en el artículo mencionado al arbitraje forzoso co mo un medio habilitoso de conseguir la rápida conclusión de variados juicios ordinarios y extraordinarios.

Los árbitros decidirán las reglas del derecho a menos que se le encomiende expresamente la amigable -- composición o fallo en conciencia, es decir, da a elegir a las partes entre el arbitraje propiamente dicho y la amigable composición, según el artículo 628 del código en cita. Al respecto, el maestro -- Eduardo Pallares nos dice: "El juicio arbitral es el que se tramita ante personas que no son jueces del Estado, o que siéndolo no actúan como tales sino como particulares. En algunas legislaciones se permi

te a los funcionarios judiciales ser árbitros, pero al serlo no desempeñan una función del Estado, circunstancia ésta que explica la segunda parte de la definición" (14).

Al término del arbitraje, el árbitro después de haberse allegado de todas las pruebas y alegatos que pertenezcan al juicio, así como todo lo necesario para proveer el asunto, dicta un laudo arbitral. A continuación expondremos criterios de prestigiosos autores que dicen: "El laudo arbitral es la decisión definitiva dictada por el árbitro para resolver el conflicto sometido al arbitraje. Equivale a la sentencia definitiva pronunciada por el juez en el proceso".(15).

"De acuerdo con las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, sobre el juicio arbitral y particularmente en los artículos 609 616, 620, 623, 625 y 630 a 643, los árbitros tienen jurisdicción y el arbitraje es un verdadero proceso y el laudo una auténtica sentencia" (16).

Una vez sometido a la jurisdicción y competencia de la Procuraduría, resultará improcedente en otra vía cualquier juicio para dirimir las diferencias entre proveedor y con-

- 14.- Pallares, Eduardo.- Derecho Procesal Civil.-Editorial Porrúa.- Octava Edición.- México 1979.- Pág. 579.
- 15.- Ovalle Favela, José.- Derecho Procesal Civil.- Editorial Horla, S.A. de C.V.- México 1977.- Pág. 289.
- 16.- Pallares, Eduardo.- Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa.- México 1979 .- Págs. 443 y 444.

numidor por los mismos hechos (inciso h).

C.- Finalmente, la Procuraduría emite laudo, mismo que trae aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes; dicho en otras palabras, para -- que el proveedor cumpla con las obligaciones derivadas del procedimiento, es necesario que el consumidor concurra, por ejemplo, a los Juzgados Civiles para solicitar que, en cumplimiento al laudo emitido por la Procuraduría, se obligue al proveedor a cumplir con sus -- obligaciones (inciso e).

Los laudos no admitirán recurso alguno si así lo disponen las partes en el compromiso arbitral (partefinal, inciso c).

Es así que, los procedimientos que se llevan a cabo en la Procuraduría cumplen con las formalidades del juicio ordinario ya que, se presenta queja o reclamación y a los cinco días hábiles siguientes a su presentación, se le pide al proveedor rinda un informe. Si no hay conciliación, las partes optan, en su caso, someterse al arbitraje o a la amigable composición, en donde ofrecen y desahogan pruebas, en base a lo cual, la Procuraduría emite laudo. Los plazos para ofrecer pruebas son los mismos que señala la codificación civil, o sea, de diez comunes y fatales para las partes y su desahogo en un término prudente a consideración de la autoridad y conforme a la carga de trabajo que tenga. El laudo se emite según la Procuraduría en 15 días hábiles siguientes a la formulación de alegatos.

En la práctica común y constante, es de advertirse que los procedimientos se desahogan en un tiempo prudencial.

dente y que las partes que concurren lo hacen con el ánimo de llegar siempre a un arreglo satisfactorio para ambos. La disciplina y el conocimiento de la ciencia del derecho por parte de quienes en su calidad de árbitros representan a la Procuraduría, agilizan los procedimientos, aunque tampoco hay que dejar de reconocer que al ser el objetivo fundamental de la Procuraduría el de "proteger los intereses del consumidor", los laudos que se emiten casi siempre son a favor del mismo.

El suscrito aconseja que, sería saludable para la propia Institución y para beneficio de la impartición de justicia que se le dotara de facultades plenas para que al emitir sus laudos, éstos fueran ejecutados por ella misma. Al respecto se criticaría que se quebrantaría la propia naturaleza jurídica de la Institución, pero ¿acaso no es posible modificar su estructura, objetivos y naturaleza jurídica para transformarla en una Institución plena de facultades? ¿acaso no habría una ayuda a los otros juzgados ordinarios ya que en éstos se reduciría su carga de trabajo?.

D.- Si no hubo conciliación ni compromiso arbitral, o el proveedor no asistió a la audiencia a que se refiere el inciso b); pero sí el consumidor, la Procuraduría analizará los hechos motivo de la reclamación para delinear si implican posible violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor. En el caso de que se concluya la inexistencia, se dicta resolución de - jando a salvo los derechos de proveedor y consumidor para que los ejerciten ante la jurisdicción ordinaria; de inferirse la existencia de una posible violación, se dará al consumidor y proveedor un térmi

no de diez días hábiles comunes a ambos para que, rindan pruebas y formulen alegatos, hecho lo cual en un lapso que no exceda de quince días hábiles con base en las circunstancias, pruebas y otros elementos del juicio, determinará si existe o no la violación y dictará -- otra que proceda, dejando a salvo los derechos del proveedor y consumidor, según sea el caso para que los ejerciten ante la jurisdicción ordinaria.

La resolución administrativa nos dirá si el proveedor viola algún artículo de la ley de la materia, la cual lleva consigo la imposición de una multa, impuesta con fundamento en el artículo 89 de la mencionada ley, que a la letra dice:

"Art. 89.- Para la determinación de las sanciones deberá tenerse en cuenta:

I.- El carácter intencional de la acción u omisión -- constitutiva de la infracción.

II.- Las condiciones económicas del infractor, y

III.- La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores o a la sociedad en general".

De lo anterior se desprende que, la Procuraduría Federal del Consumidor, deberá tomar en cuenta para la imposición de multas, si lo considera necesario, las anteriores disposiciones y con ello no altere la economía, ni la integridad física y moral del proveedor sancionado, poniendo dicha multa únicamente como correctivo por su mal proceder en la violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La imposición de multa es con el --

afán de que, entre otras ventajas, del organismo descentralizado, la posibilidad de generar sus propios recursos económicos, aliviando -- así la carga sobre los impuestos pagados por el ciudadano.

Para ello, la Procuraduría Federal del Consumidor enviará las actas a la Dirección General de Resoluciones Administrativas en donde, previo análisis del expediente así como de las pruebas y alegatos de las partes, que hayan presentado, -- dicte la resolución administrativa y deje a salvo los derechos de -- las partes para que los hagan valer en la vía y forma que mejor convenga a sus intereses.

C A P I T U L O I I

LAS SANCIONES QUE ESTABLECE LA LEY -
FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

La norma jurídica que establece la conducta que debe asumir la persona (física o moral) en su quehacer cotidiano, con sus terceros, también establece las sanciones a que se hace acreedor quien la altere. En vía de ejemplo, tenemos las leyes preventivas y sancionadoras como lo son, el Código Penal y el Código Fiscal de la Federación que expresan claramente los supuestos en los cuales se fija una sanción por su incumplimiento.

Así también, la Ley Federal de Protección al Consumidor, como reguladora de la actividad entre proveedor y consumidor señala los supuestos en lo que, al ser violados se aplican multas al infractor.

2.1.- ANALISIS DEL CAPITULO XII DE
LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Es importante resaltar las características fundamentales de la ley en comento. Al efecto, nos remitimos al contenido del artículo primero de la propia ley.

"Art. 1o.- Las disposiciones de esta ley, regirán en-

toda la República y son de orden público e interés social. Son irrenunciables por los consumidores y serán aplicables cualesquiera que sean las establecidas por otras leyes, costumbres, prácticas, usos o estipulaciones contractuales en contrario.

La aplicación y vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones de la presente ley, a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal, corresponderán a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Procuraduría Federal del Consumidor.

Serán órganos auxiliares para la aplicación y vigilancia de lo dispuesto en esta ley, toda clase de autoridades federales, estatales y municipales. Los agentes del Ministerio Público Federal orientarán los procedimientos y las autoridades competentes para conocer de sus quejas".

Es decir, las normas establecidas - en la ley, al ser de orden público e interés social se convierten en normas de Derecho Social que, a diferencia de otros, no reconoce la igualdad jurídica entre las partes (consumidor-proveedor), sino una desigualdad que podríamos expresarla de la siguiente manera: "trato desigual a los desiguales". De ahí que, al revisar el capítulo XII - no sorprenda a quien se permita leer este trabajo de tesis, se trata que es al proveedor a quien la ley le tiene reservadas más condiciones y, en consecuencia, más sanciones.

También la ley tiene primicia sobre otras leyes, costumbres, prácticas, usos o estipulaciones que se le opongan, lo cual equivale a pensar en un desmedido proteccionismo al consumidor pero, sin embargo, quien esto escribe, considera que en - ello se rompen viejas y tradicionales prácticas viciosas, que si - - bien es cierto, no son tan vistas en la ciudad, si lo son en provincia en las que, la "mediería" practicada por el dueño de la tierra --

con el dueño de la tienda y que lleva a aquél a deber siempre a éste o la de la nefasta "Tienda de raya" en la que el patrón pagaba con mercancía a precios exagerados a su peón, por lo que éste nunca terminaba de pagar el precio de la mercancía. De ahí lo plausible de esta disposición.

Finalmente, por lo que respecta a los órganos que auxiliarán a la Procuraduría Federal del Consumidor en la aplicación y vigilancia de lo dispuesto en la ley, ya en el capítulo primero fueron analizados ampliamente.

El capítulo decimosegundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece el rubro de las sanciones, del artículo 86 al 90.

De la bibliografía consultada para la realización del presente capítulo, nos percatamos que no existe ninguna que nos refiera la importancia de la Ley Federal de Protección al Consumidor, menos aún los comentarios y sugerencias a su articulado, a excepción de la obra del Lic. Rodolfo Becerra Caletti intitulada, "La Protección de los Consumidores" en que comenta y actualiza conforme a las reformas que presente, la ley. De ahí que hagamos nuestros los comentarios expuestos por este autor que nos sirven de directriz al exponer este capítulo. Queda constancia de ello. El Artículo 86 de la citada ley establece:

"Art. 86.- Las infracciones a lo dispuesto en esta ley y demás disposiciones derivadas de ella, serán sancionadas por la autoridad competente con:

I.- Multa hasta por el importe de quinientas veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal. En caso de que persista la infracción-

podrán imponerse multas por cada día que transcurra - sin que se obedezca el mandato respectivo.

II.- Clausura temporal hasta por 60 días.

III.- Arresto administrativo hasta por 36 horas.

IV.- Las previstas por los artículos 53 y 54 para los casos a que los mismos se refieren".

Es claro y notorio que se refiere - exclusivamente a los proveedores cuando éstos sean considerados in - fractores para la Procuraduría Federal del Consumidor y esas son las infracciones a que se hacen acreedores.

En las primeras fracciones, se in - cluye el término "hasta" que supone la facultad potestativa de la au - toridad de imponer la sanción, infracción o multa desde un mínimo -- "hasta" un máximo, en base a los criterios determinados en los artí - culos 87 y 89 de esta misma ley. Se impugna el término "hasta" ya -- que, se debería de determinar en base a una tabla de equivalencias - (según se trate de precios, bienes o servicios), los criterios para - establecer las multas y las clausuras, así como los arrestos admini - strativos y no dejarlos a criterio del funcionario que, como lo hemos venido constatando siempre impone el máximo que le permite la ley -- sin fundar ni motivar dichas sanciones conforme a derecho.

Curioso es lo que expresa el artícu - lo que se comenta en su fracción IV; en efecto, nos remite a los ar - tículos 53 y 54.

"Art. 53.- La violación reiterada o contumaz a lo dis - puesto en el artículo anterior, tratándose de servi - cios públicos de concesión federal, turísticos o de - transporte, de viaje, hoteles, restaurantes u otros -

servicios análogos, podrán sancionarse por la autoridad competente, independientemente de la multa que corresponda, con la cancelación o revocación de la concesión, licencia, permiso o autorización respectivos, en su caso, con la clausura temporal o definitiva del establecimiento.

Art. 54.- Queda estrictamente prohibido que en cualquier establecimiento comercial o de servicios se ejerzan en contra del público acciones directas que atenten en contra de su libertad, su seguridad e integridad personal, así como todo género de injurias y registros personales, o en general, actos que ofendan su dignidad o pudor. En caso de que se sorprenda al consumidor en la comisión flagrante de un delito, los gerentes, funcionarios o empleados del establecimiento se limitarán, bajo su responsabilidad, a poner sin demora al presunto infractor a disposición de las autoridades competentes. La infracción a esta disposición se sancionará conforme a lo previsto por el artículo anterior, independientemente de la reparación del daño moral y de la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados en caso de no comprobarse el delito imputado".

El artículo 53 se refiere a la violación de los precios del bien o a la prestación de servicios públicos federales concesionados ya sea turísticos, de transporte, de viaje, hoteles, restaurantes u otros servicios análogos y que podrán ser sancionados por la autoridad competente, y el artículo 54 cuando se pretenda ejercer actos que lesionen la libertad, seguridad e integridad de las personas que concurran a un centro prestador de servicios o de bienes, a excepción de la comisión de un delito.

Así, conforme al artículo 86 fracción IV, en concordancia con el artículo 53, tenemos que la Procuraduría Federal del Consumidor tiene facultades para imponer a otras autoridades su criterio y determinarles en que momento "debem de sancionar a un infractor". A este respecto, cabe el comentario del au -

tor Rodolfo Becerra: "Siguiendo con nuestro ejemplo, de permitirse a la Procuraduría Federal del Consumidor la aplicación de sanciones -- conforme a este artículo y a este capítulo, la autoridad destinada - por la teoría y por esta ley, a VELAR por el cumplimiento de la misma con los fines de denuncia, estaría invadiendo la materia encomendada a diversas autoridades competentes y fácilmente caería en graves errores y omisiones, derivadas de la imposibilidad de especializarse en todas las materias, función ajena además a su misión fundamental. La Procuraduría Federal del Consumidor resulta competente para VELAR por el cumplimiento de la ley y para formular denuncias ante las autoridades competentes, excitar a las mismas y representar - ante ellas a los consumidores, pero no para multarlos, tanto por que no corresponde al ambudsman ejercer facultades de represión como por contrariar el principio universal de que el juez no podrá ser simultáneamente, parte. Conforme a la teoría y a esta ley, la Procuraduría Federal del Consumidor, representa a la parte consumidora y por ello, el legislador atribuyó a ésta, únicamente el ejercicio de los medios de apremio previstos por el artículo 66 para el eficaz desempeño de las fundamentales y únicas funciones de vigilancia" (17).

El artículo 87, señala:

"Art. 87.- Las sanciones serán impuestas con base en - las actas levantadas por la autoridad o con motivo de-

los datos que aporten las denuncias de los consumidores, con base en la publicidad ordenada por los proveedores o por cualquier otro elemento o circunstancia de la que se infiera en forma fehaciente infracción a esta ley o demás disposiciones derivadas de ella. En todo caso, las resoluciones que se emitan en materia de sanciones deberán estar fundadas y motivadas con apego a derecho y tomando en consideración los criterios establecidos en el artículo 89 del presente ordenamiento.

La Procuraduría Federal del Consumidor, impondrá las sanciones a que se refiere el artículo 86 por infracción a los artículos 20, 27, 30, 40, 44, 45, 47, 49, 53, 54, 56, 63, 64, 65, 79 y 81, cuando en estos dos últimos casos, el requerimiento lo formulen servidores públicos de la Procuraduría Federal del Consumidor u ordenen las visitas de inspección. Las demás sanciones administrativas por infracciones a esta ley serán impuestas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, o en su caso, tratándose de servicios, por la autoridad a quien corresponda su control o vigilancia".

El párrafo primero del artículo 87- expresa que habrá sanciones impuestas por la Procuraduría Federal -- del Consumidor en base a las hipótesis de la ley y que sean constitutivas de fehaciente infracción. Quiero entender que el término "fehaciente" se está refiriendo a claro, notorio, obvio, pero ¿que sucederá cuando se esté cometiendo una infracción no tal fehaciente? ¿se le impondría una sanción?. A manera de ejemplo, podemos escribir del comerciante que con engaños induce al potencial comprador a que realice compras de determinados bienes por que están al cincuenta por ciento de descuento, aprovechando para ello los medios masivos de comunicación para que la penetración sea más eficiente. En este supuesto se encuentran los más "prentigiosos" centros comerciales que con monopolio de grupo que al amparo de la ley de la oferta y la demanda promueven dichas ofertas.

El potencial comprador, en efecto,-

creo que dicha oferta está al alcance de sus posibilidades y se presenta al centro comercial para aprovecharla y, es cierto que los determinados bienes ofertados están con el tanto por ciento de descuento, pero son bienes en el caso de ropa, que están descontinuados, -- son saldos o de plano, es ropa que al estar en exhibición sufre la subsecuente depreciación. ¿Aquí que sucede?. Si el ofertante nunca anunció en que condiciones iba a ofertar el bien ¿se le debe castigar?; y así nos podríamos seguir con otros ejemplos pero, ese no es el caso.

Lo que nosotros proponemos es que se elimine el término "fehaciente" y que se deje solo "...en que se infiera infracción a esta ley...".

Igualmente el término "denuncia" está mal ubicado. Si nos percatamos que en la práctica cotidiana la -- Procuraduría Federal del Consumidor se refiere al "quejoso" y nunca al "denunciante" y aunque no existe ninguna norma jurídica que lo -- impida si nos referimos a demanda, hablamos del demandante y del demandado; tal y como ocurre en materia familiar y de arrendamiento, y si hablamos de "denuncia", hablamos de denunciante y de denunciado, -- como ocurre solamente en materia penal, entonces ¿por que la ley refiera "denuncia de los consumidores" a sabiendas de que la relación es entre el proveedor y el consumidor, y que siempre desde el momento en que se presente un consumidor a la Procuraduría del Consumidor se le da el trato de quejoso aún cuando se presente a la Dirección -- de Arrendamiento Inmobiliario?.

A este respecto, sugiero que se elimine el término "denuncia" y se refiera únicamente al término "que -

ja" para que no se creen conflictos.

Importante es el contenido de las dos últimas fracciones del artículo que se comenta. Ya se da una duplicidad de funciones entre la Procuraduría Federal del Consumidor y las demás autoridades que concurren, como podría ser, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la Secretaría de Turismo, la Secretaría de Pesca, etc., lo que redundaría en evidente perjuicio del proveedor aunque para paliar un poco tal situación se prevee que un mismo hecho no podrá ser sancionado por las autoridades administrativas. El artículo 88, expresa:

"Art. 88.- En los casos de reincidencia, se duplicará la multa impuesta por la infracción anterior, sin que en cada caso su monto exceda del triple del máximo fijado en el artículo 86.

Se entiende por reincidencia, para los efectos de esta ley y demás disposiciones derivadas de ella, cada una de las subsecuentes infracciones a un mismo precepto, cometidas dentro de los dos años siguientes a la fecha del acta en que se hizo constar la infracción precedente, siempre que ésta no hubiese sido desvirtuada".

Refiere que en caso de reincidencia la multa pudiera incrementarse hasta el importe de 500 veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal. Ahora bien, como la ley por su carácter "federal" es aplicada además en -- las entidades federativas ¿también se les debe de aplicar el salario del Distrito Federal?. En bien cierto que, tratándose de salarios mínimos generales, la República Mexicana se divide en zonas económicas bien delimitadas, entonces, creo yo, es más conveniente expresar que se aplicará el salario mínimo general de la entidad federativa de --

que se trate y, evitar situaciones que rayan en lo cómico, como es el hecho de que al momento de aplicar una sanción, digamos en Tabasco, se tenga que preguntar de cuanto es el salario en el Distrito Federal, por que lo desconoce.

Así como habla de reincidencia e inclusive no define tal concepto, también sería conveniente que hablara de habitualidad, entendiendo ésta como la infracción reiterada no sólo a un mismo precepto, sino a varios en un término de 90 días. El artículo 89 dice:

"Art. 89.- Para la determinación de las sanciones deberá tenerse en cuenta:

I.- El carácter intencional de la acción u omisión - constitutiva de la infracción.

II.- Las condiciones económicas del infractor, y

III.- La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores o a la sociedad en general".

En verdad que son subjetivas dichas condiciones: ¿como demostrar la intencionalidad o no? ¿en base a que se determina la situación económica del infractor? ¿cómo se calificará la gravedad?.

En la práctica diaria nos damos cuenta que la autoridad (ya sea en conciliación, en arbitraje, en arrendamiento, etc.) de mutuo propio aplica las sanciones sin tomar en cuenta las condiciones del artículo 89 únicamente por práctica -- las impone, así tenemos que a la empresa Telefonos de México, S.A. de

C.V., siempre se le impone sanciones económicas muy elevadas, pero - que sepamos, nunca le han impuesto clausura alguna. El artículo 90 - señala:

"Art. 90.- El incumplimiento por parte de los proveedores a las disposiciones contenidas en esta ley y a las demás que de ella se deriven, dará lugar a la sanción administrativa correspondiente y a la imposición de las penas que correspondan a los delitos en que incurran los infractores; además, serán causa de responsabilidad por los daños y perjuicios que se ocasionen, los que se determinarán y reclamarán conforme a la legislación común.

Las resoluciones administrativas que dicte la Procuraduría Federal del Consumidor conforme lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 59 y que hubieren quedado firmes de acuerdo con el artículo 97, deberán ser cumplidas por las personas obligadas a ello. Su incumplimiento ameritará las sanciones administrativas que señala el artículo 86, sin perjuicio de las penas que correspondan por el delito de desobediencia a un mandato legítimo de autoridad".

Aquí nos remitimos a lo expuesto -- por el Lic. en Derecho, Rodolfo Becerra: "Se trata de las diligencias conciliatorias ya comentadas en el apartado relativo al artículo 59, VIII; conciliaciones mágicamente convertidas en juicios, simulacros de sentencias apodadas "resoluciones administrativas" que en su momento se transformarían en "mandatos legítimos de autoridad" para convertir, a un proveedor, en delincuente. El legalismo-ficción convertido en ley. En la práctica, no fué posible el funcionamiento de estas disposiciones, vistas sus desorbitadas pretensiones, lo que no impidió la creación de una Dirección General de Resoluciones Administrativas que con cargo a nuestros impuestos tiene como misión examinar todos y cada uno de los expedientes en donde las partes no se-

conciliaron a fin de resolver si existe o no violación a esta ley, - inútil y costoso procedimiento que invariablemente concluye dejando al consumidor en libertad de dirigirse al lugar de su preferencia y multando al proveedor, justa o injustamente. En caso de ser multado, como resolución de autoridad que es, el proveedor deberá combatirla por los medios idóneos, entre éstos el de la revisión a que se refiere el siguiente artículo 91"(18).

2.2.- LOS ACTOS JURIDICOS EN QUE SE IMPONEN LAS SANCIONES PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

La Ley Federal de Protección al Consumidor en el artículo 66 también establece como medios de apremio - sanciones a quien obstruya las funciones de la Institución. El citado artículo dice:

"Art. 66.- La Procuraduría Federal del Consumidor, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio:

I.- Multa hasta por el importe de cien veces el salario mínimo correspondiente al Distrito Federal. En caso de que permista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo. De reincidir el proveedor se estará a lo dispuesto en el artículo 88.

II.- El auxilio de la fuerza pública.

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

Es notorio que establece multa, auxilio de la fuerza pública y, en su caso se procederá contra el rebelde por delito en contra de la autoridad. Pero lo que a nosotros nos ocupa es el contenido de la fracción I. En líneas siguientes - abordamos los supuestos en que se aplica por la autoridad.

2.2.1.- Por la no Rendición del Informe.

Cuando el quejoso se presenta a la Dirección General de Quejas de la Procuraduría Federal del Consumidor a presentar su queja, la persona que lo entrevista le señala día y hora para que en la Dirección de Conciliación se presente a una audiencia de conciliación junto con su proveedor y a éste se le notifica dicho acuerdo siendo en éste momento en que se le requiere para que exhiba el informe justificado en la audiencia de conciliación a que se refiere el artículo 59, fracción VIII inciso a), de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Pero ¿que es el informe?. Al amparo del anterior numeral, es un "escrito sobre los hechos", así de simple. Los hechos son la queja y la reclamación que procedan y es un escrito que sin guardar formalidad alguna, es presentado por el proveedor y dependerá de su habilidad, astucia y preparación profesional la presentación que le dé a ese informe. En la práctica es obli-

gación del abogado realizar dicho informe en base a la información proporcionada por su proveedor.

Por lo anterior, es difícil que a un proveedor se le impugne sanción alguna por no presentar el informe, por que basta que en una sola hoja se justifique su proceder para que la autoridad lo tenga por recibido, pero, en la Ley Federal de Protección al Consumidor se previene al proveedor con fundamento en el artículo 66 fracción I para que en caso de no rendir su informe, se le sancione.

Enseguida nos remitiremos al contenido de un acuerdo de la Dirección de Conciliación de la propia Procuraduría para que nos percatemos en que términos se le impone la sanción al proveedor por no rendir el informe.

Por razones obvias se cambian los verdaderos nombres de quejoso y proveedor, así como número de expediente y fecha en que se realizó el acto, pero no por ello se debe de dejar de reconocer la validez del contenido de dicho acuerdo. Además, de que en el transcurso de los capítulos que siguen también nos remitiremos al contenido de los acuerdos emitidos por las diversas dependencias de la Institución.

DEPENDENCIA

59

No. DEL OFICIO:

EXPEDIENTE



Procuraduría Federal
del Consumidor

ASUNTO

COMPARECENCIA INFORME.

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las doce horas -- del día catorce de agosto de mil novecientos sesenta y dos, día y hora señalados para que tenga verificativo la Rendición de Informe a que se refiere el artículo 59 fracción VIII inciso a) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ante el C. LIC. ANTONIO PEREZ VAZQUEZ, Jefe del Departamento de Conciliación, auxiliado en este acto por el C. Conciliador Arturo Pérez Hernández, quién hace constar que: -----

Comparece la parte consumidora la C. ENEIDINA LOPEZ RAMIREZ, quién se identifica con Licencia para conducir número 208229, expedida a su nombre por la Dirección de Autotransporte Urbano. Asimismo se hace constar que no comparece la parte proveedora ni persona alguna que la represente, no obstante encontrarse debidamente notificada como consta en autos. -----

En uso de la palabra la parte consumidora manifiesta: Que ampliando la queja manifiesto que es ajuste de motor, el cual tiene bastantes anomalías para su funcionamiento, como son: No camina el vehículo ya que enciende pero a los pocos segundos se empieza a jalonear, tiene sobrecalentamiento, tira gasolina y aceite y vuelve a dejar de funcionar, solicitando a esta Autoridad se requiera a la parte proveedora me devuelva la cantidad que se encuentra en su poder por la supuesta reparación que efectuó, asimismo solicito se lleve a efecto una verificación en el domicilio del proveedor para que se obligue en forma directa al propietario o representante del mismo a cumplir con lo que en este momento requiero. -----

A C U E R D O.- Téngase por presente a la compareciente, por acreditada y reconocida su personalidad con que se ostenta, por hechas sus manifestaciones para todos los efectos legales a que haya lugar, por no presente a la parte proveedora ni persona alguna que la represente, no obstante encontrarse debidamente notificada como consta en autos, por lo que esta Autoridad le impone una multa por la no exhibición del Informe requerido, por la cantidad de \$ 957,000.00 (NOVECIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL PESOS, 00/100, - - H. N.), equivalente a 95 veces el salario mínimo general diario vigente en el D. F., con fundamento en el artículo 66, fracción I de la Ley de la Materia, gírese oficio a la Oficina que corres-

DEPENDENCIA

60

No. DEL OFICIO:

EXPEDIENTE

ASUNTO - 2 -

ponda para su cobro y ejecución, esta Autoridad tiene a bien ordenar que se lleve a efecto una verificación en el domicilio de la parte proveedora para que su propietario o representante legal - - manifieste: 1.- Si está dispuesto o no a satisfacer la queja reclamada, 2.- La devolución de la cantidad de \$ 950,000.00 por la mala reparación que efectuó, 3.- El Funcionario de esta Institución deberá requerirle los documentos legales con los que funciona su establecimiento, para ello la parte consumidora deberá constituirse en la Dirección General de Apoyo Técnico, Departamento de Verificación, ubicado en Dr. Navarro No. 210, Planta Baja de la Colonia -- Doctores, a las 9:00 horas del día 30 de agosto de 1962, visto lo anterior y para que tenga verificativo la audiencia de conciliación a que se refiere el artículo 59, fracción VIII, inciso b) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se señalan las 11:30 - horas del día 31 de agosto de 1962, apercibiéndose a la parte proveedora para el caso de no comparecer, se le impondrá multa por la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general diario vigente en el D.F., con fundamento en el Artículo 66, fracción I - de la Ley de la Materia, asimismo se apercibe a la parte consumidora para el caso de no comparecer, tendrá por desistida de su reclamación, con fundamento en el artículo 59, fracción VIII inciso b), párrafo segundo de la Ley de la Materia. - - - - -
 NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.- ASI LO ACORDARON Y FIRMAS LOS CC. FUNCIONARIOS.

PAZON.- Leída que fue la presente por la compareciente y enterada del acuerdo, firma al margen para constancia.



aduría Federal
Consumidor

Según el acuerdo de la autoridad, - se tiene por "presente a la compareciente" (aquí cabe mencionar que ni comparece es por que está presente y que asiste a la audiencia), - por acreditada y reconocida la personalidad con que se ostenta y por no presente al proveedor ni persona alguna que la represente, no obstante estar debidamente notificado. Se le impone una multa por la no exhibición del informe requerido, equivalente a 95 veces el salario mínimo, con fundamento en el artículo 66, fracción I de la ley de la materia.

La aplicación de la multa con fundamento en el artículo 66 fracción I, resulta no motivada ni menos fundada por que por simple autoridad se le impone al proveedor la sanción de 95 veces el salario mínimo sin que en la mencionada acta se explique, motive y funde los elementos de que se sirvió la autoridad para imponer la multa, en flagrante violación a la misma "ley de la materia" en sus artículos 86, 87, 88, 89 y demás concordantes y aplicables.

Es conveniente que la misma autoridad instruya a sus servidores para que, en aras de una mejor preocupación y administración del derecho en sus acuerdos por lo menos tengan la precaución de fundar y motivar conforme a derecho sus multas, - para que, en el mejor de los casos el proveedor al recurrirlos, no alegue la indefensión y violación a sus derechos. Respecto a la inconstitucionalidad, es obvia, pero en el capítulo siguiente la abordaremos ampliamente.

2.2.2.- Por la incomparecencia del -

proveedor a la audiencia de conciliación.

Cuando una vez debidamente notificadas las partes no se presenta el quejoso a la audiencia de conciliación, pero sí el proveedor con su informe justificado, se le da oportunidad al incumplido para que comparezca a otra audiencia conciliatoria.

Es curioso el contenido del acuerdo de una de las tantas audiencias que se celebran en la Procuraduría:

DEPENDENCIA

63

No. DEL OFICIO:

EXPEDIENTE

ASUNTO

COMPARECENCIA INFORME.

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas -- del día dieciseis de agosto de mil novecientos noventa, día y hora señalados para que tenga verificativo la Rendición de Informe a -- que se refiere al artículo 59, fracción VIII, inciso a) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ante el C. LIC. GABRIEL SAN--CHIBZ HEREDIA, DIRECTOR DEL AREA DE CONCILIACION, auxiliado por el C. Conciliador Salvador Fernández A., quién hace constar que: -- Comparece el C. Clemente Gómez Pérez, quién se identifica con licencia de conducir número 0261190, expedida a su nombre por la Secretaría General de Protección y Vialidad y acredita su personalidad como propietario de la negociación por medio de Registro Federal de Contribuyentes número CFC-441112, expedido a su nombre por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. -- -- -- -- -- Asimismo hace constar que no comparece la parte consumidora ni persona alguna que la represente, no obstante encontrarse debidamente notificada como consta en autos. -- -- -- -- -- En uso de la palabra la parte proveedora manifiesta: Que ratifica en todos sus puntos el Informe rendido ante esta Procuraduría, -- asimismo con respecto a la intimidación que pretende la parte consumidora, ya que en forma verbal y directa menciona ante el de la voz que si no hay arreglo por medio de esta Institución, lo arreglará en otra forma, deseando se asiente para las subsecuentes -- agresiones por parte del consumidor. -- -- -- -- -- A C U E R D O.- Téngase por presente al compareciente, por acreditada y reconocida la personalidad con que se ostenta, por hechas -- sus manifestaciones para todos los efectos legales a que haya lugar, por recibido y anejado en autos el Informe de Ley que rinde -- la parte proveedora el cual consta de una foja útil por una sola -- cara, por no presente a la parte consumidora ni persona alguna que la represente, no obstante encontrarse debidamente notificada como consta en autos, visto lo anterior y para que tenga verificativo -- la Audiencia de Conciliación a que se refiere el artículo 59, fracción VIII, inciso b) de la Ley Federal de Protección al Consumi--dor, se señalan las 13:00 horas del día diecinueve de noviembre de 1990, apercibiéndose a la parte proveedora para el caso de no com-



Procuraduría Federal
del Consumidor

DEPENDENCIA

64

No. DEL OFICIO

EXPEDIENTE

ASUNTO - 2 -



ria Federal
sumidor

parecer, se le impondrá multa por la cantidad equivalente a 90 veces el salario mínimo general diario vigente en el D. F., con fundamento en el artículo 66, fracción I, de la Ley de la Materia, -- asimismo se apercibe a la parte consumidora para el caso de no com parecer, se le tendrá por desistida de su reclamación, con fundamento en el artículo 59, fracción VIII, inciso b) párrafo segundo de la Ley de la Materia. NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.- ASI LO ACORDARON Y FIRMAN LOS CC. FUNCIONARIOS QUE ACTUAN. - - - - -

En el acuerdo, se señala la fecha para que tenga verificativo otra audiencia, amparándose en el contenido del artículo 59 fracción VIII inciso b), pero en ningún momento se señala que el consumidor deba justificar su inasistencia dentro de los diez días siguientes a la celebración de la audiencia, es decir, se le posibilita a que tenga derecho a otra audiencia sin que justifique su inasistencia a la anterior, en clara violación al numeral mencionado.

Aquí no se critica la defensa que se hace del consumidor, por que es claro el objetivo de la propia ley; pero, si es preocupante que quienes deberían saberla en su totalidad dicten acuerdos que, en su caso, se revierten en contra del quejoso por que ni se va a satisfacer su queja -por lo tedioso del trámite al promover recurso- y, sin embargo, tendrá que comparecer -cuantas veces sean necesarias.

En cambio, al proveedor, no obstante haber asistido a la primera audiencia y haber rendido su informe justificado se le previene para el caso de faltar a la siguiente audiencia, con una sanción, misma que se le aplica en caso de no comparecer, y sin darle oportunidad de justificarse, se pasa a la Dirección General de Resoluciones Administrativas para dictar la resolución que el caso amerite, según dispone el mismo artículo 59 fracción VIII inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

2.2.3.- Por la no exhibición de las documentales que se requieren al proveedor.

La Procuraduría Federal del Consumi

dor exige al proveedor que le exhiba las documentales con las cuales acredite lo asentado en su informe justificado, a pesar de que no se encuentre en etapa de arbitraje. A mayor abundamiento, se transcribe el siguiente:

"A C U E R D O.- Téngase por presentes a los comparecientes, por acreditada y reconocida la personalidad con que se ostentan, por hechas sus manifestaciones para todos los efectos legales a que haya lugar y, toda vez que el informe que presenta TELEFONOS, DE MEXICO, - S.A. DE C.V., en el proveído de fecha 4 de julio de 1990 en su párrafo tercero esta autoridad no comprende el por que primero dice que: "... Que mi representada se comprometió a proporcionar el servicio de restricción de larga distancia..." y luego manifiesta: ".... Que se hizo saber del conocimiento del suscriptor que el conmutador con el cual realiza sus conferencias se encuentra discontinuado y por lo tanto no existen referencias dentro del mercado lo cual hacen imposible técnicamente realizar en su equipo de telefonía las adaptaciones de restricción de larga distancia..." por lo que cae en error, hubo o no entonces la prestación de dicho servicio, por lo que con fundamento en los artículos 65 y 79 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se le requiere a la parte proveedora exhiba la documental debidamente firmada y sellada por autoridad competente en donde acredite si dicho equipo de telefonía que se encuentra en servicio del consumidor tiene o no la restricción lada cuando éste salió al mercado, a su vez una segunda documental en donde acredite su dicho, de que el equipo se encuentra discontinuado a partir de cuando, también debe ser expedido por autoridad competente debidamente firmado y sellado, y teniendo como tercera documental el contrato celebrado entre las partes en donde se especifique que tipo de servicio contrataron las partes, debiendo presentarlas en la continuación de la presente audiencia. Aperciéndole a la parte proveedora para el caso de no exhibir las documentales, por cada una de ellas no exhibida se le impondrá multa por la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general diario vigente en el D.F., con fundamento en el artículo 66 fracción I de la ley de la materia, por lo anterior, no ha lugar de acordar de conformidad lo solicitado por la representante del proveedor en sus manifestaciones, visto lo anterior y para poder continuar con el trámite a que haya lugar, esta autoridad tiene a bien suspender-

la presente audiencia y para que se continúe, se señalan las 10:30 HORAS DEL DIA 13 DE AGOSTO DE 1990, apercibiéndose a la parte proveedora para el caso de no comparecer, se le impondrá multa por la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general diario vigente en el D.F., con fundamento en el artículo 66 - fracción I de la Ley de la Materia, asimismo se hace constatar que se apercibe a la parte consumidora para el caso de no comparecer, se le tendrá por desistida de su reclamación, con fundamento en el artículo 59 fracción VIII inciso b) párrafo segundo de la ley de la materia.- ASI LO ACORDARON Y FIRMAN LOS CC. FUNCIONARIOS QUE ACTUAN.-
 R A Z O N .- Leída que fue la presente por los comparecientes enterados del acuerdo, firman al margen para constancia.- - - - - " n

En decir, se le impondrán multas -- hasta 300 veces el salario mínimo en caso de incumplimiento, con base en el contenido del artículo 66 fracción I de la ley. Dicho acuerdo causa una serie de violaciones al proveedor, llegando más allá de lo legalmente establecido. Veamos por que:

Causa perjuicio al proveedor la violación que esa autoridad hace al artículo 59 fracción VIII inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el sentido de que la autoridad se excede en sus funciones al requerirle las documentales, dejando de observar lo dispuesto por el ordenamiento citado ya que, en ningún momento se abrió la etapa probatoria donde debió concederse a las partes un término común para ofrecer pruebas, dejándolo en un estado de indefensión.

Causa agravios en perjuicio del proveedor la violación hecha al infringir el artículo 59 fracción VIII inciso b) de la ley de la materia, al actuar el C. Conciliador por mutuo propio y diferir la audiencia de conciliación prevista por el

ordenamiento citado, ya que se citará a éste y al consumidor a una audiencia de conciliación, de la cual se levantará acta, sea cual -- fuere el resultado de la misma, de lo que se desprende que, de la -- simple lectura el ordenamiento no prevé que la autoridad, en este -- caso el conciliador, difiera la audiencia de conciliación pasando -- por alto las manifestaciones de ambas partes y en especial la del -- proveedor en el sentido de que el consumidor en ningún momento ha -- exhibido el contrato base de su acción, ni acreditó su dicho de que el proveedor le hubiese prestado tal servicio.

Causa perjuicio al proveedor la violación que esa autoridad hace por conducto del conciliador en turno, al artículo 122 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, el cual a la letra dice:

"Art. 122.- ... Se prohíbe estrictamente a las empresas de vías generales de comunicación y medios de -- transporte, así como a las oficinas de correos y telegrafos, proporcionar a persona alguna o autoridades -- distintas de la Secretaría de Comunicaciones, de Hacienda y Crédito Público, de la Economía Nacional y de las Judiciales y del Trabajo competente, datos relativos a la explotación de dichas empresas".

Así tenemos que, el conciliador en su carácter de autoridad entre las partes, trata de coaccionar al -- proveedor al requerirle que exhiba las documentales a pesar de que -- cuenta con la capacidad jurídica que se presume debe tener por el -- cargo que desempeña, tratando de obligar al proveedor para que infrinja la ley y, en especial, el artículo citado, a sabiendas de que debe de conocer la Ley de Vías Generales de Comunicación, de lo que --

se desprende un total abuso de autoridad por parte de esa Institución.

Viola y causa agravios al proveedor la inobservancia que la autoridad comete al infringir el artículo 47 fracciones I y XII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos que a la letra dice:

"Art. 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que corresponda, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo o cargo o comisión; ...

XII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público".

Por lo que dicha autoridad se ha excedido en el ejercicio de sus funciones, dejando de observar lo que la ley le tiene perfectamente delimitado y encomendado, tratando de convalidar su improcedente actuar al requerir al proveedor para que exhiba las documentales. En el caso específico que se trató podemos observar que, las documentales exigidas pueden ser objetadas por el proveedor. Veamos por que:

En cuanto a la primera documental - requerida, la autoridad competente para verificar que su aparato telefónico cuenta con el servicio de restringida, es aquella con la que el mismo consumidor contrató el servicio que reclama al proveedor, puesto que éste sólo presta el servicio telefónico que claramente se especifica en el contrato celebrado y en el supuesto, sin conceder, de que dicho servicio se le proporcionó, deberá acreditarlo ante esta autoridad y señalar fecha exacta en que se lo proporcionó, así como los recibos donde se hizo el cobro por dicho servicio, manifestando que el equipo telefónico instalado al servicio del quejoso es un conmutador manual, tipo ADF 162 de manufactura sueca, marca -- Ericson con capacidad final de 180 extensiones, 16 troncales y 18 -- circuitos de interconexión.

En ningún caso, los conmutadores manuales y ninguna de las versiones de tal marca, tiene ni ha tenido - restrictor de larga distancia cuando salieron al mercado. El equipo instalado en el domicilio del quejoso, de su propiedad tiene registrada una capacidad de 60 extensiones, 10 troncales y 12 circuitos de intercomunicación (cordones), la empresa le proporciona únicamente mantenimiento a las líneas troncales y a los aparatos de extensión (teléfonos).

La documental que el conciliador solicita, carece de todo fundamento ético y legal, nos basamos en el hecho de que el proveedor no es fabricante de equipo telefónico, sino un prestador de servicios; por lo tanto, será a través del fabricante del mismo como pueda constatarse lo que el conciliador requiere. - Así entonces, el quejoso deberá mediante su factura constatar la pro

piedad del equipo y en ella debe definirse la marca, tipo y capacidad del conmutador; siendo entonces, procedente que la Procuraduría requiera al fabricante el dato solicitado.

La documental segunda que se refirió en la actuación que se analiza, es totalmente improcedente ya que, como es sabido por esa autoridad, el proveedor es tan sólo un prestador de servicios y no el fabricante de los aparatos que se utilizan para el consumo de dicho servicio, ya que sólo los adquiere cuando han reunido los requisitos que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial les señala para que salgan al mercado, por lo que, si la Procuraduría se interesa en saber si un aparato determinado se encuentra o no descontinuado, debe remitirse directamente al proveedor fabricante y no al proveedor prestador de servicio.

En cuanto a la documental que la autoridad señala como tercera, es por demás señalar su total improcedencia, ya que el documento que en este caso es el contrato de adhesión de prestación de servicio telefónico y que se refiere en exclusiva a las líneas troncales que alimentan el conmutador, propiedad del quejoso, se encuentra debidamente registrado en la Procuraduría con fecha 20 de marzo de 1986, por lo que resulta infantil que el representante del consumidor intente hacer valer un derecho que no existe en el clausulado del contrato citado, intentando evadir el quejoso las responsabilidades que contrajo con el proveedor como lo establece la cláusula segunda de dicho contrato y, sabiendo el suscriptor el contenido de éste, otorgó su consentimiento y conformidad como se aclara.

Viola y causa en perjuicio del pro -

veedor la violación que comete al infringir los artículos 14 y 16 -- constitucionales por la inobervancia de la legalidad y fundamentación de los actos que deben ser emitidos por autoridad competente.

C A P I T U L O I I I

PORQUE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR
 PUEDE SANCIONAR EN LOS SIGUIENTES SUPUESTOS

Ya en páginas anteriores analizamos aquellos supuestos en que la Procuraduría Federal del Consumidor impone sanciones fundándose para ello en el contenido del artículo 66, fracción I de la ley de la materia: Cuando no se rinde el informe -- justificado que se solicita al proveedor, por la no comparecencia -- del proveedor a la audiencia de conciliación y, por último, por la no exhibición de las documentales que se le requieren al proveedor. En su oportunidad expusimos nuestro criterio respecto a tales sanciones.

Pero también existen otras hipótesis en las cuales la dependencia puede imponer sanciones: Cuando cita a terceros involucrados en las quejas y cuando requiere documentales, fundándose para ello en el contenido de los artículos 65 y 79 - de su ley, veámoslo.

3.1.- AL CITAR A TERCEROS EN LAS -
 QUEJAS INTERPUESTAS.

La Ley Federal de Protección al Consumidor consigna en su capítulo XII -analizado en el capítulo que an

tecede-, de sus artículos 86 al 90 las sanciones a que se hace acreedor el que incumple sus obligaciones emanadas de tal ley e inclusive en su artículo 87, párrafo segundo, establece las causales por las cuales impone las sanciones.

Pero quien ésto escribe, no encontró alguna disposición jurídica que non diga o fundamente la aplicación de una sanción por el hecho que un "tercero" ajeno al conflicto de las partes, no comparecen a la audiencia a la que fué requerido.- Pero veamos si el contenido de un acuerdo emanado de la propia Institución arroja luz acerca de nuestra duda.

DEPENDENCIA:

75

N° DEL OFICIO:

EXPEDIENTE:



AGENCIA FEDERAL
 DEL CONSUMIDOR

ASUNTO:

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las nueve treinta horas del día trece de diciembre de mil novecientos noventa -- día y hora señalados para que tenga verificativo la audiencia de Conciliación prevista por el artículo 59, fracción VIII, inciso b) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ante la presencia del C. JEFE DE DEPARTAMENTO DE CONCILIACION, LIC. JOSE HERNANDEZ CRUZ, asistido en este acto por el C. LIC. ALBERTO MARTINEZ SANCHEZ, quién hace constar que: - - - - -

Comparece la parte consumidora por conducto de su representante legal el C. MANUEL ESTEVEZ SANCHEZ, quién se encuentra debidamente identificado y acreditado en autos. - - - - -

Comparece la parte proveedora por conducto de su propietario la C. SILVIA RECHY PEREZ DE TEJEDA, quién se identifica con la licencia para conducir núm. 109075 expedida por la Sra. General de -- Protección y Vialidad del D. F., quién acredita la personalidad -- mediante copia certificada la que exhibe patente de Agente Aduana -- l para que actúe con ese carácter ante la Aduana y Aeropuerto -- Internacional de la Ciudad de México, así como el Registro Federal de Causantes con el cual acredita ser la propietaria documento certificado por el LIC. VICTOR ALMAGUER IBARRA de la Notaría -- Núm. 9, Tlaxpanilla, Edo. de México, documentos que se tiene a la vista y se devuelve al interesado. - - - - -

En uso de la palabra la parte proveedora manifiesta que: solicita atentamente a esta H. Procuraduría sea citado en forma personal a la Línea Aérea American Airlines cuyo domicilio en el de Paseo de la Reforma Núm. 300, junta al cine Latino, Col. Juárez, C. D. 06600, en esta Ciudad, a efecto de que comparezca a esta H. Autoridad y se proceda a la solución de la presente queja, para los efectos legales a que haya lugar. - - - - -

En uso de la palabra la parte consumidora manifiesta que: como -- tantas veces hemos manifestado vía diferentes escritos dirigidos a esta Procuraduría es totalmente inútil citar a la Cfa. Aérea -- dado que personalmente constatamos la entrega del total de la mercancía amparada bajo la vía aérea citada anteriormente por lo que hemos manifestado nuevamente explicamos que la pérdida ocurrió -- al salir de la aduana garita uno hacia nuestras oficinas, la per-

DEPENDENCIA

76

No. DEL OFICIO:

EXPEDIENTE:

ASUNTO: - 2 -

dad ocurrió en el intervalo por lo antes expuesto solicitamos --- sean leídos nuestros escritos por el proveedor.

A C U E R D O.- Téngase por presentados a los comparecientes, por reconocida y acreditada la personalidad con que se ostentan, por hechas sus manifestaciones para todos los efectos legales a que haya lugar, se suspende la presente y para su continuación se señalan las 9:30 horas del día 22 de enero de 1991, quedando notificados los comparecientes de la fecha que antecede, apercibiéndosele a la parte proveedora de que para el caso de que no se presente en la fecha indicada se le impondrá una sanción de 90 veces el salario mínimo diario vigente para el D.F., con fundamento en el artículo 66 fracción I de la Ley citada, asimismo se apercibe a la parte consumidora de que para el caso de que no se presente en la fecha indicada se le tendrá por desistida de su reclamación -- con fundamento en el artículo 59, fracción VIII, inciso b) segundo párrafo de la Ley de la Materia.- y como lo solicita la parte proveedora notifíquese al G. Representante Legal de la Línea Aérea American Airlines para que comparezca en la fecha señalada -- apercibido de que deberá rendir un informe por escrito; dicho -- apercibimiento con fundamento en el artículo 66, fracción I de la Ley de la Materia para el D.F., para el caso de no rendir el informe a esta H. Autoridad, debiéndose de notificar en el domicilio de Paseo de la Reforma Núm. 300, Col. Juárez, C.P. 06600, así mismo se tiene por exhibido escrito de fecha 27 de noviembre de 1990, con núm. de folio 6993 presentado ante esta H. Procuraduría por Oficia de Partes, del cual la parte proveedora da cumplimiento al requerimiento que se le hizo en autos de fecha 23 de noviembre de 1990 y en el que exhibe copia certificada de Patente de Agente Aduanal, a nombre de SILVIA BECHY PEREZ DE TEJEDA, así como Registro Federal de Causantes a nombre de la misma persona mencionada con lo que acredita ser propietaria, copia certificada expedida por el C. LIC. VICTOR ALMAGUER IBARRA, Notario Núm. 9, - Tlalncpanila, Edo. de México, el cual previo cotejo se devuelve al interesado por así solicitante anexándose copias simples de los mismos al presente expediente. - - - - -

ASI LO ACORDARON Y FIRMAS LOS CC. FUNCIONARIOS QUE ACTUAN. - - - -





PROCURADURIA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR

DEPENDENCIA

77

No. DEL OFICIO:
EXPEDIENTE*

ASUNTO: - 3 -

CERRANDO LA PRESENTE ACTUACION SIENDO LAS 10:10 HORAS DEL DIA DE-
SU INICIO. - - - - -

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

De lo transcrito, nos percatamos de lo siguiente:

1o.- Es la parte proveedora quien solicita se cite al tercero a que concurra a la siguiente audiencia;

2o.- La parte consumidora considera improcedente la petición de la proveedora, en razón que la acción -- que motivó la queja fué al salir de la aduana garita;

3o.- Se cita al tercero que comparezca a la siguiente audiencia, apercibiéndolo de multa en términos del artículo 66 fracción I de la ley de la materia. El artículo 66 - fracción I, establece:

"Art. 66.- La Procuraduría Federal del Consumidor, para el desempeño de las funciones que le atribuye la -- Ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio:

I.- Multa hasta por el importe de cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo. De reincidir el proveedor, se estará a lo dispuesto por el artículo 88".

De tal artículo se deduce que, la Procuraduría podrá emplear medidas de apremio pero, en ningún momento, al igual que el acuerdo citado, se refiere a la fundamentación y motivación que debe de hacerse para citar a un tercero a que concurra en el procedimiento, es decir, no menciona ningún artículo de la ley, ni se basa en leyes que pudieran aplicarse supletoriamente a las que se fundamente para citar al tercero y menos aún, expone motivos suficientes que a su consideración, y no del proveedor, basten para citar al tercero. Aquí se recomienda que en el artículo (adicio

nado, modificado o crendo) de la ley se mencionare la hipótesis o -- las hipótesis en las que la Procuraduría tenga la atribución de ci - tar a terceros al procedimiento, por que, así como está redactada la ley y el mencionado acuerdo, sirven de defensa para el tercero que, - al ver que se violan sus derechos decide ejercitar una acción ten -- diente a que se le reintegren o a que se le respeten.

Siguiendo con el mismo acuerdo, nos damos cuenta que previene al tercero para que rinda un "informe" so - pena de imponerle una multa al amparo del artículo 66 fracción I de - la ley de la materia, pero no le hace saber al tercero sobre los he - chos, motivos o causas deberá rendir el informe imposibilitándolo, - con ello a que se le deje en total estado de indefensión. Aún más, - tampoco funda y motiva el requerimiento del informe, esto es, no se - basa en ningún artículo de la ley o de alguna otra u otras supleto - rias de la materia en las que se establezca la obligación que tiene - un tercero de rendir un "informe" por escrito.

En base a lo anterior, se sugiere - que se adicione la ley y se establezca la atribución de la institu - ción de solicitar informe a sujetos terceros al procedimiento, por - que, de otra manera también se siguen violando los derechos de los - terceros, causandoles perjuicio en su esfera jurídica y que, al con - currir a los juzgados competentes tienen la plena seguridad de que - cualquier acción, acuerdo, resolución emitidos por la Procuraduría - será desechada, revocada o modificada por el juez, en virtud de las - claras, notorias y evidentes violaciones al procedimiento y a los de - rechos del recurrente.

Igualmente, dicho acuerdo violenta -

la esfera jurídica del tercero, en virtud de que tampoco funda ni motiva la multa a la que podría hacerse acreedor el tercero en caso de inasistencia. Para ello, nos remitimos al contenido del artículo 89- de la citada ley:

"Art. 89.- Para la determinación de las sanciones deberá tenerse en cuenta:

I.- El carácter intencional de la acción u omisión - - constitutiva de la infracción;

II.- Las condiciones económicas del infractor, y

III.- La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores o a la - sociedad en general".

Se observa que del citado acuerdo, - no se desprenden elementos que nos permitan establecer condiciones - hipotéticas a que se refiere el artículo 89.

Ya en el caso muy concreto en que - el tercero resulta ser una empresa de aviación, se exponen los si -- guientes puntos de vista y que a mi consideración son válidos para - cualquier tercero, ya que en cualquier tiempo y lugar en que se pretenda llamar a un tercero, siempre se hace por decirlo de alguna manera "de machote", es decir, que en la misma forma en que se trans - cribió el acuerdo analizado, así son en su mayoría emitidos por la - Institución. De ahí que, quien expone el presente trabajo, considera recurribe el citado acuerdo en los términos siguientes:

**H. PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.
DIRECCION GENERAL DE CONCILIACION.**

FRANCISCO TALAVERA CUEVAS, en representación y como apoderado de AMERICAN AIRLINES DE MEXICO, S.A. DE C.V., personalidad que acreditaré durante el transcurso de la audiencia que tendrá verificativo a las 9:30 horas del 22 de enero de 1991, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en -- Campon Elineon 345-3er. piso, Col. Chapultepec Polanco 11560, México, D.F., y autorizando para oírlos y recibirlos, así como para realizar cuanta gestión sea necesaria en el presente asunto al señor licenciado Luis A. Cervantes Muñoz, así como también a los panantes en Derecho, Eneida Romero Elizaldo, Diego Martínez Berlanga, Alejandro Sainz Orantes y Guadalupe García Corona, con respeto comparezco a exponer:

En relación con el acuerdo transcrito por el Jefe del Departamento de Conciliación de esa H. Procuraduría, que contiene la ilegal resolución de requerir al proveedor comparecencia ante la Dirección General de Conciliación de esa H. Procuraduría, a efecto de rendir el informe a que se refiere el artículo 59, fracción VIII inciso a) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en relación con la queja que se pretende ventilar, y sin reconocerle a esa H. Procuraduría mayor competencia que la que por Derecho le corresponda, y el tercero en una sociedad mercantil, con domicilio legal; se dedica a la prestación de actividades conexas con el servicio público de transporte aéreo internacional regular, mixto de pasajeros, mercancías, carga y correo conforme a los permisos otorgados para tal efecto por la autoridad competente, esto es, por la Dirección General de Aeronáutica Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Se debe valer la INCOMPETENCIA de esa H. PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR para conocer de la reclamación presentada por el quejoso de conformidad con lo siguiente: Ya que según el artículo 3o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación que las vías generales de comunicación y los modos de transporte que operen en ellas (como es el caso del servicio que mi representada brinda y que motivó la interposición de la queja de referencia) quedan sujetos exclusivamente a los Poderes Federales.

Posteriormente dicho precepto legal establece que el Ejecutivo ejercerá sus facultades por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en caso de aprobación, revisión o modificación de las tarifas de los servicios derivados de la explotación de las vías generales de comunicación, así como también en los asuntos referentes a la inspección y vigilancia de las vías generales de comunicación y consecuentemente,

de los servicios que se brindan con motivo de su explotación.

Asimismo, el artículo 4o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece que las controversias que se susciten sobre interpretación y cumplimiento de las concesiones y de toda clase de contratos (incluyendo desde luego los de transporte aéreo y aquellos que tengan relación con el servicio público de aerotransporte) relacionados con las vías generales de comunicación y sus medios de transporte (aviones), se decidirán con arreglo a la propia ley (de Vías Generales de Comunicación).

De lo anterior se desprende la competencia exclusiva de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para el conocimiento de las controversias respecto de toda clase de contratos relacionados con las vías generales de comunicación y medios de transporte, aplicando las disposiciones de la propia Ley de Vías Generales de Comunicación.

Además, el artículo 49 de la Ley de Vías Generales de Comunicación dispone que la única Dependencia del Ejecutivo Federal competente para verificar el cumplimiento de las normas que rigen las tarifas, y sus reglas de aplicación, es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. A continuación transcribo el precepto en cuestión:

ARTICULO 49.- Compete exclusivamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el estudio y aprobación, revisión, modificación cancelación o registro, en su caso, de itinerarios, horarios, reglamentos de servicio, tarifas y sus elementos de aplicación, y de los demás documentos que los prestadores de servicios de vías generales de comunicación sometan a su estudio, en cumplimiento de esta Ley y de sus reglamentos. Sólo podrán intervenir otras autoridades en dichos estudios, cuando la Secretaría de Comunicación y Transporte lo solicite.

No da lugar a duda la competencia exclusiva que otorga el precepto legal transcrito a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en la presente reclamación.

La incompetencia de esa H. Procuraduría se fundamenta toda claridad en la última parte de la disposición citada, que establece que sólo podrán intervenir otras autoridades, esta en, autoridades distintas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cuando la propia Secretaría lo solicite.

Por otra parte, y en relación directa con dicho precepto, el artículo 1o. de la Ley Federal de Protec-

ción al Consumidor dispone que la aplicación o vigilancia de las disposiciones de dicho ordenamiento legal -- corresponderá a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Procuraduría Federal del Consumidor a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal. A continuación se transcribe el contenido de dicha disposición.

ARTICULO 1o.- Las disposiciones de esta Ley regirán en toda la República y son de orden público e interés social. Son irrenunciables por los consumidores y serán aplicables cualesquiera que sean las establecidas por -- otras leyes, costumbres, prácticas, usos o estipulaciones contractuales en contrario. -- La aplicación o vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones de la presente Ley, a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal, corresponderá a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Procuraduría Federal del Consumidor.

Serán órganos auxiliares para la aplicación y vigilancia de lo dispuesto en esta Ley toda clase de autoridades federales, estatales y municipales. Los agentes del Ministerio Público Federal orientarán a los consumidores respecto de los alcances de esta Ley, los procedimientos y las autoridades competentes para conocer de sus quejas.

Es clara la intención del Legislador al establecer que solamente a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal corresponderá a la Procuraduría Federal del Consumidor la aplicación y vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En el caso que no únicamente existe una dependencia del Poder Ejecutivo a la que por disposición expresa de Ley se le concede facultad para conocer de cuestiones relativas al servicio público de aerotransporte y sus servicios conexos, si no que es claro que el numeral transcrito dispone que las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor se limitan exclusivamente a velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor cuando no exista alguna otra dependencia del Ejecutivo Federal con competencia específica.

Como se ha quedado manifestado, el tercero es una empresa dedicada a la prestación de servicios derivados de la explotación de vías generales de comunica --

ción, como lo es el espacio aéreo, según lo dispuesto por el artículo 1o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación; por ello, ha sido calificada como una -- empresa de vías generales de comunicación.

Ahora bien, los criterios jurisdiccionales más no lidos, relacionados correctamente con las disposiciones contenidas en la Ley de Vías Generales de Comunicación, nos indican que la regulación de las actividades de empresas de vías generales de comunicación, compete con exclusividad a los Poderes Federales y en especial al Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En concreto, conforme a lo dispuesto por el artículo 3o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, las vías generales de comunicación y los medios de -- transporte que operen en ellas, quedarán sujetos exclusivamente a los Poderes Federales, ejercitando sus facultades al Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre -- otros casos, en la aprobación, revisión o modificación de tarifas, circulares, horarios, tablas de distancias y, en general, todos los documentos relacionados con la explotación.

De lo anterior se desprende que fué clara la intención del Legislador Federal de conferir competencia exclusiva a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para revisar y aprobar cualquier acto realizado -- por las empresas de vías generales de comunicación.

Es preciso indicar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido la competencia exclusiva de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en la aplicación de las disposiciones relacionadas con -- empresas de vías generales de comunicación, como lo es el tercero. La tesis que a continuación se cita no da lugar a otra interpretación:

VIAS GENERALES DE COMUNICACION.

Interpretación del artículo 49 de la Ley de. Dicho precepto que previene que "compete exclusivamente a la Secretaría de Comunicaciones el estudio y aprobación, revisión o modificación en su caso, de itinerarios, hora -- rios, reglamentos de servicio, tarifas y sus elementos de aplicación, y de los demás documentos que las empresas de vías generales de comunicación sometían a su estudio, en cumplimiento de esta ley de sus reglamentos", no -- crea un recurso de revisión que pudieran -- aprovechar los interesados, pues únicamente -- facultada a la Secretaría a revisar o modificar entre otros, las tarifas que se sometían a su estudio.

Amparo en revisión 416/1959 "Unión de Estiba

dores y Jornaleros y Lancheros del Pacifico, Delegación No. 3 de Guaymas". Resuelto el 10 de agosto de 1964 Boletín de Información Judicial, Año XVI, Núm. 161".

En conclusión, es evidente que en el caso específico se actualiza con toda claridad la excepción que contempla el artículo 1o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor que impide conocer a la Procuraduría Federal del Consumidor de cualquier controversia que, aún cuando se encuentre regulada por dicho ordenamiento, corresponda específicamente a otra dependencia del Ejecutivo Federal.

En otras palabras, no obstante que la Ley Federal de Protección al Consumidor, a través de su artículo - 52, prevea la obligación de que todo prestador de servicios, como lo es el tercero, respetará el término -- conforme a los cuales se hubiere ofrecido el transporte, dicho precepto de ninguna forma podrá ser aplicado al quien deba aplicarlo, en este caso la Procuraduría aludida, no cuenta con competencia para ello. Es decir el presupuesto básico y fundamental para que la Procuraduría Federal del Consumidor, ejercite sus facultades es que cuente con competencia, misma que, en la presente queja, como ha quedado comprobado, no existe.

Aquí se precisa que no es raro encontrar en nuestro Derecho Mexicano materias administrativas en cuya regulación y cumplimiento intervengan ordenamientos legales y autoridades diferentes, situación que en algunos casos provocan lo que jurídicamente se conoce como "jurisdicción concurrente". Sin embargo, en el presente caso es sumamente claro que, aún cuando pudiera pensarse que existe dualidad en ordenamientos y autoridades, lo que es incorrecto desde luego, el Legislador Federal quiso que en materia de comunicaciones y de vías generales de comunicación, la única autoridad encargada de su conocimiento lo fuera la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Es bien claro pues, que toda vez que en el presente asunto existe una determinada dependencia del Ejecuti

vo Federal competente para conocer de la queja interruesta, esto es, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, esa H. Procuraduría - debería remitir el expediente de la queja en cuestión a esta última - autoridad, e inhibirse del conocimiento de la presente reclamación.

De todo lo expuesto, podemos decir - que, a pesar que la Institución puede sancionar a los terceros que - "incumplan" con sus citatorias, cae en la arbitrariedad y en la anti - constitucionalidad. Por ello, sugiero que, o se establezcan las hipotéticas reseñadas en este mismo apartado o que, de plano, se prohíba a la Procuraduría citar a terceros por no ser el procedimiento que - se lleva a cabo en esa etapa, propiamente un juicio en que se hable de una "tercería" plena.

Veamos el contenido de otra audiencia celebrada en la Procuraduría Federal del Consumidor:

DEPENDENCIA DIRECCION GENERAL DE CONCILIACION
DEPARTAMENTO DE CONCILIACION

89

Nº DEL OFICIO:

EXPEDIENTE

ASUNTO:

ALMACENES DE DEPOSITO GOMEZ, S.A.

VS.

IRVING PLANCK DE MEXICO, S.A. DE C.V.

COMPARECENCIA INFORME

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las nueve horas-- del día seis de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve, día y hora señalados para que tenga verificativo la Rendición de Informe a que se refiere el artículo 59 fracción VIII inciso a) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ante el C. LIC. JOSE LUIS LOPEZ HERNANDEZ, DIRECTOR GENERAL DE CONCILIACION, auxiliado en este acto por el C. Conciliador VICTOR MANUEL PEREZ GOMEZ, quién hace constar que: - - - - -

Comparece el C. JOSE FRANCISCO CORTES SOBREVILLA, quién se identifica con licencia para conducir número 667788, expedida a su nombre por la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito y - - acredita su personalidad como representante de la parte consumidora por medio de Testimonio Notarial número 33242 pasante ante la - - fe del C. LIC. VICENTE RAMIREZ OSANTE, Notario Público número 13 - - del Distrito Federal. - - - - -

Asimismo se hace constar que comparece el C. VICTOR MANUEL BRAVO - MIER, quién se identifica con Cartilla de Servicio Militar número - 789023, expedida a su nombre por la Secretaría de la Defensa Nacional y acredita su personalidad como representante de la parte proveedora por medio de Testimonio Notarial número 411, pasado ante la - - fe del C. LIC. GERARDO CORREA E. Notario Público número 189 del - - Distrito Federal. - - - - -

Abierta que fue la presente. - En uso de la palabra la parte proveedora por conducto de su representante legal manifiesta: que con el objeto de poder dar la solución más adecuada a la queja presentada por la empresa consumidora, solicitamos se cite a esta Procuraduría a la empresa denominada RECOL, S.A. DE C.V., en su domicilio ubicado en Reforma núm. 89 - 90.piso, C. P. 6600, de esta Ciudad - para que comparezca ante esta Autoridad ya que es necesario puesto que la queja del consumidor se refiere al equipo que dicha empresa fabrica. - - - - -

En uso de la palabra la parte consumidora por medio de su representante manifiesta: que en virtud de que el equipo fue comprado por -



PROCURADURIA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR



PROFECO
DIRECCION FEDERAL
DEL CONSUMIDOR

DIRECCION

90

90

Nº DEL OFICIO:

EXPEDIENTE

ASUNTO:

mi representada directamente con Kelvin Plank de México, S.A., a través del ING. VICTOR M. BRAVO HIER ellos deben responder por -- los defectos de todo el equipo y como ya lo han manifestado en -- su manifestación al Informe que ellos han reclamado al fabricante y no mi representada, quién directamente no tiene ninguna rela-- ción comercial. - - - - -
A C U E R D O.- Téngase por presentes a los comparecientes, por -- acreditada y reconocida la personalidad con que se ostenta, por he-- chas sus manifestaciones para todos los efectos legales a que ha-- ya lugar, por recibido y anexado en autos el Informe de Ley que -- rinde la parte proveedora el cual consta de 3' fojas útiles por u-- na sólo cara, del cual se le corre traslado copia a la parte con-- sumidora, cítese al proveedor RECOLD, S.A. DE C.V., en el domici-- lio proporcionado por el proveedor que se encuentra presente y -- con fundamento en el artículo 59 fracción VIII inciso a) de la -- Ley de la Materia rinda un informe por escrito y duplicado sobre-- los hechos materia de reclamación, debiendo presentarlo el día y-- hora señalados para la audiencia de conciliación debiendo conte-- ner si está dispuesto o no a satisfacer la queja del consumidor, -- apercibiéndolo para el caso de no comparecer o de no exhibir el -- informe requerido por cada evento se le impondrá multa por el -- equivalente a 100 veces el salario mínimo general diario vigente -- en el D. F., con fundamento en el artículo 66 fracción I de la -- Ley de la Materia, visto lo anterior y para que tenga verificati-- vo la audiencia de conciliación prevista por el artículo 59 frac-- ción VIII inciso b) de la Ley Federal de Protección al Consumi-- dor, se señalan las 9:30 HORAS DEL DIA 9 DE ENERO DE 1990, aper-- cibándose al proveedor presente para el caso de no comparecer, -- se le impondrá multa por el equivalente de 100 veces el salario -- mínimo general diario en el D. F., con fundamento en el artículo -- 66 fracción I de la Ley de la Materia, asimismo se apercibe a la -- parte consumidora para el caso de no comparecer, se le tendrá por -- desistida de su reclamación, con fundamento en el artículo 59 -- fracción VIII inciso b) párrafo segundo de la Ley de la Materia. -- ASI LO ACORDARON Y FIRMAN LOS FUNCIONARIOS QUE ACTUAN. - - - -- R A Z O N.- Leída que fue la presente por los comparecientes y en -- terados del acuerdo, firman al márgen para constancia. - - - - -

Al igual que el anterior acuerdo - que se analizó, también en éste se cae en las mismas violaciones flagrantes a los derechos del tercero y que se dan por reproducidas - - aquí. Se transcribió este acuerdo para dejar constancia de que todos los emitidos por la Dependencia para citar a terceros tienen el mismo texto, a manera de machote, y para que se cerciore al lector del grado de arbitrariedad en que cae la Institución con su pretendido - "paternalismo" a favor del quejoso y no es que atacemos tal actitud sino que, por ese paternalismo se caiga en abusos insoportables. Se debe de cuidar la imagen de tal Dependencia.

3.2.- AL REQUERIR DOCUMENTALES CON-FUNDAMENTO EN LOS ARTICULOS 65 y 79 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION-AL CONSUMIDOR.

La Procuraduría Federal del Consumi-
dor, también impone sanciones apoyándose en los numerales 65 y 79 de su ley, mismos que a continuación se transcriben:

"Art. 65.- Las autoridades, proveedores y consumidores están obligados a proporcionar a la Procuraduría Federal del Consumidor, en un plazo no mayor de quince - - días, o en el que la misma señale, los datos e infor-
mes que solicite por escrito y que sean conducentes pa-
ra el desempeño de su función".

Se obliga tanto al proveedor como -
al consumidor a que proporcionen a la Institución, en término de - -
quince días (no expresa si hábiles o no, habría que clarificarlo) o,

en el acuerdo en que se los requiera, los datos e información para el mejor desempeño de sus funciones.

Igualmente se obliga a las autoridades, indistintamente civiles y militares, a que le proporcionen la información y datos que la Procuraduría solicite. Aquí surge la interrogante: ¿si existe una averiguación previa por fraude en que se encuentre denunciado a un proveedor por un tercero, pero el mismo proveedor es citado por la queja interpuesta por un quejoso, el Ministerio Público estará obligado a proporcionar copia del expediente si lo solicita la Procuraduría Federal del Consumidor? ¿no se está posibilitando la huida del presunto responsable? ¿el proveedor al enterarse -ya que tiene libre acceso al expediente de queja- podría susstraerse del ejercicio de la acción penal?. Se tendría que clasificar en que situaciones "podría" solicitarse los datos e información y -- hasta que grado estarían "obligadas" las autoridades para otorgarlas

"Art. 79.- Las personas físicas o morales tendrán obligación de proporcionar a las autoridades competentes los informes y datos que se les requiera por escrito, relacionados con los fines de la presente Ley y demás disposiciones derivadas de ella".

Aquí ya no se trata del quejoso y del proveedor, sino que cualquier persona ajena a la queja "deberá" dar la información y datos que se le soliciten. Aquí de plano, ya se está en una actitud franca de autoritarismo ya que, sin previo juicio fundado y motivado se obliga a las personas ajenas a dar tales informaciones. Al respecto, nos remitimos al contenido del artículo 16 constitucional en el capítulo cuarto, aquí sólo lo mencionamos.

¿Y que es lo que sucede cuando la -
Procuraduría Federal del Consumidor emite sus acuerdos apoyado en ta
les hipótesis? Al respecto, me permito transcribir alguno:



Procuraduría Federal
de Defensa del Consumidor

DEPENDENCIA SUBPROCURADURIA "B"
94 DIRECCION GRAL. DE APOYO TECNICO
DIRECCION DE VERIFICACION, PERI
TAJE Y SANCION

94

No. DEL OFICIO:
EXPEDIENTE

ASUNTO
GUADALUPE HORTESINOS HERNANDEZ
V.
SERVICIO COSMOS

C A L I F I C A C I O N

En la Ciudad de México, Distrito Federal a diecisiete de enero de mil novecientos noventa y uno. - - - - -

A C U E R D O - - - - -

Acrégrese a sus autos el acta de verificación número diez mil ochocientos cuarenta de fecha dos de enero de mil novecientos noventa y uno, de la cual se infiere que la persona con quien se entendió la diligencia, que dijo ser esposa del requerido propietario del SERVICIO COSMOS, ubicado en: Baja California Sur Núm. 22, Col. Providencia, Deleg. Gustavo A. Madero, México, D. F., no dió al verificador comisionado las facilidades necesarias para la práctica de la diligencia de verificación correspondiente; toda vez que no le proporcionó los datos, documentos e informes relacionados con el expediente, que en el momento de practicarse la diligencia de que se trata le fueron requeridos; violando con dicha conducta lo dispuesto por los artículos 65 y 79 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, por cuyo motivo, con fundamento en el artículo 65 - fracción I, 87, 89 y 90 del citado ordenamiento legal; considerándose tanto la gravedad de la infracción como las condiciones económicas del proveedor; toda vez que con su conducta la persona entrevistada al momento de practicarse la verificación referida, ha impedido el buen desempeño de las funciones de esta autoridad; se le impone al propietario de SERVICIO COSMOS, el medio de apremio consistente en una multa de DIEZ DIAS de salario mínimo general para el Distrito Federal vigente en el momento de la infracción, equiva- lente a la cantidad de \$ 119,000.00 (CIENTO DIEZ Y NUEVE MIL PESOS, 00/100 N. N.). Círese atento oficio a la Tesorería del Departamento del Distrito Federal para su ejecución. Una vez que se haya cumplido lo anteriormente señalado continúese con el trámite del presente asunto. - NOTIFIQUESE Y CUMPLASE. - - - - -

ASI LO ACORDO Y FIRMA EL C. LIC. FRANCISCO SANCHEZ LOSADA ARMILAGA, DIRECTOR GENERAL DE APOYO TECNICO, ASISTIDO POR EL C. LIC. HECTOR- HERNANDEZ PEREZ, adscrito a la misma Dirección. - - - - -

De tal acuerdo, podemos enumerar -- una serie de elementos que destacan su inconstitucionalidad al amparo del artículo 16.

1o.- La esposa del requerido proveedor, no tiene por que dar las facilidades que le solicitaba el verificador de la Institución, por que pudo suceder que, conforme a derecho, ella no tenga nada que ver con el negocio, que desconozca su funcionamiento, que no tenga acceso a las instalaciones del mismo, etc. Es decir, que existen una serie de hipótesis que el verificador debió de haber asentado en su informe y hacerlo del conocimiento del superior jerárquico.

2o.- Pudiendo estar obligada conforme a derecho para otorgar las "facilidades necesarias" para que se llevara a cabo la verificación, la esposa del propietario del servicio (por ser socia o representante) y no dió esas facilidades, es -- por que el verificador nunca mostró documentación alguna que fundara y motivara su visita de verificación, ello se desprende del propio acuerdo por que, en ninguna parte de su texto expresó que le mostró documento alguno a la esposa del propietario en el que se acreditara la existencia de un pedimento formal al propietario del negocio por parte de la Procuraduría para que le proporcionara información y documentación.

3o.- Expresa el acuerdo que, la esposa del requerido propietario, violó con su conducta lo dispuesto por el artículo 65 de la ley de la materia. Cabe mencionar que la esposa del requerido propietario en ningún momento infraccionó el artículo 65 puesto que, no es autoridad, proveedor, ni mucho menos, consumi --

dor, sino que como se menciona en el mismo acuerdo, en sólo "la esposa del requerido propietario".

40.- También expresa el acuerdo que la esposa del requerido propietario violó con su conducta lo dispuesto por el artículo 79 de la ley; es claro y notorio que, a pesar de ser persona física la esposa del requerido propietario, no tiene la obligación de dar informes y datos puesto que, quien debió de haberse los proporcionado era el requerido propietario, y no la esposa de éste.

50.- El verificador dice que entendió la diligencia con la que se "infiere", con la que dijo ser la esposa del requerido proveedor; pero en ningún momento se acredita con hechos o información el por que se "infiere" tal situación

60.- Y por la supuesta violación a los artículos 65 y 79 con fundamento en los artículos 66 fracción I, 87, 89 y 90 de la ley citada, se le impone una multa. Enseguida se acreditará su inconstitucionalidad.

70.- Se impone la multa considerándose "la gravedad de la infracción". En ninguna parte del acuerdo se menciona la existencia de un parámetro que determine el grado o nivel de gravedad de la supuesta infracción. De la ley tampoco se deduce la existencia de un parámetro que nos diga tal determinación.

Añf, de mutuo propio el funcionario "acordó" determinar la "gravedad" de la infracción pero, sin fundar ni motivar su criterio por el cual considera el grado de gravedad de la supuesta infracción.

80.- Impone la Institución la multa,

considerando "las condiciones económicas del proveedor"; pero en ninguna parte del texto del acuerdo se encuentran elementos jurídicos que validen la imposición de la multa, ya que, no se determina en -- que se basó el funcionario para considerar las condiciones económicas del proveedor y por lo menos, debió de haber dejado establecido en el acuerdo que imponía la multa por que el proveedor pertenece a determinado nivel socio-económico, o por que el capital social del negocio así lo permitía, o por que "a la vista" se percató que el negocio tiene determinado valor. Por ello es necesario que en la ley se contemple un sistema que determine que la multa se impone en base a las condiciones económicas del proveedor, conforme a los elementos siguientes: nivel socio-económico, capital social, monto de lo reclamado, etc., es decir, bases reales y objetivas y no meras apreciaciones subjetivas del impositor.

De lo anterior se deduce que, quien viola la norma es la propia autoridad, ya que al no fundar ni motivar sus acuerdos, es claro, obvio y notorio que cae en la arbitrariedad e inconstitucionalidad, por ello, se hace conveniente otorgarles un curso elemental de Derecho Constitucional a los funcionarios, adicionar un artículo a la ley que establezca los parámetros para determinar la gravedad de la infracción y las condiciones económicas del proveedor.

C A P I T U L O IV

LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como norma jurídica suprema, se impone sobre otras leyes que de ella emanan. Englobando dentro del marco del Derecho Constitucional, el Dr. Eduardo García Maynez nos dice: "El Derecho Político o Constitucional, es el conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus órganos y a las relaciones de éstos entre sí con los particulares" (19).

Asimismo, nos refiere la jerarquización de las normas jurídicas y explica que el precepto fundamental del orden jerárquico normativo del Derecho Mexicano, lo formula el artículo 133 constitucional que a la letra dice:

"Art. 133.- Esta Constitución y las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, -- con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Se desprende que el precepto revela los dos grados superiores de la jerarquía normativa, integrada en -- nuestro derecho por la Constitución Federal, las Leyes Federales y -- los Tratados Internacionales. A continuación, expresamos un cuadro -- que nos ilustra la jerarquización de las leyes:

DERECHO FEDERAL	
1.- Constitución Federal	1.- Leyes Federales y Tratados
DERECHO LOCAL	
1.- Leyes Ordinarias	Constituciones Locales
2.- Leyes Reglamentarias	Leyes Ordinarias
3.- Normas Individualizadas	Leyes Reglamentarias
	Leyes Municipales
	Normas Individualizadas
AMBITO ESPACIAL DE VIGENCIA	AMBITO ESPACIAL DE VIGENCIA
D.F. y Zonas a que se refiere el artículo 48 Constitucional	Estados Federales y Zonas de -- pendientes de los Gobiernos -- de dichos Estados según el artículo 48 Constitucional.

Observando dicho cuadro, elaborado -- por el Dr. Maynez (20), nos percatamos que nuestra Constitución Fede -- ral tiene la supremacía jurídica y que la Ley Federal de Protec --

ción al Consumidor, por su carácter de derecho federal tiene un mismo lugar en esa jerarquización. Al respecto el maestro Maynez, nos explica: "El sistema de derecho se compone de los siguientes grados: 1.- Normas Constitucionales, 2.- Normas Ordinarias, 3.- Normas Reglamentarias y 4.- Normas Individualizadas. Tanto los preceptos constitucionales como los ordinarios y reglamentarios son normas de carácter general; las individualizadas en cambio, refiéranse a situaciones jurídicas. Las leyes ordinarias representan un acto de aplicación de preceptos constitucionales" (21).

De tal manera que demostramos -golón donos en el citado autor que, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma suprema y que, en ese sentido, la Ley Federal de Protección al Consumidor nunca podrá imponerse a los criterios jurídicos establecidos en la norma constitucional.

4.1.- ANALISIS DE LOS ARTICULOS 16- Y 22 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Como lo hemos venido escribiendo en el presente trabajo de tesis, la Procuraduría Federal del Consumidor al realizar sus funciones para las cuales fue creada -capítulo VIII- artículos 57 al 66 de la ley de la materia- en el marco jurídico de su ley y notificar al proveedor que existe una queja, denuncia o re-

21.- Ibidem.- Pág. 85.

clamación en su contra, lo hace aperecible de la imposición de una sanción si no concurre con su informe justificado, o si concurre sin éste.

En la hipótesis planteada como tema central, en cuando requiere documentación al amparo de los artículos 65 y 79, dictaminando una medida de apremio en términos del artículo 66 de la ley citada. En el caso de incumplimiento, el proveedor se hará acreedor a una sanción económica, misma que se hará efectiva al dictarse el acuerdo que así lo determina. La interposición del recurso de revisión, será materia del siguiente inciso. Aquí nos ocuparemos de la constitucionalidad o no de la sanción.

Las multas impuestas por la dependencia tienen como fundamento jurídico los artículos 66 fracción I, 59 fracción VIII (inciso que corresponda a la etapa de que se trate) sin que se considere el contenido del capítulo de sanciones de la propia ley, concretamente en su artículo 89 dice:

"Art. 89.- Para la determinación de las sanciones deberá tenerse en cuenta:

I.- El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción.

II.- Las condiciones económicas del infractor.

III.- La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores o a la sociedad en general".

Sin considerar las premisas citadas, el funcionario de dicha entidad gubernamental impone su criterio y -

aplicación de multas fuera de todo criterio jurídico. A continuación se demostrará su inconstitucionalidad.

En efecto, el artículo 16 constitucional, en su parte relativa establece:

"Art. 16.- 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 causa legal del procedimiento.. ..".

Don Héctor Fix Zamudio, expresa su comentario acerca de ese párrafo y nos guía con su pensamiento y dice que: "Cuando el constituyente consigna "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones", es porque no podrá ser afectada en sus intereses particulares bajo ningún concepto; y la única excepción es la existencia de su mandamiento escrito, dictado por autoridad competente" (22).

La competencia es la facultad que tiene un órgano de autoridad para llevar a cabo determinadas funciones o para realizar determinados actos judiciales, que para proceder o inferir una molestia en el sentido proscrito en la norma constitucional, ha de existir un procedimiento fundado y apegado en la ley, es decir que, conforme a la jurisprudencia que al respecto también -

22.- Fix Zamudio, Héctor.- El Juicio de Amparo.- Editorial Porrúa.- México 1964.- Pág. 42.

se ha emitido, las autoridades no tienen más facultades que las otorgadas por una ley, por que de no ser así, sería fácil suponer implícitas todas las necesarias para sostener actos que puedan convertirse en arbitrarios, por carecer de fundamento legal.

También dice Fix Zamudio: "La Suprema Corte ha expresado que el requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 constitucional, al tener el rango de una garantía individual, implica para las autoridades de cualquier categoría que éstas sean, la obligación de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, de manera que sus actos no aparezcan emitidos arbitrariamente" (23).

Vemos el contenido de los agravios expresados por un proveedor:

A G R A V I O S .

1.- Causa agravio a mi representada el resolutive primero de la resolución que se impugna, ya que en el mismo se indica que, mi poderdante incurrió en violación a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en razón de que el mencionado resolutive es oscuro y carente de motivación y fundamentación para condenar a mi mandante por la violación al precepto que se indica, aunado a que el citado resolutive viola las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

2.- Sigue causando agravio a mi representada, el resolutive segundo, en razón de que en el artículo 86 fracción I de la ley antes mencionada del consumidor, imponiendo a mi mandante una multa por la cantidad de

\$504,000.00 (QUINIENTOS CUATRO MIL PESOS 00/100 EN), - en virtud de que carece de motivación y fundamentación en base a las siguientes consideraciones:

Anexo copia fotostática del recibo con número 9987 6 de fecha 5 de septiembre de 1989, a donde se le está cobrando al Sr. Eusebio Pérez Villamil, la cantidad de \$202,400.00 (DOSCIENTOS DOS MIL CUATROCIENTOS PESOS 00/100 N.N.), por concepto de pago por electrificación. El Sr. Eusebio Pérez Villamil, cuando se presentó con mi representada no informó en ningún momento que su domicilio se encontraba fuera de la zona de electrificación, ni tampoco mencionó que el servicio se utilizaría para negocio. Al Sr. Pérez Villamil, se le está cobrando la solicitud de presupuesto con número 78760 que se mandó en el recibo antes indicado, a donde la zona se encuentra electrificada y el Sr. Pérez Villamil, vive en la zona que no está electrificada y tenía que presentarse en las oficinas de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., que se encuentran ubicadas en Belcher Ocampo número 171 de la Colonia Anáhuac, en el 7o. piso del departamento de solicitudes de presupuesto.

Además informo que el Sr. Pérez Villamil, ha sorprendido a mi representada evadiendo el trámite correcto para poder obtener el servicio de energía eléctrica, así como también trata de sorprender a esta H. Procuraduría Federal del Consumidor, alterando el recibo original y es necesario que se lo soliciten.

3.- Mayor agravio causa el párrafo en que se relaciona la supuesta violación al artículo 5º de la ley que nos ocupa, ya que mi representada jamás ha pretendido violar o desobedecer los mandatos de esta autoridad, por tales circunstancias, ruego a usted como buen servidor público e imparcial, sea cancelada por equidad y justicia, ya que afecta el patrimonio de mi mandante la multa que nos ocupa en el presente recurso.

De tal recurso de revisión, la autoridad dicta resolución en los siguientes términos:

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO.- Lo expresado en su primero y tercer agravio

es infundado ya que no señala las razones lógicas-jurídicas en base a las cuales considera violados los artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su perjuicio.

SEGUNDO.- Lo expresado en su segundo agravio es infundado, toda vez que aparte de que no anexa la copia del recibo a que hace alusión, en la resolución administrativa consta que "la parte proveedora en la audiencia celebrada con fecha 24 de octubre de 1989 manifestó: que el consumidor no le cobró la cantidad de \$ 202,400.00 pesos, por concepto de electrificación" y hace referencia que el consumidor no proporcionó -- los datos correctos para el servicio y que los postes se encuentran retirados aproximadamente a unos 70 metros de distancia del domicilio del consumidor y que la zona donde se encuentra no está electrificada; hace mención que el recibo de fecha 5 de septiembre de 1989 se encuentra alterado, en donde el hoy quejoso pone con tinta negra que la electrificación no comprende postes, líneas y transformador y agrega el nombre del señor Raúl Guerrero y que realizará sus trámites correspondientes para poder obtener su servicio de energía. A mayor abundamiento y dado lo manifestado -- por la parte proveedora, es evidente como se desprende en autos que en el recibo de fecha 5 de septiembre de 1989 constando en los papeles don, no se observa ninguna alteración como manifiesta el proveedor, a mayor abundamiento debió de haber solicitado en el momento procesal oportuno la pericial, mediante la cual se determinar si hubo o no alteración al recibo de referencia, siendo prudente aclarar que al no haber objetado el recibo supuestamente alterado, se tiene por reconocido en su perjuicio, por lo que al haberse determinado la violación al artículo 5.º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al no cumplir con los términos de lo pactado se hizo acreedor a una sanción con fundamento en lo dispuesto por el artículo 86 fracción I de la ley de la materia, en base a lo preceptuado por los artículos 87, 89 y 90 de la ley en cita, por lo que se sancionó con una multa equivalente a \$504,000.00 (QUINIENTOS CUATRO MIL PESOS 00/100 MN)) dado el carácter intencional de la omisión para cumplir con lo pactado, así teniendo en consideración el perjuicio sufrido por el quejoso, así como el potencial económico, en razón del giro comercial que explota.

En términos de lo expuesto y fundado es de resolverse y se:

R E S U E L V E

PRIMERO.- En términos de los puntos del considerando

do que antecede, se declara infundado el RECURSO DE REVISIÓN intentado por el C. LIC. ENRIQUE FLORES SANDOVAL, en contra de la resolución administrativa de fecha 23 de febrero de 1990, en consecuencia:

SEGUNDO.- Se conforma en todas y cada una de sus partes la resolución recurrida, quedando firme la sanción imputada.

Quien esto escribe, encontró los elementos que a continuación se detallan, con criterios jurisprudenciales que los refuerzan y demuestran lo arbitrario, ilegal e inconstitucional que es el contenido de tal resolución administrativa.

Es ilegal e imprecendente, causando agravios al proveedor la autoridad en el considerando primero, toda vez que la Ley Federal de Protección al Consumidor, debido a las modificaciones hechas al artículo 52 de la ley en cuestión que fueron debidamente publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de enero de 1989, en donde se dispone que los proveedores que presten servicios sólo podrán ser sancionados por la autoridad encargada de su control y vigilancia; por tal motivo, se desprende que el considerando debatido carece de una adecuada y suficiente fundamentación y motivación, omitiendo la misma, examinar los agravios hechos valer por el proveedor en el recurso de revisión incurriendo en violación a la que se refiere el artículo 238, fracciones II y IV del Código Fiscal Federal.

Efectivamente, del simple cotejo de la resolución impugnada se observa que la institución en el considerando primero, hace caso omiso de las argumentaciones realizadas por el proveedor en el recurso, evitando relacionarlas con el artículo -

87 de la ley de la materia. Al respecto, es aplicable en lo conducente, las jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dicen:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- De acuerdo con el artículo 16 constitucional federal, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero, que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que debe señalarse, con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se han tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, -- además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en caso -- concreto se configuren las hipótesis normativas.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS.- Deben examinarse todas las argumentaciones y valorarse las pruebas aportadas al resolverlos. Las autoridades administrativas, deberán hacerse cargo de todas las cuestiones planteadas y valorar todas las pruebas aportadas en el procedimiento oficioso pues en caso contrario, la resolución que -- dicten deberá ser anulada de conformidad con el inciso b) del artículo 233 del Código Fiscal de la Federación para el efecto de que se subsanen esas omisiones" (24).

Es ilegal y causa agravios lo manifestado por la autoridad en los considerandos primero, segundo y tercero, por violación al artículo 59 fracción VIII inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, por tal razón, se desprende que la resolución controvertida carece de una adecuada y suficiente moti

vación y fundamentación al omitir la emisora el adecuado análisis -- del agravio número dos, hecho valer por el proveedor.

En efecto, de la simple lectura de los considerandos primero, segundo y tercero de la resolución controvertida, se aprecia que la institución reconoce tácitamente la violación al referido artículo 59 en su fracción VIII de la ley en comentario y no obstante ello, afirma que es improcedente lo expuesto por el proveedor, en virtud que según su criterio, el artículo en cuestión -- en lo referente al término de 15 días hábiles que tiene la autoridad para emitir su resolución administrativa, "debe entenderse de manera enunciativa y no limitativa, en razón que la autoridad debe resolver como en la especie ocurrió al ser éste un procedimiento de orden público e interés social, se deben resolver todos los asuntos".

De lo anterior, se observará la ineficiencia de los razonamientos de la institución, toda vez que de -- inicio, se debe recordar que la interpretación de la ley no debe realizarse por simple capricho o por necesidad de cualquier ente, sino que ésta corresponde al órgano competente que en este caso sería el H. Tribunal Fiscal de la Federación, además que conforme a los principios rectores del derecho, la emisora para por alto aquel que dispone que donde la ley no distingue, al intérprete no debe distinguirse, en tanto que, si el legislador hubiese deseado que este artículo se entendiese en forma enunciativa no hubiera señalado término alguno o lo habría dejado abierto, lo que no sucede en la especie.

Ahora bien, es de explorado derecho por estar acorde a la Hermenéutica Jurídica, que todos aquellos ordenamientos jurídicos que fijan cargos y términos, serán de estricta --

observancia, en virtud de no ser así el principio de seguridad jurídica así como el equilibrio procesal contenidos en diversos artículos de nuestra Constitución, no sería posible en razón que la autoridad siempre tendría la opción de interpretar la ley de acuerdo a su interés particular, dejando en incertidumbre y en desigualdad a los particulares.

Por otra parte, la autoridad omite señalar en que teoría jurídica de interpretación o dispositivo jurídico se apoya para afirmar que el término a que se refiere el artículo en comento, debe interpretarse en sentido enunciativo y no limitativo, así como en aquel en que se apoya para afirmar que en virtud de ser un procedimiento de orden público e interés social, la autoridad debe resolver todos los asuntos de su competencia, pasando por alto con esto a la propia ley que rige, es decir, la Ley Federal de Protección al Consumidor en el mencionado artículo 59. En tanto que con independencia de la flagrante violación de los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, existen otros procedimientos administrativos de orden público e interés social donde encontramos instituciones como la negativa fiscal, en el caso del procedimiento fiscal, así como la afirmativa fiscal en el caso de la Ley Federal de Transferencia de Tecnología, en donde la ley tiene otras formas para hacer respetar los términos señalados en diversos artículos de sus ordenamientos respectivos, por otra parte, no es culpa de los particulares que en la ley de la materia no exista un término más amplio para las autoridades de acuerdo a su cúmulo de trabajo, ni que tampoco exista alguna de las instituciones ya referidas, además no debe pasar desapercibido el Código Federal de Procedimientos Civiles, particularmente en

lo referente a la caducidad del proceso por ser aplicada en razón -- del interés público.

Cabe destacar por otra parte, que -- si bien es cierto que dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su capítulo de sanciones, no existe ninguna con relación a la violación del referido artículo 59, no menos cierto es la violación que existe como indudablemente se puede apreciar en autos, toda vez que corrieron 60 días hábiles sin que la autoridad demandada emitiera resolución alguna, por lo que, indudablemente se debe recordar que la simple violación a cualquier dispositivo jurídico, contrae en sí mismo la ilegalidad del proceso, situación que conforme a estricto derecho se puede sancionar por un tribunal competente para conocer de cuestiones de legalidad, con la nulidad de la resolución controvertida conforme a las fracciones II y IV del artículo 238 del Código Tributario Federal. Al respecto, son aplicables las tesis jurisprudenciales que a continuación se transcriben:

"INTERPRETACION DE LAS LEYES.- Una de las reglas más usuales, prescribe que las palabras de la ley deben entenderse según su significación propia y natural, a no constar que el legislador las entendió de otro modo. Amparo Civil en revisión. O. Pérez Emilio. 10 de mayo de 1924. Unanimidad de 9 votos. Tomo XIV.

INTERPRETACION DE LA LEY.- La interpretación literal de la ley, en la primera forma de interpretación jurídica, siendo las de otro orden, de carácter secundario, incluye las que pudieran llamarse de orden moral o filosófico. Amparo Civil. Huller de Sánchez María Teresa y Compa. Unanimidad de nueve votos. Tomo XVIII. Primera Parte.

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de auto

ridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por el primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, que deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se han tenido en consideración por la emisión del acto; siendo necesario, además que existan adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

Es ilegal y causa agravios en perjuicio del proveedor la violación al artículo 16 constitucional, ya que establece que en el mandamiento de autoridad que afecta a los particulares, deberá ser fundada y motivada la causa legal del procedimiento, asimismo es de explorado derecho, que por fundar se entien de citar disposiciones legales aplicables y por motivar, señalar las causas particulares y razones especiales por las que procedió el mandamiento, por lo tanto, si esa Dirección General de Resoluciones Administrativas impuso una sanción económica al proveedor, debió señalar los preceptos legales que facultan a la autoridad a realizar dicha determinación, en caso contrario, deberá declararse la nulidad por incumplimiento a la máxima norma constitucional que expresamente establece el requisito de fundamentación. Al respecto, es aplicable en lo conducente la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero, que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, que deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se han tenido en conside-

ración para la emisión del acto; siendo necesario además, que existan adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto, se configuren las hipótesis normativas."Informe de 1973, Segunda Sala.

Así también, es aplicable la jurisprudencia número 71, sustentada por la Sala superior de este H. Tribunal:

"RECURSOS ADMINISTRATIVOS.- Deben examinarse todas -- las argumentaciones y valorarse las pruebas aportadas al resolverlos. Las autoridades administrativas deberán hacerse cargo de todas las cuestiones planteadas y valorar todas las pruebas aportadas en el procedimiento anulado de conformidad con el inciso b) del artículo 278 del Código Fiscal de la Federación para el efecto de que subsanen esas omisiones".

En multitud de resoluciones administrativas encontramos las reiteradas violaciones cometidas por la propia Institución que, invalidan de pleno derecho su actuar. Por otro lado tenemos que el artículo 22 constitucional expresa:

"Art. 22.- Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales".

Don Jesús Rodríguez, comentarista del artículo 22, indica que este precepto contempla la humanización de la multa excesiva.

El capítulo XII de la Ley Federal -

de Protección al Consumidor, establece el rubro de las sanciones, - del artículo 86 al 90 ya estudiados en el capítulo segundo del presente trabajo.

En este inciso de lo que se trata - es de ver lo excesivo y anticonstitucional de las multas impuestas - por la Institución, en páginas anteriores hemos realizado transcripciones de acuerdos y resoluciones emitidos por la Procuraduría, en - las que conllevan, por necesidad, la imposición de multas exageradas infundadas y menos aún, motivadas, razón por la cual caen en la in - constitucionalidad. Tales acuerdos y resoluciones, las damos por re - producidas en este apartado.

Para considerar que una multa im -- puesta a un particular cumple con lo establecido en los artículos 16 y 22 constitucionales, deben satisfacer ciertos requisitos, que son:

I.- Que la imposición de la multa - esté debidamente fundada, es decir, que se exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso.

II.- Que la misma se encuentre debi -- damente motivada, señalando con precisión las circunstancias especia -- les, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la imposición de la multa, debiendo existir ade -- cuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.

III.- Que para evitar que la multa - sea excesiva, se tome en cuenta la gravedad de la infracción de la - multa, así como la gravedad de los perjuicios ocasionados a la colec -- tividad, la reincidencia y la capacidad económica del sujeto mencio --

nado.

IV.- Tratándose de multas en las -- que la sanción puede variar entre un mínimo y un máximo, se invoquen las circunstancias y razones por las que se considere aplicable al caso concreto, el mínimo, el máximo o cierto monto intermedio entre las dos. Al respecto, se citan las siguientes jurisprudencias:

"MULTAS, GRAVEDAD DE LA INFRACCION.- Para estimar que una infracción es grave, se debe atender básicamente a las consecuencias que produjo, y no a las teóricas o hipotéticamente que podría haber producido ni se -- hubieran satintcha tales o cuales condiciones o situaciones hipotéticas que no se dieron. La gravedad de la pena debe medirse por las circunstancias reales que la infracción produjo o por las que se demuestra que tentativamente se quisieron causar, pero nunca -- por posibilidades teóricas e hipotéticas, que no miden la agnitud del dño ni del dolo, sino que sólo -- constituyen una posibilidad teórica de perjuicio, de estimarse lo contrario, se violaría la garantía de -- fundamentación y motivación del artículo 16 constitucional.

MULTAS PROTECCION AL CONSUMIDOR. DEBE FUNDARSE Y MOTIVARSE POR LO QUE HACE A SU CUANTIFICACION.- El artículo 89 de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala los lineamientos que deben seguirse para la -- imposición de las sanciones impuestas por infracción a la ley de que se trata, en cuanto al monto de -- la misma. Por lo tanto, la autoridad administrativa -- al sancionar no expone las consideraciones en que se basó para fijar la multa de un monto determinado, la sanción no se encuentra fundada ni motivada por lo -- que hace a su cuantificación" (25).

25.- Apendice de Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación año 1978. Pág. 33.

4.2.- JURISPRUDENCIA No. 308 DEL --
APENDICE DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. SU ANALISIS.

Como lo hemos visto en páginas anteriores, la Ley Federal de Protección al Consumidor, le concede una -
basta protección al consumidor desde el momento en que éste adquiere
un bien o un servicio, por que desde ese instante entra en el supues-
to jurídico establecido por dicha ley.

Así, le otorga el derecho de acudir
a la Procuraduría Federal del Consumidor y promover su queja, denuncia
o reclamación (antes ya se comentó que es más conveniente expresar sólo "queja") a efecto de que no requiera y obligue al proveedor
a acudir a las oficinas de la dependencia y justificar su actitud en
términos de los artículos 59 fracción VIII incisos a) y b), 66 fracción I,
65 y 79 de la ley en estudio, y la Procuraduría en una demostración plena de prepotencia, abuso de poder, extralimitación de facultades para las cuales fue creada, en la mayoría de las veces, le aplica al proveedor una serie de medidas de apremio y sanciones que violentan las garantías individuales consagradas en nuestra Carta --
Magna y que, caen en el campo de duplicidad de funciones, y en otras ocasiones, da clara contradicción con otras dependencias del gobierno mexicano.

También en páginas anteriores, nos percatamos de tales actitudes al imponer sanciones sin motivar ni --
fundamentar sus criterios, es decir, en sus acuerdos sancionadores -
no expresa en que se fundamentó para aplicar una multa de x veces el
salario mínimo, o la capacidad económica del supuesto infractor, vio

lando con ello el contenido del artículo 16 constitucional y el 89 - de la propia Ley del Consumidor.

Para ello también se le otorgan al proveedor, una serie de recursos administrativos, marcados del artículo 91 al 98, capítulo XIII de la misma ley. Aquí cabe aclarar que, gramaticalmente, el título de "recursos administrativos" adolece de error, pues no se trata de dos o más recursos para pluralizar, sino únicamente se refiere a un recurso administrativo que se "puede" interponer ante la propia autoridad sancionadora. Es recomendable que se haga la corrección debida.

Si la persona física o moral consideran que una resolución dictada por la Procuraduría les afecta en su esfera jurídica, pueden interponer el recurso de revisión en un término no mayor de 15 días hábiles siguientes a la fecha de la notificación correspondiente (artículos 91 y 92).

En dicho recurso de revisión "podrán" ofrecer toda clase de pruebas y acompañarlas con la documentación correspondiente, siempre y cuando tengan relación con los hechos que son motivo del recurso. La prueba confesional no se admite. Se tiene hasta 15 días después de presentar el recurso, para ampliar las pruebas (artículo 93).

De la presentación del recurso y de las pruebas se concede al interesado un plazo no menor de 8 ni mayor de 30 días para el desahogo de las mismas y la Procuraduría tendrá - 30 días para dictar la resolución que corresponda (artículos 94 y - 95).

El artículo 96 se refiere a los cau

sales por las cuales no se tendrá por interpuesto el recurso, el 97, a los supuestos en que las resoluciones tendrán administrativamente el carácter de definitivas y, por último, el 98 refiere en que caso procederá el recurso de revisión y la suspensión cuando no se trate de multas.

Respecto al recurso de revisión previsto en el artículo 91 de la ley en estudio, se ha pronunciado el Tribunal Fiscal de la Federación en los siguientes términos:

"APERCIBIMIENTO.- NO CONSTITUYE UN ACTO IMPUGNABLE EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 91 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.- De conformidad con el artículo 91 de la ley mencionada, para que proceda el recurso administrativo de revisión, es necesario que se imponga por una persona afectada por una resolución que se dicte con fundamento en dicha ley o en las demás disposiciones que deriven de ella. De donde se sigue que si la autoridad requiere a un particular de determinada información o documentación, apercibiéndolo de que en caso de incumplimiento se hará acreedor a una sanción de apremio, la actitud de éste último, al no conformarse contra tal apercibimiento, no puede considerarse como un consentimiento tácito respecto de la multa, que a la postre se le imponga, pues aquél 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 exculpa la conducta omisa;
- c) Que la autoridad incurrió en abuso de poder.

Todas estas circunstancias, por ser posteriores al apercibimiento, justifican plenamente la interposición del medio de defensa previsto por la ley, sin que pueda afirmarse que al no impugnarse dicho apercibimiento se consintió la sanción, pues ésta era todavía un hecho futuro e incierto que dependía de la realización de hechos posteriores, como son los que se enumeraron con anterioridad.

Revisión número 61/83.- Resuelta en sesión de 10 de junio de 1983, por unanimidad de 8 votos.

Revisión número 24/85.- Resuelta en sesión de 16 de octubre de 1984, por unanimidad de 6 votos.

Revisión número 2611/85.- Resuelta en sesión del 6 de diciembre de 1985, por unanimidad de 7 votos.

Texto aprobado en sesión del 12 de septiembre de 19 -
86" (26).

Del anterior criterio jurisprudencial se puede comprender un claro entendimiento al contenido del artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Venmos que dice el citado artículo:

"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 15 días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la resolución, salvo que el acto que la motivó se encuentre regido por otra ley, caso en el cual se estará a lo dispuesto en la misma".

Según la jurisprudencia, se sigue - (del artículo 91) que si la autoridad (en este caso, la Procuraduría Federal del Consumidor) requiere a un particular (proveedor) determinada información o documentación, advirtiéndosele de que en caso de incumplimiento se hará acreedor a una sanción, LA ACTITUD DE ESTE ULTIMO, AL NO INCONFORMARSE CONTRA TAL ADVERTIMIENTO, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO UN CONSENTIMIENTO TACITO.

Es importante destacar ese criterio jurisprudencial, en virtud que posibilita al proveedor que a pesar -

de que en el término de 15 días no interponga recurso de revisión, - según el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, - ello no obsta para que lo haga valer posteriormente, así tenemos que menciona tres hipótesis por las cuales no puede considerarse como un consentimiento tácito de multa y bono:

a) Que cumplió con la obligación -- que se le impuso.- Es decir, que al el proveedor exhibe en el término concedido la documentación que le fué requerida, es claro que dio fiel y cabal cumplimiento al acuerdo en el que así se le requirió.

b) Que existe una causa que exculpa la conducta omisa.- A este respecto, el proveedor alega que la documentación no la puede exhibir, por que el término concedido es muy corto y considera que no está sujeto a un procedimiento probatorio, - ya que, no es su deseo sujetarse a un procedimiento en la Procuraduría, etc.

c) Que la autoridad incurrió en de vio.- Quien esto escribe considera que, este argumento es el de mayor peso para que se impugne la aplicación de la multa, por que es claro y notorio que al exigir la exhibición de una documental, aunque este en un procedimiento formal -que significa interposición y contestación a la demanda, ofrecimiento y desahogo de pruebas, así como una sentencia- y más aún, en someterse al juicio arbitral al que se invita a las partes, se está incurriendo en una actitud contraria a la norma jurídica establecida en nuestra Constitución y sus leyes secundarias.

De ahí, la importancia del criterio-jurisprudencial que de alguna manera vulnera la actitud prepotente -

de la Procuraduría Federal del Consumidor y más aún, la de sus funcionarios, llámense conciliadores, árbitros y demás empleados, que al proveedor le imponen multas exageradas, ilógicas y fuera de un marco jurídico. Otra postura del Tribunal Fiscal de la Federación es la siguiente:

"RECURSO DE REVISIÓN.- NO ES PROCEDENTE EL SEÑALADO POR EL ARTICULO 91 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR CONTRA UN REQUERIMIENTO CON APERCIBIMIENTO DE MULTA.- El recurso administrativo de revisión que contempla el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, puede ser intentado por la persona a la que afecte en sus intereses una resolución, dictada con fundamento en dicha ley, como en la imposición de una multa por no haber cumplido con un requerimiento y apercibimiento de la propia 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 apremio en los términos del artículo 66 de la ley de la materia, y no una resolución impugnabile ante este Tribunal por no ser un acto definitivo, pues aún cuando prevenga 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 650/84.- Reunión en sesión de 23 de abril de 1985, por mayoría de 6 votos y 1 más con los resolutivos.

Revisión número 2053/82.- Reunión en sesión de 15 de noviembre de 1985, por mayoría de 6 votos y 1 más con resolutivos.

Revisión No. 2611/82.- Reunión en sesión de 6 de diciembre de 1985, por unanimidad de 7 votos.

Textos aprobados en sesión de 13 de agosto de 1986" - (27).

De lo anterior podemos colegir lo siguiente:

1o.- Es procedente el recurso de revisión a que se refiere el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuando una resolución fundamentada conforme a la ley afecte los intereses del promovente.

2o.- Entratándose de un medio de apremio, como es el fundamentado en el artículo 66 de la ley, en el que se aplicará una multa por no exhibir la documentación, en su momento no procede el recurso, es decir, que el acuerdo que se dicta y en el que se nos previene que se exhiba determinada documentación y que de no hacerlo se nos impondrá una multa, no es recurrible en vía de revisión en ese momento, por que puede suceder que le demos cumplimiento exhibiendo la documentación, que exista una causa que lo impida o que la autoridad desvió su poder. Se podrá interponer el recurso sobre aquel acuerdo posterior, dictado por que no dimos cumplimiento como proveedores al requerimiento y apercibimiento decretado.

De ambos criterios jurisprudenciales podemos concluir que, se podrá interponer el recurso de revisión siempre y cuando no se de cumplimiento al requerimiento y apercibimiento decretado en el acuerdo correspondiente y será precisamente en el acuerdo que establezca que por no haber dado cumplimiento al acuerdo anterior, se hace efectiva la imposición de la multa. En este momento cuando se podrá intentar la vía de revisión ante la propia Procuraduría Federal del Consumidor. Importante es el contenido de otro criterio emitido por el Tribunal Fiscal de la Federación:

"RECURSOS ADMINISTRATIVOS.- AL RESOLVERLOS LA AUTORIDAD NO PUEDE DAR O MEJORAR LA MOTIVACION Y FUNDAMENTACION DE LA RESOLUCION RECURRIDA.- Tomando en consideración que los recursos administrativos son medios de defensa legalmente previstos en favor de los gobernados, con el objeto de que se revise la legalidad de un acto de molestia de la autoridad administrativa, al pronunciar la resolución correspondiente, la autoridad debe limitarse a analizar el referido acto tal como fué emitido, estudiando y resolviendo los argumentos expresados por el recurrente, sin que le esté jurídicamente permitido proporcionar o mejorar su motivación y fundamentación, ya que con ello se desvirtuarían su naturaleza jurídica y finalidad.
 Revisión No. 519/84.- Resuelta en sesión de 9 de agosto de 1985, por unanimidad de 6 votos.
 Revisión No. 840/85.- Resuelta en sesión de 11 de febrero de 1986, por unanimidad de 7 votos.
 Revisión No. 855/84.- Resuelta en sesión de 13 de febrero de 1986, por unanimidad de 8 votos.
 Texto aprobada en sesión de 20 de marzo de 1986" (28).

Una vez interpuesto el recurso de revisión ante la propia entidad administrativa que lo emitió, ésta no puede -al tenor de la jurisprudencia que se transcribió- proporcionar o mejorar la motivación y fundamentación de la resolución recurrida, ya que con ello se quebrantaría la naturaleza del procedimiento.

Así es como nos percatamos que, a pesar de las exigencias de la Procuraduría Federal del Consumidor hacia los proveedores, éstos pueden en un momento determinado, recurrir los apercibimientos y requerimientos decretados por la autoridad en vía de recurso de revisión ante la propia autoridad, sin que-

ello signifique menoscabo a sus derechos, ya que con la anterior jurisprudencia, se obliga a la Procuraduría Federal del Consumidor a estudiar el recurso intentado, sin que pueda mejorar el contenido de la resolución recurrida.

Es importante que el proveedor sepa que a pesar de la imposición de multas exageradas y fuera de toda lógica, cuenta con una serie de derechos que sabiéndolos ejercitar en su oportunidad, le evitarán problemas.

Aplaudo la decisión de nuestras autoridades tributarias que, como órgano superior a la Procuraduría Federal del Consumidor, emiten jurisprudencias que limitan las facultades de esa entidad administrativa que pretende tener más de las que tiene atribuidas, ya que, al ser un órgano juzgador, impone sus criterios como si así lo fuera.

CONCLUSIONES .

PRIMERA.- En el año de 1950, con la Ley de Atribuciones del Ejecutivo, en materia económica, se tiene el primer antecedente legislativo en defensa del consumidor y la imposición de multas.

SEGUNDA.- La Ley Federal de Protección al Consumidor, como parte del Derecho Social, tiende a proteger a la clase consumidora, presenta características propias.

TERCERA.- El artículo 59 de la ley que se estudia, establece las atribuciones de la Procuraduría y también, en su fracción VIII, el procedimiento administrativo. Se propone en un capítulo propio, se establezca dicho procedimiento, ya que como se desprende de lo comentado en el punto 1.3. del capítulo primero del presente trabajo, el artículo que se comenta tiene bajo su peso todo el procedimiento administrativo que se lleva a efecto ante la Procuraduría Federal del Consumidor para salvaguardar los intereses del público consumidor, que se ve afectado por una prestación de servicios o de bienes por el proveedor que quebranta las normas instituidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, comprimiendo dicho procedimiento con otros ordenamientos en un sólo capítulo, reg

tándole la importancia que tiene, siendo la columna vertebral de dicha ley.

CUARTA.- SE DEBE DEROGAR EL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO PRIMERO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR POR SU INEFICACIA Y NULA APLICACION.- Ya que, de la interpretación de dicho artículo, el tercer párrafo, se deduce que desde el Presidente de la República hasta el más humilde regidor provinciano, tiene la obligación de auxiliar a la Procuraduría Federal del Consumidor, surge la interrogante ¿en verdad dichos funcionarios tendrán tiempo para condyudar a la Institución?. El consumidor tendrá confianza en acudir ante éstos funcionarios para informarles de alguna violación a la Ley de la Procuraduría Federal del Consumidor, dentro de sus respectivos reglamentos internos vendrá dicha atribución.

QUINTA.- Del total de los artículos de la ley, el 10% se refieren a los derechos y obligaciones del consumidor; el 20% a los del proveedor; el 35% a las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor y el 35% a las del Instituto Nacional del Consumidor. Se recomienda que en otro ordenamiento se regulen las atribuciones de esas dos dependencias. Que tomando en cuenta lo anterior, sería conveniente que otro ordenamiento, ya sea ley o reglamento, regule las atribuciones de éstas dos dependencias con la finalidad de que la Ley Federal de Protección al Consumidor única y exclusivamente regule los derechos y obligaciones de consumidor y proveedor y el procedimiento para su aplicación, quedando excluidas-

las atribuciones de dichas dependencias de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

SEXTA.-Se recomienda modificar el artículo tercero, también el artículo 59 fracción VIII.- Para quedar como sigue: "Para los efectos de esta ley, por consumidor se entiende a quien contrata en forma verbal o por escrito, para su uso, la adquisición o disfrute de bienes, la prestación de un servicio..." - Asimismo el artículo 59 fracción VIII debe quedar, en particular opinión de quien escribe, en un capítulo independiente, en donde no sean fracciones sino artículos con número y se detalle el procedimiento que se lleve a efecto en la Procuraduría Federal del Consumidor, separando el trámite administrativo del arbitraje, explicando a nivel de Ley o Código sus diferentes formalidades, para que la Institución tenga facultades para ayuda de otra autoridad.

SEPTIMA.-Se debe de modificar el artículo 86 estableciéndose al efecto una tabla de equivalencias por que este indica en su fracción primera la multa hasta 500 veces el salario mínimo, debiendo ser en opinión de quien escribe, que la sanción sea impuesta según la cuantía de la queja.- El artículo 87 se debe de eliminar los términos de "fehaciente" por la de comprobable y el de "denuncia" por el de queja, y evitar la duplicidad de funciones que prevé en sus dos últimos párrafos el artículo 88 debe modificarse y poner el salario del Distrito Federal este no lo menciona, sino que, únicamente indica que se debe de duplicar la multa por --

reincidencia pero no pone de manifiesto si la sanción debe de estar regularizada de acuerdo a los Estados de la República Mexicana.-El artículo 89 establece condiciones subjetivas ya que se remiten a los artículos mencionados con anterioridad.

OCTAVA.- La aplicación de multas con fundamento en el artículo 66 fracción I, no son motivadas ni fundamentadas por la Institución que las impone, en flagrante violación a los artículos 86, 87, 88 y 89 de la ley citada.- ya que se le impone la multa al proveedor, sin tomar en cuenta que en la actuación -- que se levanta en las comparecencias ante esta Institución, se explique, motive o funde, que elementos no tomaron en cuenta para imponer la sanción económica, en flagrante violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor. Sin tomar en cuenta el funcionario que actúa al momento de dictar su acuerdo, lo señalado en los artículos 86, 87, 88 y 89 de la ley citada.

NOVENA.- En ningún artículo de la ley se fundamenta la inasistencia de CITAII a terceros y la de aplicar una sanción por su inasistencia o por no rendir informe; por lo que la autoridad no funda ni motiva la situación al tercero, se recomienda la adición correspondiente.

DECIMA.- Los artículos 65 y 79 de la ley no son fundamento jurídico para imponer sanciones, así los acuerdos emitidos por la dependencia, son atentatorios y violatorios al más elemental PRINCIPIO de procedimiento.- Dichos artículos, obli

gan a cualquier persona física o moral, así como a cualquier Institución Gubernamental a proporcionar cualquier tipo de información por medio de documentos, ya que dichos artículos nomencionan hasta donde tiene facultades la Procuraduría Federal del Consumidor en requerir documentación, que tipo de queja lo necesita para proveer el caso ex puesto por el consumidor y obliga de manera autoritaria a exhibirlos a cualquier persona, imponiendo sanción para el caso de no hacerlo, respaldándose para ello en el artículo 66 fracción I de la Ley en estudio. Se debe establecer un parámetro para determinar la GRAVEDAD de la infracción y determinar las condiciones económicas del proveedor.

DECIMA PRIMERA.- Las resoluciones emitidas por la Procuraduría en cita, violan abiertamente el contenido de los artículos 16 y 27 constitucionales, ya que si revisamos el contenido de las resoluciones administrativas de dicha autoridad, nos percatamos que sin motivar ni fundamentar, casi siempre se le impone multa al proveedor hasta por 500 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, aún cuando el consumidor no tenga razón ni derecho en la queja interpuesta; pero el proveedor cuenta con derechos que, sabiéndolos ejercitar en su oportunidad, invalidarán las resoluciones en que se le imponen dichas sanciones, como es el caso del -- Tribunal Fiscal de la Federación que, invalida las sanciones impuestas por la Ley del Consumidor, ya que no tienen los elementos necesarios ni la motivación y fundamentación que se requieren para imponer las.

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

Becerra Caletti, Rodolfo.- La Protección de los consumidores.- Ediciones Eca.- México 1989.

Bravo A., González.- Derecho Romano.- Editorial Pax, S.A.- México - 1970.

Castro, Castelan.-Derecho Civil Español Común y Foral.- Editorial -- Buenos Aires.- Tomo II.- Vol. I.- Año 1943.

Castillo Larrañaga, José y de Pina Rafael.- Instituciones de Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa, S.A.- Primera Edición.- México -- 1966.

De Ruggiero, Roberto.- Instituciones de Derecho Civil.- Editorial - Reus, S.A.- Madrid 1967.- Traducción de la 4a. Edición Italiana.

Fix Zamudio, Héctor.- El Juicio de Amparo.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1964.

Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S.A.- 5a. Edición.- México 1987.

García Maynes, Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho.- Editorial Porrúa, S.A.- 35a. Edición.- México 1984.

H. Delgadillo, Luis.- Principios de Derecho Tributario.- Editorial - Pac.- México 1967.

Mota Salazar, Efraín.- Elementos de Derecho.- Editorial Porrúa, S.A.- 16a. Edición.- México 1972.

Ovalle Paveña, José.- Derecho Procesal Civil.- Editorial Horla, S.A.- de C.V.- México 1977.

Ortiz Urguidi, Raúl.- Derecho Civil.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1977.

Peniche López, Edgardo.- Introducción al Derecho.- Editorial México-S.E.P. 3a. Edición.- México 1966.

Pallares, Eduardo.- Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa, S.A. - 8a. Edición.- México 1979.

Rojina Villegas, Rafael.- Introducción al Estudio del Derecho.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1979.

Rojina Villegas, Rafael.- Derecho Civil Mexicano.- Editorial Porrúa, S.A.- Tomo V.-Volúmen II, 2a. Edición.- México 1960.

Campillo Cuautli, Héctor.- Diccionario Ilustrado de la Lengua Española.- Fernández Editores, S.A. de C.V.- México 1989.

Rabasa O., Emilio.- El Artículo 14 y el Juicio Constitucional.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1978.

Tena Ramírez, Felipe.- Leyes Fundamentales de México.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1975.

LEGISLACION CONSULTADA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1990.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República del Fuero -- Común y Federal.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1991.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1991.

Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica. Diario Oficial de la Federación.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1991.

Ley Federal de Protección al Consumidor.- Editorial Trillas.- México 1991.

Código Federal de Procedimientos Civiles.- Editorial Porrúa, S.A.- - México 1991.

Código Fiscal de la Federación.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1991

Código Penal para el Distrito Federal.- Editorial Porrúa, S.A.- Méxi
xo 1991.

Ley de Vías Generales de Comunicación.- Editorial Porrúa, S.A.- Méxi
co 1991.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.- Editorial Po -
rrúa, S.A.- México 1991.

OTRAS FUENTES

Amparo Civil en Revisión.- Pérez Emilio.- 10 de mayo de 1924. Unani-
midad de 9 votos. Tomo XIV.

Amparo Civil.- Muller de Sánchez, Ma. Teresa y Coags. Unanimidad de-
9 votos. Tomo XVIII- 1a. Parte.

Enciclopedia Jurídica Omeba.- Tomo XX.-Editorial Bibliográfica.- Ar-
gentina 1964.

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación No. 71.
Sala Superior.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Apéndice de Jurispru -
dencias. Año 1986.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Apéndice de Jurispru -
dencia. Año 1987.