

301809



FUNDADA EN 1960

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

10
25

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 128
PARRAFO II DE LA LEY FEDERAL DE
PROTECCION AL CONSUMIDOR.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
GERARDO ARAMBURU ADAME

PRIMERA REVISION
Lic. Miguel Berrónés Castillo

SEGUNDA REVISION
Lic. Gilberto Lastra García

MEXICO, D. F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1993.



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

I N D I C E

INTRODUCCION 2

CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS

A.- PRECEDENTES HISTORICOS DEL ART. 1º CONSTITUCIONAL 8

B.- RESEÑA DEL ART. 5º EN LA - 15
CONSTITUCION DE 1857

C.- ANTECEDENTES HISTORICOS -- 18
DEL ART. 14 CONSTITUCIONAL

D.- ANTECEDENTES DEL ART. 16º 27
CONSTITUCIONAL

CAPITULO II. ANTECEDENTES DE LA PROTECCION A
LOS CONSUMIDORES

A.- LA PROTECCION AL CONSUMIDOR 33
EN AMERICA

B.- LA PROTECCION AL CONSUMIDOR 42
EN EUROPA

C.- LA PROTECCION AL CONSUMIDOR 49
EN MEXICO Y SU EVOLUCION

D.-	COMENTARIOS DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA PRIMERA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR DE 1975	54
E.-	DIVERSAS REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR	59
F.-	RESEÑA DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS, DEBATES Y PUBLICACION DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR - VIGENTE	66

CAPITULO III.

ESTUDIO COMPARATIVO DE LEGISLACIONES Y ORDENAMIENTOS QUE PREVENEN LA SUSPENSION DEL ACTO O RESOLUCION QUE SE IMPUGNE

A.-	GENERALIDADES SOBRE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	77
B.-	LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO	81
C.-	RECURSOS ORDINARIOS EN LA LEGISLACION CIVIL	84

D.-	LA SUSPENSION PROVISIONAL; EN LA LEY DE DESARROLLO <u>UR</u> BANO DEL DISTRITO FEDERAL	86
E.-	RECURSO ADMINISTRATIVO QUE CONTEMPLA EL REGLAMENTO DE ZONIFICACION PARA EL DIS-- TRITO FEDERAL	89
F.-	LA SUSPENSION PROVISIONAL QUE CONTEMPLA LA LEY FEDE-- RAL DE COMPETENCIA ECONO-- MICA	91
G.-	LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR	93

CAPITULO IV.

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL AR
TICULO 128 PARRAFO 2º DE LA LEY
FEDERAL DE PROTECCION AL CONSU--
MIDOR

A.-	RELACION ENTRE EL DERECHO CONSTITUCIONAL Y LA LEY - FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR	97
B.-	ANALISIS Y CARACTERISTICAS DE LA LEY EN GENERAL	107
C.-	LA FALTA DE DISPOSICION <u>EX</u> PRESA EN LA CONSTITUCION - POLITICA, PARA QUE UNA AU-- TORIDAD ADMINISTRATIVA SE CONDUZCA COMO ORGANO <u>JURIS</u> DICCIONAL	117

- D.- LA IRREGULAR CONNOTACION - 123
 EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR Y LA -
 FALTA DE ENUNCIACION DE CA -
 SOS QUE AMERITEN LA CLAUSU -
 RA COMO SANCION
- E.- LA AUSENCIA DE UN TERMINO 158
 EN EL RECURSO ORDINARIO DE
 LA PROPIA LEY FEDERAL DE -
 PROTECCION AL CONSUMIDOR,
 QUE PREVenga LA SUSPENSION
 DE LA SANCION

CAPITULO V. PLANTEAMIENTO DE SOLUCIONES

- A.- MODIFICACION O ADICION A - 163
 LA SANCION QUE ESTABLECE -
 EL NUMERAL 128 PARRAFO II
 DE LA LEY FEDERAL DE PRO--
 TECCION AL CONSUMIDOR
- B.- LA OBLIGACION DE RESPETAR 165
 EL TERMINO PREVISTO EN LA
 LEY PARA LA IMPUGNACION DE
 LA SANCION DE CLAUSURA
- C.- LA EXISTENCIA DE UN ARTICU 167
 LO EXPRESO ACERCA DE LA --
 SUSPENSION PROVISIONAL EN
 LA LEY
- D.- LA ENUNCIACION DE LOS CASOS 169
 QUE AMERITAN LA SANCION CO-
 MO CLAUSURA Y QUE NO SE EX-
 PRESAN

CONCLUSIONES

171

BIBLIOGRAFIA

176

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

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

En la actualidad no se puede concebir algún sistema jurídico sin la seguridad que entrañan las garantías en favor de todo gobernado, por ser estas elemento indispensable para implantar y mantener el orden jurídico en cualquier país.

Nuestra Ley Fundamental, prevee diversas garantías individuales, que no son otra cosa que los derechos del gobernado frente al poder público; no obstante existen otros ordenamientos que consignan derechos y obligaciones para con los gobernados, tal es el caso de la LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, a la cual el legislador encomendo mediante la PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR como premisa el conciliar los intereses entre consumidores y proveedores; para que al paso de el tiempo, se ha convertido peligrosamente en una autoridad que en la búsqueda de un reconocimiento se ha dedicado a aplicar sanciones ciertamente severas, dejando en segundo término el dirimir las controversias que se puedan suscitar con motivo de operaciones mercantiles, compra venta y adquisición de bienes y servicios.

Esto desde luego, no es algo que suceda unicamente en -- nuestro país, pues aún en otras Naciones de America, el lesio

nar un proveedor en la economía de los consumidores, tal actuar se puede tipificar como una conducta delictiva.

Podemos advertir que el Animo de el legislador al plasmar una sanción en diversos cuerpos de leyes, es con la finalidad de que se cumplan las normas que protegen o tutelan los derechos de todo gobernado y el de la propia Sociedad.

Cabe señalar que dicha aplicación de la norma, hoy en día no se encuentra reservada al Organó Jurisdiccional, si no por el contrario se ha extendido a diversas Autoridades Administrativas mismas que al margen de la práctica pretenden suplir sus limitaciones imponiendo en forma coercitiva una sanción.

Desde un punto de vista lógico jurídico y atendiendo al criterio de causa - efecto es lógico entender que el infractor de una norma se hace acreedor a un castigo o una sanción, lo que no se puede admitir es que una ley especial niegue el derecho al gobernado de Inconformarse, antes de consumarse la ejecución de una sanción; pues al darse este supuesto conculca las garantías Individuales del infractor, provocando con esto que se recurra al Juicio de Amparo. Pues su finalidad es dirimir las controversias que se den o se susciten por

la inobservancia o por el apartamiento de las citadas garantías, por parte de las autoridades al momento de emitir o ejecutar algún acto de los que surjan para cumplir con sus funciones y con las tareas propias del Estado y para el caso de que se hayan transgredido o contravenido a las mismas, los Tribunales Federales estarán facultados para invalidar o anular el acto que se reclama en la demanda correspondiente por ser inconstitucional.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS

CAPITULO I.**ANTECEDENTES HISTORICOS**

- A. PRECEDENTES HISTORICOS DEL ARTICULO 1º CONSTITUCIONAL.
- B. RESEÑA DEL ARTICULO 5º EN LA CONSTITUCION DE 1857.
- C. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.
- D. ANTECEDENTES DEL ARTICULO 16º CONSTITUCIONAL.

A.- PRECEDENTES HISTORICOS DEL ARTICULO 1º CONSTITUCIONAL.

A) PRECEDENTES HISTORICOS DEL ARTICULO 1o. CONSTITUCIONAL

Este es uno de los preceptos de mayor trascendencia de nuestra Constitución federal, puesto que establece la preeminencia de los derechos humanos consagrados en la misma, su ámbito de aplicación a todos los habitantes del país y los límites de restricción o suspensión.

Casi todos los textos fundamentales que se expidieron tanto en la época previa a la independencia o con posterioridad a ella, consagraron preceptos similares en virtud de la influencia de las declaraciones de derechos tanto de las constituciones francesas revolucionarias como de las cartas de las antiguas colonias inglesas en América, que precedieron a las primeras enmiendas de la Constitución federal de los Estados Unidos cuyo texto original no consagraba los derechos fundamentales.

Así el artículo 4o. de la Constitución de Cádiz de 1812 estableció que: "La Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas, la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen".

Inspirado directamente en las constituciones francesa, - y especialmente en la montañesa de 1973, el artículo 24 del - Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, dispuso: "La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y -- libertad. La integra conservación de estos derechos es el --- objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de - las asociaciones políticas". Esta declaración iusnaturalista predominó en los textos posteriores de las cartas fundamentales expedidas durante el siglo XIX.

Una excepción a esta tendencia se observa en la Consti-- tución federal de 1824, pues si bien el constituyente compartía la filosofía iusnaturalista, siguió el ejemplo de la carta federal de los Estados Unidos, en la cual, como hemos señá lado, no se consagraron los derechos fundamentales en el texto original, sino en las diez primeras enmiendas. Y también, como en el país del norte, las constituciones de los estados mexicanos adoptaron declaraciones de derechos de carácter local. La anterior afirmación se confirma con lo dispuesto por el artículo 30 del Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824: "La nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano".

Así mismo la declaración de preeminencia, la obligatoriedad general y la prohibición de privación o suspensión de los derechos del hombre las descubrimos en los artículos 45, fracción V, de la tercera de las Leyes Constitucionales de la -- República Mexicana de 29 de diciembre de 1936; 5o. del Acta -- Constitutiva y de reformas (a la carta de 1824) de 18 de -- mayo de 1847; 30 del Estatuto Orgánico Provisional de 15 de -- mayo de 1856; lo. de la Constitución federal de 5 de febrero de 1857, y 58 y 59 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 10 de abril de 1865.

El precedente de mayor trascendencia es el contenido en el citado artículo primero de la Constitución de 1857, en --- cuanto consideró que la finalidad de toda organización política radica en los derechos humanos, tal como lo establecía el artículo lo. inciso 2, de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, según el cual: "El objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos - naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: la libertad , la propiedad, la seguridad y la resistencia a - la opresión". Además en el citado precepto de la Constitución anterior se agregó: "El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las institucio-- nes sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y

y todas las autoridades del país deben respetar y sostener -- las garantías que otorga la presente constitución".

Llama la atención que en la Constitución de 1857, no obstante la declaración categórica de los derechos humanos, que son el objeto y la base de las instituciones sociales, no se hubiese establecido al mismo tiempo, como consecuencia de esa concepción claramente iusnaturalista, una disposición similar al artículo IX de la Constitución federal de los Estados Unidos y en varias otras de América Latina, entre las cuales destaca el artículo 33 de la Constitución argentina de 1853, --- reformada en 1860 y por tanto contemporánea de la nuestra, -- sobre la existencia de derechos o garantías implícitas, es decir, que la enumeración de los derechos consagrados por la -- Constitución no debía entenderse como negación de aquellos -- que conserva el pueblo (Estados Unidos) o que nacen del principio de la soberanía del pueblo y la forma republicana de -- gobierno (Argentina).

Coincidían los tratadistas mexicanos de la época, entre ellos José María Lozano e Isidro Montiel y Duarte, en el sentido de que los derechos del hombre eran anteriores y superiores a la Constitución, la que únicamente consagraba los de -- mayor importancia, los cuales, por el hecho de ser enumerados

en los preceptos fundamentales, se transformaban en garantía de acuerdo con la romántica idea de los revolucionarios franceses de que bastaba consagrar un derecho en un texto constitucional para que el mismo fuese respetado por gobernantes y gobernados.

En el artículo primero de la Constitución federal vigente, podemos destacar dos disposiciones esenciales: a) todas las personas que habiten nuestro territorio gozan de los derechos consagrados por la Constitución; b) dichos derechos no pueden restringirse ni suspenderse sino en los supuestos y -- con las condiciones que la misma establece.

1.- El principio de igualdad de todos los habitantes del país radica en el goce de los derechos fundamentales que la Constitución federal establece, sin importar la condición de mexicano o de extranjero, o de raza, religión o sexo. Esta -- declaración es importante desde el punto de vista histórico -- si se toma en cuenta que algunos textos constitucionales anteriores restringían los derechos humanos a los mexicanos como ocurría en las Leyes Constitucionales de 1836, o los sujetaban al principio de reciprocidad, como el artículo 5o. del Estatuto Provisional de 1856.

Por otra parte, no obstante que el citado precepto constitucional se refiere a "individuos" en virtud de la tradición de las llamadas "garantías individuales" a las que todavía hace referencia, la doctrina y la jurisprudencia han interpretado dicha terminología en forma amplia, es decir, como sinónimo de persona jurídica, tanto individual como colectiva, tomando en consideración que la misma Constitución federal ha consagrado varios derechos de carácter social que corresponden a grupos o sectores que pueden ejercer esos derechos, así como las sociedades y asociaciones que son titulares de los mismos.

B.- RESEÑA DEL ARTICULO 5º EN LA CONSTITUCION DE 1857.

B) RESEÑA DEL ARTICULO 5o. EN LA CONSTITUCION DE 1857

Originariamente la Constitución de 1857 expresa únicamente en el artículo quinto lo siguiente:

"Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su prescripción o su destierro".

Esta garantía individual estuvo ligada al contenido del artículo cuarto en el cual se adoptó el pensamiento de la Constitución de 1857. El Constituyente de 1917 dejó, casi en los mismos términos, después de amplia discusión, los principios básicos sustentados en el precepto constitucional que nos ocupa. De ahí que en su origen este artículo expresará que a ninguna persona podrá impedirse el dedicarse a la profesión, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos; pudiendo ser vedada sólo por disposición judicial esta libertad.

los artículos cuarto y quinto, originándose con motivo de la nueva redacción de tales preceptos constitucionales, lo que - ha dado en llamarse con propiedad garantías sociales, consignadas tanto en este último artículo como en el artículo 123.

C.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.

C) ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL

El actual artículo 14 de la Constitución federal contiene varias disposiciones, por lo que sus precedentes están relacionados con algunos preceptos, que en esencia son tres: la prohibición de irretroactividad, el derecho o garantía de audiencia y la estricta aplicación de la ley a las resoluciones judiciales. Los dos primeros derivan de una doble influencia, puesto que se apoyan, tanto en el derecho angloamericano como en la tradición hispánica, ya que en ambos se prohibía la irretroactividad y se establecía la obligatoriedad de un procedimiento judicial para privar a una persona de sus derechos.

Por lo que se refiere al derecho Constitucional mexicano prácticamente todas las Constituciones que estuvieron vigentes con anterioridad a la actual consagraron la prohibición de las leyes retroactivas y el derecho de audiencia. Destaca por su claridad el artículo 31 del Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, en cuanto dispuso: "Ninguno debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente".

El contenido integro del artículo, en sus dos párrafos, en una reforma que tuvo lugar el año de 1974 fue agregado al artículo 5o., y hoy forman parte de este otro precepto constitucional.

En otras palabras, cualquier mexicano o extranjero a estado facultado para ejercer una actividad profesional, industrial o comercial, sin más limitación que la permitida por -- las leyes, quedando impedida toda autoridad de imponer restricciones o los de la sociedad, excepción hecha de las resoluciones dictadas por la autoridad judicial con estricto apoyo en una ley o reglamento.

Respecto a este artículo 5o., cuando fue presentado un proyecto de redacción que seguía en lo general las ideas de -- la constitución de 1857, un grupo de diputados entre quienes destacaron Heriberto Jara, Victoriano L. Góngora, Héctor Victoria y Esteban Baca Calderón, todos ellos ligados a la diputación representativa del sector obrero.

El doctor Mario de la Cueva por fortuna impuso el buen -- sentido oficial y a través de un viable proyecto presentado por don Natividad Macías a sugerencia de don Venustiano ---- Carranza, fue como se modificó en su totalidad la estructura de

Entre los preceptos similares al artículo 14 actual, pueden mencionarse los artículos 19 del Acta Constitutiva de la federación y 148 de la Constitución federal, de 31 de enero y 4 de octubre de 1824; 2o., fracción V, de la primera de las leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836; 9o., fracción VIII, y 182 de las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, y finalmente el artículo 14 de la Constitución federal de 5 de febrero de 1857. Este último también es el antecedente de la llamada garantía de legalidad de las resoluciones judiciales.

El artículo 14 Constitucional, configura lo que se conoce como derecho o garantía de audiencia, que es el que asume mayor complejidad tanto por lo que se refiere a los derechos, tutelados como a los diversos elementos que integran la citada garantía.

A) Por lo que se refiere a los derechos protegidos, el precepto fundamental comprende la vida, la libertad, propiedades, posesiones y derechos, con lo cual se abarca toda clase de privación, pudiendo destacarse la relativa a la posesión, en virtud de que según la jurisprudencia, se tutela la simple detentación de bienes sin perjuicio de su calificación

jurídica posterior a través de un proceso ordinario, acorde al concepto clásico del interdicto posesorio.

B) En cuanto a los elementos del derecho Constitucional de audiencia, comprende los de juicio, tribunales previamente establecidos, y las formalidades esenciales del procedimiento puesto que la disposición que exige que todos estos factores sean regulados de acuerdo con las leyes expedidas con anterioridad al hecho, quedan comprendidos en la prohibición de retroactividad, del aspecto del cual no es sino un aspecto.

a) El juicio se ha entendido por la jurisprudencia en un sentido lato, es decir, más amplio que el proceso judicial, puesto que abarca también el procedimiento administrativo.

Se ha discutido si en el procedimiento administrativo la audiencia del particular afectado debe ser previa a la afectación, y sobre este aspecto no existe una opinión definida, puesto que se ha establecido en numerosas decisiones de la Suprema Corte de Justicia, que existen dos materias en las cuales no se exige la audiencia previa: por una parte la expropiación por causas de utilidad pública, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27 Constitucional, y en segundo término, en la fijación de las tasas impositivas, así como el

ejercicio de las facultad económico coactiva, pues en estas - materias se puede acudir posteriormente a la impugnación admnistrativa y judicial, incluyendo el juicio de amparo.

Sin embargo, los casos específicos son apreciados de acuerdo con el principio de que la previa audiencia sólo puede exigirse en el procedimiento cuando sea realmente indispensable la intervención del afectado, es decir, cuando éste deba probar los hechos o proporcionar la información a fin de que pueda tomarse la decisión respectiva.

b) La expresión tribunales previamente establecidos, también debe entenderse en un sentido lato, es decir, abarca no sólo a los órganos del Poder Judicial, sino a todos aquellos que tengan la facultad de decidir controversias de manera imparcial como ocurre con algunas autoridades administrativas.

Esta disposición está vinculada con el artículo 13 de la Constitución federal en cuanto a que prohíbe los llamados --- "tribunales especiales", en realidad "privativos", o sea, --- aquellos que se han establecido con posterioridad a los he---chos o para juzgar a un número determinado de personas, y que se conocen también con el nombre de "tribunales por comisión" En tal virtud, el artículo 14 que se examina complementa ese

mandato del artículo 13, exigiendo que los tribunales hayan sido previamente establecidos, es decir, por leyes expedidas con anterioridad al hecho que se cuestionan.

c) Las formalidades esenciales del procedimiento son las que debe de tener todo procedimiento no sólo judicial, sino también administrativo, como quedo señalado anteriormente, para con esto ofrecer una verdadera oportunidad de defensa a los afectados. Este requisito queda comprendido, como lo señala acertadamente la doctrina, dentro del concepto angloamericano del debido proceso (due process of law), en sus aspectos procesales, y que también se conoce como derecho de defensa según la tradición española.

Las formalidades esenciales del procedimiento han sido consignadas en sentido negativo por los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo, puesto que, cuando no se respetan por los organismos judiciales, configuran violaciones a las leyes del procedimiento que afectan las defensas del promovente del amparo. El primero de esos preceptos se refiere a la materia civil en sentido amplio, es decir, comprende también los conflictos administrativos y laborales y el segundo al proceso penal.

Si examinamos las hipótesis enumeradas por ambos preceptos, que además pueden ampliarse a casos análogos por los tribunales de amparo, se refieren a aquellos supuestos en los cuales se priva a las partes de su posibilidad de defensa, en cuanto a su conocimiento de los hechos, a su posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas, o bien respecto a la interposición de medios de impugnación.

Debe tomarse en consideración que la jurisprudencia ha señalado que el derecho de audiencia, en cuanto a la defensa procesal, se impone tanto al legislador como a las autoridades administrativas. En el primer supuesto, en cuanto los órganos legislativos deben establecer en las leyes que expida los procedimientos que permitan la defensa de los particulares por lo que, cuando el ordenamiento respectivo no proporcione esa oportunidad de audiencia, debe de considerarse inconstitucional.

Por lo que respecta a la autoridad administrativa, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido una obligación directa de proporcionar la oportunidad de defensa a los afectados, aún cuando la ley del acto no establezca ni el procedimiento ni las formalidades esenciales respectivas (Tesis jurisprudencial 339, página 569, Apéndice 1975, Segunda -

Sala).

Los dos últimos preceptos del artículo 14 se refieren a los requisitos de fondo de las resoluciones judiciales, tanto en materia penal, como en los procesos civiles, administrativos y laborales, a través del llamado control de legalidad, - que otorga fundamento al juicio de amparo contra las propias resoluciones judiciales, calificado también como amparo cesación.

c) Los dos últimos párrafos del precepto constitucional que se examina, tienen su origen inmediato, como es bien sabido, en la interpretación que se realizó durante la segunda -- mitad del siglo pasado, al artículo 14 de la constitución federal de 1857, cuya redacción defectuosa pretendió regular, - como lo demostró claramente el ilustre Emilio Rabasa, el debido proceso legal o derecho de defensa en juicio. Sin embargo se interpretó por los tribunales federales como el derecho de las partes en un proceso a que el juez de la causa aplicara "exactamente" la ley secundaria, pues de incurrir en una - indebida apreciación de la misma, infringía dicho precepto -- fundamental y procedía el juicio de amparo.

D.- ANTECEDENTES DEL ARTICULO 16º CONSTITUCIONAL.

D) ANTECEDENTES DEL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL

Existe como precedente, las dos sesiones llevadas a cabo los días 15 y 16 de julio de 1856 en donde se resolvió el --- traslado del texto modificado al artículo 16 aprobandosele en los siguientes términos: nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio o papeles sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente hecho con fundamento legal.

Es importante hacer mención de la garantía relacionada con los derechos de libertad o de seguridad que expuso el -- Dr. Fix Zamudio mismos que han fructificado en forma espléndida en nuestro medio, que independientemente de su contenido, los impedimentos frente a todo acto arbitrario están consti-- tuidos, sin duda alguna, por instrumentos eficaces de defensa de los derechos humanos, que no sólo corresponden a la libertad física protegida tradicionalmente, sino toda la gama de -- derechos subjetivos públicos establecidos en la Constitución en beneficio de todos los habitantes del país, siendo la in-- tegridad física y moral de los propios habitantes la que ha -- recibido una atención especial, que a su vez ha permitido su-- perar los innumerables ejemplos de la falta de respeto hacia

la vida, la libertad y propiedad de los mexicanos y aún de -- cualquier habitante de nuestro país, sobre todo en las etapas tormentosas de las revueltas y revoluciones.

Es así, que las garantías de seguridad, de libertad y -- propiedad, consignan tres requisitos previos:

1.- Que ninguna persona podrá ser molestada en su inte-- gridad corporal, en su familia, en su domicilio, en sus pose-- siones o en sus papeles; esto es, no podrá ser afectada en -- sus intereses particulares bajo ningún concepto, ampliada es-- ta posible afectación a sus familiares, objeto primario de -- todos sus afanes y actividad en la vida.

2.- Que la única excepción que permite esta regla es la existencia de un mandamiento escrito dictado por autoridad -- competente. La competencia es la facultad atribuida a un órga-- no de autoridad para llevar a cabo determinadas funciones o -- para realizar determinados actos judiciales.

3.- Que para proceder a inferir una molestia en el senti-- do prescrito en la norma constitucional, ha de existir un pro-- cedimiento fundado y apoyado en la ley. En otras palabras, -- cualquier autoridad sólo puede ejecutar lo permitido por una

disposición legal; aquello que no se apoye en un principio de tal naturaleza carece de base de sustentación y se convierte en arbitrario. De ahí que la jurisprudencia de nuestra --- Suprema Corte de Justicia de la Nación exprese que las autoridades no tienen más facultades que las otorgadas por una ley, porque de no ser así, sería fácil suponer implícitas todas -- las necesarias para sostener actos que puedan convertirse en arbitrarios, por carecer de fundamento legal. (Tesis inserta en el tomo XIII del Semanario Judicial de la Federación Quinta época, página 514). Ha dicho al respecto también nuestro -- más alto tribunal de la república, que "el requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16º constitucional al tener el rango de garantía individual, implica para las autoridades de cualquier categoría que están sean, la --- obligación de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, de manera que sus actos no aparezcan emítidos arbitrariamente".

CAPITULO II.

ANTECEDENTES DE LA PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES

CAPITULO II.**ANTECEDENTES DE LA PROTECCION DE
LOS CONSUMIDORES**

- A. LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN AMERICA.
- B. LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN EUROPA.
- C. LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN MEXICO Y SU EVOLUCION
- D. COMENTARIOS DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA PRIMER LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR DE 1975.
- E. DIVERSAS REFORMAS Y ADICCIONES A LA LEY FEDERAL DE - PROTECCION AL CONSUMIDOR.
- F. RESEÑA DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS, DEBATES, Y PUBLI CACION DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR VIGENTE.

A. - LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN AMERICA.

A) LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN AMERICA

Es importante conocer y hacer destacar los antecedentes históricos de la protección al consumidor en diversas partes del mundo.

VENEZUELA

Fue en fecha cinco de agosto de mil novecientos setenta y cuatro, cuando éste país, promulgó su Ley de Protección al Consumidor.

En cuanto a su estructura, decidió la creación de una -- Superintendencia de Protección al Consumidor, dependiente del Ministerio de fomento, atribuyéndose a dicha Superintendencia facultades que en la homóloga mexicana corresponden al Instituto del Consumidor y a la Procuraduría Federal del Consumi-- dor.

Al igual que en la ley mexicana, el artículo 9º de la -- homóloga venezolana encomienda a la Superintendencia de Pro-- tección al Consumidor, velar por los intereses consumidores -- frente a las acciones del gobierno nacional, el de los esta--

dos, municipalidades, institutos autónomos y empresas en las cuales la nación tenga participación decisiva.

El boletín nacional del consumidor, cuya publicación regular ordena el artículo 15º venezolano, es otro de los puntos de coincidencia; en el caso de la ley mexicana, con el Instituto del Consumidor toda vez que a ambos ordenan sus respectivas leyes, informar al público sobre productos y servicios, pruebas efectuadas, problemas y, en una palabra, la educación del consumidor.

BRASIL

Brasil ha realizado algunos intentos tendientes a la implantación en su territorio de la protección al consumidor, - mismos que con excepción de ciertas disposiciones aisladas, - no ha llegado a cristalizar aún en un verdadero sistema.

COSTA RICA

Segunda en tiempo en la promulgación de una ley protectora de los consumidores, en el marco americano. Ley de Protección al Consumidor, ley 5665 de 28 de febrero de 1975, publicada la Gaceta, núm. 66 de 9 de abril del mismo año.

El aparato legislativo protector del consumidor se integra con el Reglamento a la Ley de Protección al Consumidor de 28 de febrero de 1975, publicado en Alcance a La Gaceta, núm. 109 de 16 de julio de 1975 y con el Reglamento al artículo -- 9º inciso (c) párrafo segundo, de la Ley de Protección al Consumidor, de 268 de agosto de 1980.

En el articulado costarricense se pueden identificar tesis muy similares a la de el articulado mexicano, lo que habla de el entrocamiento con el movimiento mundial de protección al consumidor.

Como consecuencia, los siete postulados fundamentales -- del movimiento mundial de protección al consumidor se encuentran también subyacentes en esta ley, por lo que es posible -- advertir la existencia de disposiciones similares a las de su homóloga mexicana, como es el caso de: la norma que establece el cobro de intereses únicamente sobre saldos insolutos y la adecuada publicidad respecto de las tasas de interés, precio del artículo y total de interés, facultando al consumidor, ante la insistencia del proveedor para cobrar interés calculado sobre el adeudo total a consignar solamente los intereses de ley, siendo las costas de consignación, a cargo del acreedor.

La ley costarricense en su desarrollo, muestra una decidida orientación hacia el control y la fijación de precios, - así como la regulación de un adecuado abastecimiento y distribución de los bienes de consumo, incluyendo la facultad de el Estado para mantener los porcentajes dentro de los adecuados niveles, lo que justifica la aparente contradicción en el sentido que a la ley mexicana corresponde el segundo lugar después de Venezuela, entendido tal afirmación en el sentido de -- que ambas leyes pretenden agotar la totalidad de la problemática consumidora. Subsiste por lo tanto el hecho de que la -- ley costarricense, en tiempo, resulta la segunda dentro del - marco americano.

El Ministerio de Economía, Industria y Comercio, según - el artículo 7º de la ley, queda investido de la facultad para aplicar las disposiciones relativas, sin perjuicio de la obligación que se impone a los miembros de la Guardia de Asistencia y de la Guardia Civil como auxiliares de dicho Ministerio bajo pena, en el caso de omisión, de despido y sujeción a las responsabilidades de ley. (1)

La violación de sus disposiciones se encuentra contemplada en la ley bajo las penas de multa, prisión y cierre del -- local infractor, siendo de hacer notar que para la clausura -

de los establecimientos, la cual podrá decretarse por el Tribunal Penal, necesariamente, deberá escucharse la opinión del Ministerio de Economía, Industria y Comercio y que, en ningún caso, se procederá al cierre de los centros de producción.

(2)

GUATEMALA

Por Decreto Ley Número 1-85 de 14 de enero de 1985 y el acuerdo Gubernativo Número 48-85, de 25 del mismo mes y año, relativos, al Reglamento de la misma; Guatemala inició la protección al consumidor en su territorio.

El articulado de la ley se refiere fundamentalmente a -- controlar los precios de productos y servicios esenciales para la población del país, a evitar el alza inmoderada de los precios, así como a establecer el catálogo de los delitos económicos y sus correspondientes sanciones.

Como delitos económicos quedan tipificadas aquellas acciones encaminadas a la indebida elevación del precio de los -- productos regulados, el incremento inmoderado de los precios en general, el no autorizado de tarifas, cuotas o precios de servicios públicos, el acaparamiento, desabastecimiento o negativa a vender productos esenciales, así como los actos enca

minados a alterar peso, medida o calidad, o bien, destinados a engañar a los consumidores respecto de los mismos.

Tocante al rubro sanciones, con excepción del delito de especulación contemplado por el artículo 342 del Código Penal consiste en multas de hasta por un millón de quetzales, cierre temporal y definitivo del negocio, cancelación de la patente de comercio y prisión de seis meses a tres años. (3)

Para la aplicación de sanciones de privación de la libertad, la autoridad competente que hubiere conocido del procedimiento, turnara el expediente completo al Ministerio Público para los efectos conducentes.

Finalmente, son autoridades competentes, el Ministerio de Economía o el Ministerio de estado que por razones de la materia ejerzan el control del producto o servicio de que se trate, idéntico principio al adoptado por la ley mexicana, -- con la circunstancia de que las multas, por ningún motivo, podrán ser rebajadas o exortadas.

LA UNION ESTADOUNIDENSE

A diferencia de lo que en relación con la materia se observa

en México, el mundo Estadounidense carece de la recomendable uniformidad de una legislación federal que cubra todo el aspecto de la protección al consumidor. Si existen disposiciones federales pero éstas se encuentran limitadas a determinado artículo, por ejemplo, tabaco o armas de fuego. Lo anterior se traduce en una serie de regulaciones de carácter federal, estatal, local y particular en cuanto se refiera solo a determinado artículo, lo que dificulta grandemente la acción de los ciudadanos del consumidor, máxime cuando la diversidad de regulaciones estatales puede determinar que lo que en un estado se encuentre permitido, en otro pueda incluso constituir un delito.

Han sido denunciadas las prácticas de infiltración de las organizaciones de consumidores por parte de los grupos económicos, sin apoyar o rechazar la denuncia de infiltración La Consumer Products Safety Commission; esto es, la Comisión de Seguridad de los productos para el Consumidor, quedó establecida el 14 de mayo de 1973 con un fin intachable, el de proteger al consumidor, contra los riesgos de lesiones provocados por los artículos destinados al consumo, para ayudar al consumidor a evaluar la seguridad de los mismos, a desarrollar estándares: federal, estatal y locales, y a promover la investigación de las causas y la prevención de las muertes, -

enfermedades y lesiones causadas por productos utilizados por el consumidor.

Entre los mayores logros del consumidor angloamericano - podemos señalar el alcanzado en algunos estados, en donde el principio universal aplicado a la garantía de los aparatos -- eléctricos, con una duración de treinta días, no se aplica, -- siendo en cambio ilimitada. El mayor estancamiento se encuentra representado por la práctica común de vender con base en el abono mensual del artículo, ignorando el consumidor el pre cio total, intereses, etc, sistema que no ha logrado aún err dicar los consumidores, no obstante la acción combinada de -- representantes populares, y comisiones gubernamentales.

(1) Becerra Calleti Rodolfo. "La Protección de los Consumidores", Edición ECA, México 1989, Pág. 18.

(2) Idem, pág. 22

(3) Idem, pág. 24

B.- LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN EUROPA.

B) LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN EUROPA

Cabe señalar, los tres principales sistemas de protección al consumidor que en su orden de importancia se mencionan:

1º El europeo. Sin duda el de mayor antigüedad y el mayormente elaborado y estudiado. La creación del Ombudsman de los consumidores representa un avance definitivo.

2º El americano. Representado por la producción legislativa de los países; Venezuela, Costa Rica, México, Guatemala, quienes inscriben su acción dentro del marco del derecho social, pugnado por un integral y uniforme defensa de los intereses consumidores, reconociendo como el antecedente directo el movimiento mundial de protección al consumidor cuyos postulados adopta.

3º El de la americana sajona. Con su variada muestra de grandes avances e increíbles retrocesos, fruto de decidido enfrentamiento entre proveedores y consumidores.

Las primeras inquietudes protectoras del consumidor en -

Europa, a fines del siglo XIX, constituyeron la reacción en -
contra de las tácticas capitalistas impuestas a los pueblos -
de esa área.

El desarrollo y el avance cultural de los pueblos provo-
ca no solamente la inconformidad con las estructuras de pre--
sión, económica, sino la acción dirigida a su control.

Suecia, uno de los países que aportaron su contingente -
étnico al trasplante anglosajon, surga ahora como paladín de
los intereses ciudadanos, primero con la figura del Ombudsman
defensor de los derechos ciudadanos y desde hace algunos años
con el Ombudsman de los consumidores.

Inglaterra, como miembro del consejo de Europa, a iniciau
tiva de George Darling, Diputado del Partido Laboral, presen-
to ante la Asamblea de Parlamentaria de dicho Consejo la Car-
ta de Protección a los Consumidores, y aprobada por resoluci-
ón número 543 de la asamblea celebrada el 17 de mayo de 1973,
la cual propuso la asopción de postulados que posteriormente
se implementarán en las leyes del continente americano.

Suecia, país que continuo la tendencia del Konsumentombudsman
o sea el Ombudsman de los consumidores, instituido por la ley

del 29 de junio de 1970, Finlandia lo implanta según ley del 25 de mayo de 1973, seguida por Dinamarca mediante ley de 14 de junio de 1974.

El Procurador Sueco quedó configurado como órgano administrativo de vigilancia, intervención, denuncia, información y mediación sin que llegue a disponer este de facultades juzgadoras o represivas; tiene sin embargo, al igual que su colega mexicano, la facultad de multar hasta por 5,000 coronas, según lo disponen los artículos 6 A de la ley de 29 de junio de 1970 y el 3 A de la de 30 de abril de 1971, en caso de resistencia de los proveedores a proporcionar la información que se requiera.

La antigüedad de los logros consumidores queda demostrada con la mención de la ley alemana del 7 de junio de 1909, relativa a competencia desleal, posteriormente modificada por la de 21 de junio de 1965.

En España es digna de mención la actividad del Instituto de Autocontrol de la Publicidad, promovido por los propios comerciantes y traducida en una notoria elevación de la calidad de la publicidad comercial, que a su vez dio la pauta a que el público, sintiera un estado de confianza, acorde con -

con las relaciones entre proveedores y consumidores.

Por resolución del Comité de Ministros del Consejo de -- Europa, de 18 de febrero de 1972 se emitió una serie de recomendaciones relativas a la publicidad, las cuales, en su oportunidad, dieron consistencia a la norma mexicana sobre publicidad, contenida en la Ley Federal de Protección al Consumi-- dor.

Contrariamente a la uniformidad advertida en el sistema legal mexicano de la protección al consumidor, que se entiende de parte de una ley expresamente destinada a regular las relaciones proveedores, consumidores, en el ámbito europeo encontramos una diversidad de disposiciones intercaladas tanto en leyes reguladoras de diversas materias ajenas a la protección de los consumidores, como en ordenamientos particulares protectores del consumidor. Entre los cuales podemos citar a España, el Estatuto de la publicidad, del 11 de junio de 1964, y de igual forma en la misma España, el artículo que considera, a través de la regulación del nombre comercial, un principio de protección al consumidor.

Entre las proyecciones del derecho del consumidor europeo, -- quizás la más importante para el ámbito americano, pudiera es-

tar representada por la orientación hacia la protección del consumidor de los servicios públicos. Rivero Inserm en España y diversos autores en distintas lenguas, se ocupan de la protección del usuario de los servicios públicos, lo que deja de manifiesto que el movimiento mundial de protección al consumidor constituye el pujante de unificación mundial de los intereses consumidores, también frente al Estado que como persona jurídica, participa de algunos rasgos comunes en tales, organismos lo que ocasionalmente lo lleva a producir efectos similares a los de los consorcios económicos, invariablemente constituida bajo la connotación de persona jurídica, no física, normalmente la sociedad anónima.

El derecho reconocido a los consumidores europeos, propiamente usuarios de los servicios públicos, para intervenir en el control de los mismos, se encuentra también presente en la ley Federal de Protección al Consumidor en México.

La ley francesa del 10 de enero de 1978, El Consumer Credit Act, de Inglaterra, de 31 de julio de 1974, y el consecuente proyecto de directriz emitido por la Comunidad Económica Europea, el 27 de febrero de 1979, propugnan la unificación de los sistemas legales reguladores de los créditos concedidos a los consumidores.

Entre tales medidas reguladoras destaca, por su certera aproximación a una eficaz protección del consumidor solicitante de crédito, la disposición que prohíbe la utilización de la letra de cambio y otros títulos de crédito, que se substituyen por un contrato de crédito, según se advierte del contenido de los artículos 17 de la Ley francesa, 123, 124 y 125 del Consumer Credit Act inglés. Según el artículo 12 del proyecto de directriz mencionado. (4)

La Comunidad Económica Europea determino la prohibición del uso de las letras de cambio y pagarés a la orden, como medio de pago o garantía, así como que se utilice el cheque en un sentido contrario a su naturaleza, como si fuera título de crédito.

(4) Becerra Calleti Rodolfo, Op. Cit, pág. 32

C.- LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN MEXICO Y SU EVOLU--
CION.

C) LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN MEXICO Y SU EVOLUCION

La primer Ley Federal de Protección al Consumidor en México, del 18 de diciembre de 1975, publicada en el Diario Oficial del lunes 22 del mismo mes y año y que estuvo vigente a partir de 1976, resulto representativa al esquema del movimiento mundial de Protección al Consumidor, cuyas primeras manifestaciones aparecen a fines del siglo pasado, como una respuesta creciente a la actividad industrial.

La contemplación histórica del movimiento mundial de protección al consumidor, centrado particularmente en Europa, y su comparación con el contenido de nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor, nos muestra la estrecha relación existente entre ambos sistemas.

El legislador mexicano se inspiró en tales principios, nutriéndose además en la experiencia protectora de consumidor obtenida, entre otros, en países como Suecia, de gran tradición en la defensa de los intereses ciudadanos.

En consecuencia, el esquema de la protección al consumidor en México quedó constituido sobre la base de un triunvirato, formado por: 1) La Ley Federal de Protección al Consumidor; 2) La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor y 3) El Instituto Nacional del Consumidor.

A la Ley Federal de Protección al Consumidor le correspondió la tarea de regular las relaciones entre proveedores y consumidores, estableciendo normas, para los consumidores, pero reconociendo también la necesidad de otorgar su protección a los pequeños y medianos comerciantes.

La materia de la protección al consumidor quedó precisada en los artículos 2º y 3º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, tanto de la ley abrogada, como de la vigente, en cuyo contenido se advierte que el objeto de tal materia, lo constituyen las relaciones existentes entre los comerciantes, los industriales, los prestadores de servicios, las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados. En consecuencia, producción distribución, comercialización de bienes y/o servicios, configuran la materia de esta ley.

El segundo de los elementos integrantes del sistema protector del consumidor en México quedó constituido por la Procuraduría Federal del Consumidor, organismo al que el legislador atribuyó funciones de autoridad, personalidad jurídica y patrimonio propio, siendo evidente que el legislador optó por este tipo de organización para asegurar su independencia, dando cumplimiento con esto, a una más de las recomendaciones

del movimiento mundial de protección al consumidor, misma que propone que el organismo que se encargue de velar por la protección del consumidor, tenga la independencia suficiente para combatir, incluso, las tendencias adversas del Estado.

El tercero de los elementos de que se valió el legislador para integrar el mecanismo defensor del consumidor, quedó constituido por el Instituto Nacional del Consumidor a quien se le encomendó la tarea de informar y capacitar al consumidor, auspiciando además, adecuados hábitos de consumo por lo que sus funciones primordiales se entendían fundamentalmente, en el estudio del fenómeno consumista, orientado hacia la educación del consumidor.

Funciones que en virtud de haber sido abrogada la Ley -- Federal de Protección al Consumidor de diciembre de 1975, se entenderán atribuidas, a la Procuraduría Federal del Consumidor, lo anterior de conformidad a lo establecido por el artículo tercero Transitorio de la Ley de la materia vigente.

Cabe señalar, que en atención al principio constitucional de la división de poderes, el legislador previó que en -- aquellos casos en los cuales no se alcanzare la conciliación en las juntas previstas, el consumidor podría recurrir, de --

inmediato, a los tribunales, para la aplicación coercitiva de la Ley Federal de Protección al Consumidor. (5)

Por lo que respecta a las modificaciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1975, ésta sufrió tres reformas, antes de que la misma fuese abrogada, 1984, 1985 y -- 1988. Provocando un fenómeno de progresión legislativa en retroceso por que altero el esquema del legislador mexicano reportando un inmediato y notorio avance de la materia en nuestro país. (6)

(5) Idem, pág. 38

(6) Idem, pág. 39

D.- COMENTARIOS DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA PRIMERA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR DE ---
1975.

D) COMENTARIOS DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA PRIMER LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR DE 1975.

Entre los puntos más importantes de la iniciativa de ley propuesta por el Ejecutivo y sometida a consideración del H. Congreso de la Unión, se considero la necesidad de crear normas e instituciones a efecto de reafirmar el régimen democrático ya que con esto, se lograría un verdadero avance en nuestro Derecho Social que tiene su raíz en el mandato del Constituyente de 1917. Por lo que se refirió, que sólo mediante el leal acatamiento de la Constitución, podrá México iniciar profundos cambios en los sistemas de intermediación de mercancías y de servicios que tiempo atrás, han reducido la ganancia legítima del productor y lesionado el patrimonio de las clases populares.

Así mismo, se señaló que desde que el proceso inflacionario mundial comenzó a incidir en nuestro país, las organizaciones de trabajadores, plantearón al Ejecutivo Federal la urgencia de tomar medidas tendientes a la protección del poder adquisitivo de los grupos de menor ingreso, formando con esto acciones sociales, administrativas y legislativas, mismas que ya habían sido propuestas en el año de 1973, por los sectores

interesados.

Es por consiguiente, que ésta iniciativa de Ley propuso la creación de la Procuraduría Federal para la Defensa del -- Consumidor, como organismo autónomo y teniendo como atribuciones principales, la de representar los intereses de la sociedad, representar colectivamente a los consumidores ante toda clase proveedores de bienes y servicios, actuar como conciliador y arbitrario en las diferencias entre consumidor y proveedor, y en general velar por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores.

De igual forma se propuso, la creación del Instituto Nacional del Consumidor como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas finalidades debieran ser, orientar al consumidor para utilizar racionalmente su capacidad de compra; informarlo y capacitarlo para el ejercicio de sus derechos, y auspiciar hábitos de consumo que protegan el patrimonio familiar.

En el mismo sentido, se complemento la iniciativa de Ley con disposiciones relativas a la situación jurídica de quienes presten sus servicios en el organismo cuya creación se -- propone; a las sanciones por infracciones a la Ley y a los --

recursos administrativos que pueden hacerse valer contra las resoluciones derivadas de este ordenamiento.

Por lo que, se señalo, que la creación de la Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor y las disposiciones relativas a la vigilancia y a la aplicación de sanciones por incumplimiento de la Ley, reafirman el carácter de Derecho Social que se atribuye en sus preceptos. Por cuanto hace a las sanciones administrativas y las acciones que correspondan a la Procuraduría, son medios para que la colectividad asegure el cumplimiento de normas imperativas, independientemente de la responsabilidad en que los proveedores incurran frente a los particulares afectados.

También se manifesto, que las normas e instituciones, fundamentales previstas por este ordenamiento, revelan que los actos regulados por el no establecen solamente vínculos privados, sino que constituyen fenómenos de carácter social, que justifican la presencia del poder público como guardian y vigilante de un interés colectivo de superior jerarquía.

Tocante a las garantías sociales y los derechos de la nación, consagrados en la Constitución de 1917, se dijo, que estas orientan en todos los ámbitos de acción de nuestro país

misma que asegura la vigencia de nuestras instituciones democráticas.

Concluyendo, lo expuesto con anterioridad, es de conformidad a lo que dispone la fracción I del artículo 71 de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se somete el Ejecutivo Federal para su consideración, la iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor a la Cámara de Diputados.

E.- **DIVERSAS REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE
PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

E) DIVERSAS REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

Cabe señalar que las reformas y adiciones de la L.F.P.C. emanan de un Proyecto de Decreto propuesto por el Ejecutivo, facultad que se encuentra prevista en el artículo 71 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las cuales obedecen a dos propósitos de gran importancia, como son subsanar ciertos vacíos e imprecisiones que se advierten en la propia Ley aprobada por el H. Congreso de la Unión en diciembre de 1975.

Es decir, que de el 5 de febrero de 1976 en que inició la vigencia de aplicación de la ley la S.C.F.I. a quien la misma le otorgó principalmente, competencia, a 1984 transcurrieron ocho años que han puesto de manifiesto por una parte, lagunas e imprecisiones en el texto de la Ley e insuficiencia de facultades de la P.F.C. para solucionar las quejas que plantean los consumidores contra los proveedores con motivo de la adquisición de bienes o contratación de servicios, por tal situación, se hacia latente el subsanar esas deficiencias para lo cual se propuso la primer iniciativa de Reformas y Adiciones a la L.F.P.C. (7)

(7) Proyecto de Reformas y Adiciones de la Camara de Diputados, México 1984, pág. 7

E) DIVERSAS REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

Cabe señalar que las reformas y adiciones de la L.F.P.C. emanan de un Proyecto de Decreto propuesto por el Ejecutivo, facultad que se encuentra prevista en el artículo 71 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las cuales obedecen a dos propósitos de gran importancia, como son subsanar ciertos vacíos e imprecisiones que se advierten en la propia Ley aprobada por el H. Congreso de la Unión en diciembre de 1975.

Es decir, que de el 5 de febrero de 1976 en que inició la vigencia de aplicación de la ley la S.C.F.I. a quien la misma le otorgó principalmente, competencia, a 1984 transcurrieron ocho años que han puesto de manifiesto por una parte, lagunas e imprecisiones en el texto de la Ley e insuficiencia de facultades de la P.F.C. para solucionar las quejas que plantean los consumidores contra los proveedores con motivo de la adquisición de bienes o contratación de servicios, por tal situación, se hacia latente el subsanar esas deficiencias para lo cual se propuso la primer iniciativa de Reformas y Adiciones a la L.F.P.C. (7)

(7) Proyecto de Reformas y Adiciones de la Camara de Diputados, México 1984, pág. 7

Resumiendo entre los principales cambios los siguientes: Se conserva y precisa la intervención de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de la Procuraduría Federal del -- Consumidor y de las demás dependencias del Ejecutivo Federal en la aplicación y vigilancia de las disposiciones en materia de protección al consumidor.

Se fortalece la intervención de la P.F.C. para que además de fungir como conciliador y a solicitud del consumidor y proveedor actuar como árbitro, analice los hechos, motivos de las reclamaciones y determine si implican violaciones a las - disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor y dicte la resolución administrativa que proceda para hacer respetar la Ley, en la parte que haya sido inobservada, dado que tales disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor sean de orden público e interés social, y por ende, deben prevalecer sobre cualesquiera otra. (8).

Se prevé, la posibilidad de que sin llegar a la fase de conciliación, el proveedor satisfaga la reclamación del consumidor al recibir el requerimiento para que informe sobre la queja.

(8) Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores -

del H. Congreso de la Unión pág, 3, Octubre 24 de 1984.

Asímismo se prevee por primera vez la consecuencia de la inasistencia del consumidor a la audiencia de conciliación, - en el sentido de tenerlo por desistido de su queja. (9)

Tocante a las reformas y adiciones a la Ley Federal de - Protección al Consumidor fuerón determinadas las siguientes:

Se reformarón y adicionaron los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 7, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 24, 27, 28, 29, 52, 57, 59, 60, 63 66, 78, 86, 87 y 90.

En el mismo sentido fuerón modificados los artículos 11, 32, 35, 37, 50, 70, 71, 29-bis, y 72 para substituir las denominaciones Secretaría de Industria y Comercio y la denominación de Secretaría de Comercio para quedarse como Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; y en cuanto al artículo 72 la denominación señalaba Secretario de Industria y Comercio - substituyendose por Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (10).

Por lo que respecta al rubro sanciones el artículo 88, - de la L.F.P.C de diciembre de 1975, establecía lo siguiente:

"Las sanciones serán impuestas con base en las actas levantadas por la autoridad competente o con motivo de los datos que aporten las denuncias de los consumidores siempre que la infracción resulte comprobada. En todo caso las resoluciones -- que se emitan en materia de sanciones deberán estar fundadas y motivadas con arreglo a derecho y tomando en consideración los criterios establecidos en el artículo 90 de la ley de la materia". (11)

Siendo modificada la redacción anterior, en el numeral - 87, de la L.F.P.C en fecha 14 de diciembre de 1984, en los -- siguientes términos: "Las sanciones serán impuestas con base en las actas levantadas por la autoridad competente 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 in-- fiera en forma de fehaciente infracción a esta ley o demás -- disposiciones derivadas de ella. En todo caso las resolucio-- nes que se emitan en materia de sanciones deberán estar fundadas y motivadas con arreglo a derecho y tomando en consideración los criterios establecidos en el artículo 89 de la ley - de la materia". (12)

(9) Idem, pág, 3.

- (10) Minuta Proyecto de Reformas y Adiciones a la L.F.P.C., - de la Camara de Diputados pág, 5 y 10 diciembre 6 de --- 1984.
- (11) Comisiones Unidas Primera de trabajo, de Productividad, de Comercio Interior y de Estudios Legislativos, de la - H. Camara de Diputados, pág, 4, noviembre 18 de 1975.
- (12) Decreto de Reformas y adiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 1985.

En fecha 22 de diciembre de 1988, se presentó una iniciativa mas de Reforma y adición a la Ley Federal de Protección al Consumidor, mediante la cual se le encomiendan funciones y adiciones complementarias de las que contaba. (13)

Se Reforman los artículos 59, fracciones II, IV, VI y -- XII; y 87 párrafo segundo, de la Ley Federal de Protección al Consumidor; por lo que, en forma muy particular y atento a -- que el punto de medular de el tema a tratar, es la sanción -- abordáremos el último numeral en cita:

Es decir, se consigna en la Ley tres artículos más, para que en caso de infracción a los mismos sea sancionado por la P.F.C. conforme a lo ya establecido.

Anterior a la Reforma establecía el numeral 87 La Procuraduría Federal del Consumidor impondra las sanciones a que se refiere el artículo 86, por infracción a los artículos 20, 27, 38, 40, 44, 45, 47, 49, 52, 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 ordenen las visitas de inspección.

(13) Iniciativa de Decreto que Reforma y Adiciona la Ley Federal de Protección al Consumidor. Camara de Diputados. pág. 11, diciembre 26, 1988

F.- RESEÑA DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS DEBATES Y PUBLICACION DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR VIGENTE.

F) RESEÑA DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS DEBATES Y PUBLICACION
DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR VIGENTE

Exposición de Motivos 25 de noviembre de 1992;

Dicha iniciativa se sometió a consideración de el H. Congreso de la Unión, el cual proponía la expedición de una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor misma que debiera lograr una mayor equidad en las relaciones de consumo del país, por lo que todo cambio radical obedece a la obligación que tiene el Estado de modificar su propio marco jurídico.

En el pasado, con la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor se pretendió que las dos instituciones, separadamente, atendieran una demanda social abundante y heterogénea. Con tal propósito a una se le dotó de autoridad, y a la otra de facultades informativas, es decir se estableció que con las actuales circunstancias, la necesidad original de contar con dos organismos para atender las demandas de los consumidores se ha convertido, en un riesgo de duplicación de instancias administrativas que dificulta al Estado la posibilidad de solucionar los requerimientos de la población consumidora, por ello la -

iniciativa en fomento proponía fusionar ambas instituciones - en una nueva Procuraduría Federal del Consumidor.

Dicha iniciativa propuso que se definieran las atribuciones y funciones de las autoridades competentes en la materia a efecto de simplificar trámites y procedimientos para la aplicación de sus distintas disposiciones.

El proyecto de una nueva Ley, fue ordenado en quince capítulos, cada uno de los cuales aborda diferentes aspectos de las relaciones de consumo, dicha estructura constituyo por si misma una gran ventaja, pues en la Ley que se proponía abrogar, las disposiciones se encontraban dispersas, lo que dificulta su conocimiento, aplicación e interpretación.

En cuanto a la iniciativa se pueden destacar diversos -- aspectos, no obstante nos referiremos a tres rubros en particular, mismos que no contemplan el análisis en estudio.

Procedimientos; estos se especificarían en forma simple y ordenada todos aquellos preceptos relativos al procedimiento ante la P.F.C. para resolver controversias derivadas de -- las relaciones de consumo, de tal manera que el capítulo respectivo se dividiría en cuatro secciones: disposiciones comu-

nes, procedimiento conciliatorio, procedimiento arbitral y -- procedimiento por infracciones a la ley, siendo el último de los mencionados procedimientos al que haremos referencia en particular, por tener mayor ingerencia de el tema en estudio.

En el mismo orden de ideas, se estableció en el procedimiento por infracciones a la ley, que la P.F.C. pueda actuar en contra de proveedores siempre que se presuma la existencia de conductas violatorias a la ley, que conduzcan a inspecciones o a cualquier otra acción por parte de dicha institución, constando todo lo anterior en una acta y con la posibilidad de requerir la presencia del presunto responsable, en un término máximo de diez días hábiles para que presente las pruebas que a su derecho convengan.

Por cuanto hace a él término utilizado por los legisladores al referirse a la conducta de algunos proveedores, como "presuntos responsables" en la presente iniciativa, considero en una forma muy particular debieran omitirse tales expresiones puesto que ese término es utilizado en la legislación penal, por cuanto hace a la comisión de un delito y el mismo no encuadra en la ley de la materia pues esta refiere unicamente infracciones de carácter administrativo.

Asimismo se estableció en la iniciativa de ley en comento, que los laudos emitidos por la P.F.C. no se requeriría -- fueran homológados y en su contra no procedería el recurso de revisión, salvo el juicio de amparo.

Sanciones; en el capítulo de sanciones se propusieron -- una serie de medidas destinadas a salvaguardar los intereses de los consumidores, situación que de ninguna manera provocaría una afectación para la actividad comercial del país.

También se dijo. que la nueva ley contemplaría dos criterios para la imposición de sanciones: la capacidad económica del infractor y la gravedad de la infracción.

Por otra parte, la nueva legislación sometida a la aprobación del H. Congreso de la Unión, señalaría que cuando un proveedor viole de manera grave y reiterada las disposiciones de la L.F.P.C., la Procuraduría pueda excitar a las autoridades competentes para que cancelen, revoken o dejen sin efectos la concesión, licencia, permiso o autorización respectiva o bien se proceda a la cancelación definitiva. Cabe señalar que esta medida se aplicaría en casos extremos y tiene como uno de sus propósitos contribuir en la prevención de conductas nocivas.

Recursos Administrativos; en la propuesta de ley se previo, a los órganos competentes y el recurso administrativo -- procedente en contra de las resoluciones emitidas por la P.F.C.

Se expuso que la L.F.P.C. desde su origen a pugnado por promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y la seguridad en las relaciones de consumo.

Es decir que la normatividad regularía los procedimientos a seguir por parte de las personas inconformes con las -- resoluciones dictadas por la Procuraduría.

Se propuso se establecerían plazos para la presentación de pruebas, casos en que las resoluciones no serían recurribles, modalidades y sucesos que ameriten la presentación de testigos, con el fin de que la institución promueva la equidad y no incurra en arbitrariedades que lesionen injustamente los derechos e intereses de los proveedores.

Dictámenes de Primer Lectura, en la Cámara de Diputados Diciembre 11 de 1992, primeramente se puntualizó el marco referente a los Antecedentes:

Recursos Administrativos; en la propuesta de ley se previó, a los órganos competentes y el recurso administrativo -- procedente en contra de las resoluciones emitidas por la P.F. C.

Se expuso que la L.F.P.C. desde su origen a pugnado por promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y la seguridad en las relaciones de consumo.

Es decir que la normatividad regularía los procedimientos a seguir por parte de las personas inconformes con las -- resoluciones dictadas por la Procuraduría.

Se propuso se establecieran plazos para la presentación de pruebas, casos en que las resoluciones no serían recurri-- bles, modalidades y sucesos que ameriten la presentación de -- testigos, con el fin de que la institución promueva la equi-- dad y no incurra en arbitrariedades que lesionen injustamente los derechos e intereses de los proveedores.

Dictámenes de Primer Lectura, en la Cámara de Diputados Diciembre 11 de 1992, primeramente se puntualizó el marco referente a los Antecedentes:

El Antecedente único de esta iniciativa, es la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975, que se aboca a los aspectos de publicidad y garantías, operaciones a crédito, servicios y ventas a domicilio.

Este ordenamiento ha sufrido modificaciones por decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1982, 7 de febrero de 1985, 12 de enero de 1988 y 4 de enero de 1989.

Por lo que respecta al contenido de la iniciativa, esta consta de 143 artículos divididos en 15 capítulos, destacando por tocar el punto medular de el tema en estudio el numeral - 128.

Se determino que el artículo señalado en el párrafo que antecede refería una sanción por demás excesiva, pues el mismo consigna una clausura de hasta 60 días, lo cual podría --- perjudicar a pequeños establecimientos, por lo que se modifico su contenido para quedar de la siguiente manera:

Art.- 128

En casos particularmente graves, la Procuraduría podrá sancio

nar con clausura del establecimiento hasta por quince días.

Ciertamente dicha modificación no subsana los errores de fondo de tal numeral, al establecer casos no especificados en la propia ley, situación que propicia inseguridad en una norma que deberá tener como premisa la objetividad, ya que de lo contrario lo único que provoca es una insertidumbre tanto en los consumidores como en los proveedores.

En fecha 11 de diciembre de 1992, en la Cámara de Diputados las Comisiones de Comercio y de Distribución y Manejo de Bienes y Servicios, sometió a consideración del pleno, el Proyecto de Decreto Ley Federal de Protección al Consumidor.

Misma en la que se determinó en su artículo segundo transitorio; que se aboga la L.F.P.C. publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975 y sus reformas y se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en la ley en comento.

Es en diciembre 24 del mismo año, cuando es publicada la Ley Federal de Protección al Consumidor, quedando firmes las disposiciones contenidas en el proyecto de ley antes mencionado.

No obstante, de la depuración y modificaciones hechas a la ley en cita, y apenas transcurridos seis meses de la vigencia de la misma, habría de sufrir la primera reforma tocante a la competencia de la P.F.C. para conocer de asuntos relacionados con el arrendamiento inmobiliario, por considerarse que existía duplicidad de funciones si se tomaba en cuenta que un órgano jurisdiccional con facultades y atribuciones expresamente consignadas en la ley, ya resolvía y dirigía controversias en esa materia, siendo, no necesaria la participación de una autoridad administrativa como lo es la P.F.C.

CAPITULO III.

**ESTUDIO COMPARATIVO DE LEGISLACIONES Y ORDENAMIENTOS
QUE PREVEEN LA SUSPENSION DEL ACTO O RESOLUCION QUE
SE IMPUGNE.**

CAPITULO III.

ESTUDIO COMPARATIVO DE LEGISLACIONES Y ORDENAMIENTOS
QUE PREVEEN LA SUSPENSION DEL ACTO O RESOLUCION QUE
SE IMPUGNE

- A. GENERALIDADES SOBRE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN LA ---
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- B. LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO.
- C. RECURSOS ORDINARIOS EN LA LEGISLACION CIVIL.
- D. LA SUSPENSION PROVISIONAL; EN LA LEY DE DESARROLLO URBA
NO DEL DISTRITO FEDERAL.
- E. RECURSO ADMINISTRATIVO QUE CONTEMPLA EL REGLAMENTO DE -
ZONIFICACION PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- F. LA SUSPENSION PROVISIONAL QUE CONTEMPLA LA LEY FEDERAL
DE COMPETENCIA ECONOMICA.
- G. LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

**A.- GENERALIDADES SOBRE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION
EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS --
UNIDOS MEXICANOS.**

A) GENERALIDADES SOBRE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Cuando son conculcadas las garantías Individuales consagradas en la Carta Magna, esta ha establecido un medio de Defensa legal, en virtud de que dicha garantía del gobernado en un momento determinado son susceptibles de violación por parte de las autoridades e inclusive de parte del Poder Legislativo al expedir leyes que puedan vulnerar las garantías de los gobernados.

Los artículos 103 fracción I y 107, fracción IV Constitucionales al efecto se refieren:

ART. 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

ART. 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión.

Estos preceptos anteriormente citados, constituyen la base del Juicio de Amparo, el cual es considerado como un excelente y efectivo medio de Defensa al alcance de todos los gobernados para combatir los actos de autoridad y las leyes que consideran que son violatorias de la Constitución Federal de la República.

Para concluir, debemos enfatizar que el juicio de amparo es utilizado fundamentalmente para los casos siguientes:

a) Para proteger la vida, la libertad, las propiedades, posesiones o derechos de los habitantes de la República Mexicana, contra actos de las autoridades administrativas, sean locales o federales.

b) En materia judicial, para obligar a que todos los tribunales del país interpreten y apliquen exactamente la Ley, - prohibiendo la analogía o similitud.

c) Finalmente, el juicio de amparo sirve para proteger - al gobernado contra las leyes que sean expedidas tanto por -- los congresos federales como estatales, y que sean violatorias de los derechos del hombre, consagrados, en la constitución Federal, en virtud de que cualquier ley deberá estar subordinada a la Carta Magna.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

B.- LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO.

B) LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO

Consideramos de gran importancia para el presente estudio, establecer en concepto que es el Juicio de Amparo, antes de referirnos sobre la suspensión en particular.

JUICIO DE AMPARO.- Es el medio Jurídico previsto en la Constitución, por medio del cual se puede lograr la anulación e invalidación de todo aquel acto de autoridad -- que sea contraventor de la Ley Suprema Nacional.

También se le conoce como medio de Control Constitucional, proceso o procedimiento judicial, previsto en la Constitución, por virtud del cual se hacen vigentes los mandatos de la Carta Fundamental, imponiéndose ésta a todas las autoridades del Estado e invalidando de ese modo, todo aquello que -- esas autoridades hayan hecho cualquier acto, que desconozcan o viole alguna garantía inserta en la Constitución.

En consecuencia la suspensión en el amparo se puede definir como la institución jurídica en cuya virtud, la autoridad competente ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo.

También la suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo (en genere), es la Constitución Jurídica por medio del cual el órgano federal ordena a las autoridades señaladas como responsables en la demanda, que mantengan paralizada o de tenida su actuación durante todo el tiempo que dure la subs- tanciación del juicio de garantías a fin de que no se ejecute el referido acto en forma tal que quede consumado irreparable mente.

En conclusión el Juicio de Amparo prevee la suspensión - del acto reclamado, ofreciendo un verdadero medio de defensa; ante la ausencia de un recurso ordinario en las leyes secunda rias o actos de autoridad que en forma inminente viole las -- garantías individuales.

C.- RECURSOS ORDINARIOS EN LA LEGISLACION CIVIL.

C) RECURSOS ORDINARIOS EN LA LEGISLACION CIVIL

En la legislación civil existen distintos tipos de recursos que le permiten al gobernado inconformarse con una resolución en particular; no obstante debido a la importancia que reviste la suspensión en un procedimiento antes de afectar directamente a la persona que se ubica en el supuesto de la ley nos referimos al Recurso de Apelación muy en particular a la que es admitida en ambos efectos; en virtud de que ésta suspende la ejecución de la sentencia, hasta que se resuelva el Fallo del superior, así lo dispone el numeral 701 del C.P.C - para el Distrito Federal.

El artículo 688 establece.- "El Recurso de Apelación tiene por objeto que el Superior confirme, revoque o modifique la resolución del Inferior.

Este medio de Impugnación o Recurso Ordinario ofrece al gobernado la oportunidad de recurrir una resolución, antes de afectar su esfera jurídica.

D.- LA SUSPENSION PROVISIONAL; EN LA LEY DE DESARROLL
LLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

D) LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN LA LEY DE DESARROLLO URBANO
DEL DISTRITO FEDERAL

Dicho ordenamiento al igual que muchos otros, prevén -- obligaciones o disposiciones que deben ser acatadas por los -- gobernados, de tal suerte que si estas no son cumplidas invariablemente la persona que se encuentre en el supuesto de la ley será sancionada; la ley en comente prevée como sanción la clausura, pero el mismo ordenamiento ofrece al gobernado la -- oportunidad de inconformarse antes de ser afectado, cumpliendo con el gobernado al permitirsele su defensa.

DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

ART. 95.- Los particulares que se consideren afectados -- por la aplicación de las disposiciones derivadas de este ordenamiento, podrán interponerse el recurso de inconformidad -- debidamente fundado y motivado ante el superior jerárquico -- inmediato de la autoridad de la que haya emanado el acto o re solución de que se trate. El término para la interposición -- será de quince días hábiles siguientes a la fecha en que se -- notifique personalmente la resolución o se ejecute el acto.

El recurso se interpondrá por escrito, y no estará suje-

to a formalidad alguna, bastando con que el recurrente precise el acto o resolución que se reclama, los motivos de su inconformidad, señale domicilio para oír notificaciones, designe en su caso a su representante legalmente autorizado, acompañe las pruebas que estime pertinentes, con excepción de la confesional y aquellas que fueren contrarias a la moral o al derecho.

El recurrente podrá solicitar la suspensión del acto o resolución que impugne, y en este caso la autoridad resolverá la suspensión en un término no mayor de setenta y dos horas.

La decisión que proceda se dictará dentro de los treinta días siguientes a la fecha de interposición del recurso, y se rá notificada personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.

E.- RECURSO ADMINISTRATIVO QUE CONTEMPLA EL REGLAMENTO DE ZONIFICACION PARA EL DISTRITO FEDERAL.

E) RECURSO ADMINISTRATIVO QUE CONTEMPLA EL REGLAMENTO DE --
ZONIFICACION PARA EL DISTRITO FEDERAL

Este reglamento establece disposiciones propias de su ma-
teria; lo que resulta relevante para el presente estudio, es
que el Departamento del Distrito Federal notificará a los in-
fractores las irregularidades o violaciones en que se incurra
en consecuencia el Artículo 50 y 51 del ordenamiento en cita,
establece que si no se cumplen las disposiciones legales ---
aplicables podrá ordenarse la Clausura total o parcial de un
predio.

No obstante existe en este ordenamiento la oportunidad -
de interponer recurso de inconformidad, otorgandole al guber-
nado un eficaz medio de defensa antes de verse afectado en --
sus propiedades o derechos, pues el art. 95 de la Ley de la -
materia establece que se puede solicitar la suspensión del --
acto, a partir de que es notificada la resolución administra-
tiva.

F.- LA SUSPENSION PROVISIONAL QUE CONTEMPLA LA LEY
FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA.

F) LA SUSPENSION PROVISIONAL QUE CONTEMPLA LA LEY FEDERAL -
DE COMPETENCIA ECONOMICA

El objeto de ésta ley es proteger el proceso de competencia y libre concurrencia; entre sus facultades se encuentran la aplicación de diversas sanciones pecunarias consistentes - en multas severas de hasta 225 mil veces el salario mínimo; - cabe señalar que el capítulo de sanciones de la ley en comento no establece la clausura como sanción y en cambio establece un recurso de reconsideración.

Art. 39.- Contra las resoluciones dictadas por la Comisión con Fundamento en esta ley, se podrá interponer, ante la propia comisión, recurso de reconsideración, dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la fecha de la notificación - de tales resoluciones.

La Interposición del Recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada.

G.- LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

G) LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Consideramos irónico y oscioso lo preceptuado por la L.F.P.C., con respecto al recurso administrativo que la ley de la materia prevee en su numeral 135º que a la letra dice; "En -- contra de las resoluciones de la procuraduría dictadas con -- fundamento en las disposiciones de esta ley y demás derivadas de ella se podrá interponer por escrito recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en -- que surta efecto la notificación de la resolución recurrida".

Dicho término que consigna el numeral en comento, resulta irrelevante si tomamos en cuenta que en la práctica la P.F.C. notifica la resolución que ordena la Clausura el mismo día que ejecuta la orden; y por consiguiente el plazo que se concede para impugnar la resolución resulta ineficaz pues el acto de Autoridad que priva al gobernado de sus derechos se consuma.

CAPITULO IV.

**LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 128 PARRAFO 2º
DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

CAPITULO IV.

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 128 PARRAFO 2º DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

- A. RELACION ENTRE EL DERECHO CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.
- B. ANALISIS Y CARACTERISTICAS DE LA LEY EN GENERAL.
- C. LA FALTA DE DISPOSICION EXPRESA EN LA CONSTITUCION POLITICA, PARA QUE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SE CONDUZCA COMO ORGANO JURISDICCIONAL.
- D. LA IRREGULAR CONNOTACION EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR Y LA FALTA DE ENUNCIACION QUE AMERITE COMO SANCION LA CLAUSURA.
- E. LA AUSENCIA DE UN TERMINO EN EL RECURSO ORDINARIO DE LA -- PROPIA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, QUE PREVENGA LA SUSPENSION DE LA SANCION.

**A.- RELACION ENTRE EL DERECHO CONSTITUCIONAL Y LA LEY --
FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

A) RELACION ENTRE EL DERECHO CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

Resulta de gran importancia el saber las diversas formas en que es conceptualizada la Constitución por los juristas y tratadistas en México vgr.- Constitución; "Ley fundamental de la organización de un Estado" (1)

Asímismo, es necesario apreciar con certeza el Derecho Constitucional, base de el criterio con el que se pueda apreciar la inconstitucionalidad de la L.F.P.C.

"El Derecho Constitucional es el Derecho del Estado cuando el Estado es de Derecho" (2)

"El Derecho Constitucional es una disciplina que estudia la estructura del Estado y fundamentalmente su Constitución - (3)

Podemos definir el Derecho Constitucional, en sentido estricto, como la disciplina que estudia las normas que configuran la forma y sistema de gobierno, la creación, organización y atribución de competencia de los órganos del propio --

gobierno, y garantizar al individuo un mínimo de seguridad -- jurídica económica". (4)

-
- (1) Juan Palomar de Miguel, "Diccionario para Juristas", Editorial Mayo, S. de R.L. México 1981, pág. 307
 - (2) Tena Ramírez Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", - Editorial Porrúa, S.A. México 1991, pág. 80
 - (3) Daniel Moreno, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Pax, México 1990, pág. 2
 - (4) Jorge Carpizo, "Estudios Constitucionales", Editorial Porrúa, S.A. U.N.A.M. México 1991, pág. 291

El Derecho Constitucional, rama del Derecho Público estudia el Derecho normativo que como decisión de un pueblo soberano, estructura el Estado, señalando su base geográfica su forma de gobierno, sus distintos órganos, las funciones de ellos, las relaciones de dichos órganos entre sí con los gobernados, reconociéndoles a estos derechos fundamentales y fijando los mecanismos para garantizar el respeto a tales derechos, asimismo, la permanencia y desarrollo de la organización establecida. (5)

Las anteriores definiciones nos exponen, el motivo por el cual las instituciones creadas por la Constitución como acto de soberanía popular estructuran el Estado y la competencia del Poder Judicial Federal, mismo a quien se le atribuye la interpretación de la Constitución a través del juicio de amparo.

En consideración a las definiciones ya citadas, se refieren estas al conocimiento y causa de la norma fundamental del Estado, de la cual derivan congruentemente las demás normas que componen nuestro sistema jurídico, es decir, que solo con el estudio de la Carta Magna, se puede determinar si las relaciones entre la L.F.P.C. y la Constitución Política Mexicana, es acorde a los lineamientos que establece el numeral 28 de -

nuestra Constitución, pues el mismo se refiere acerca de la -
protección a los consumidores.

(5) Jorge Reyes Tayabas, "Derecho Constitucional Aplicado a -
la Organización en Amparo", Editorial Themis, México 1991
pág. 4

Actualmente la L.F.P.C. funda sus derechos y obligaciones en los artículos 25, 26, 28, 73 fraccs. VI y X, de nuestra Constitución, mismos que sustentan los principios rectores de el Derecho Público y por el cual debiera regirse la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Es indudable que los preceptos constitucionales señalados, refieren aspectos importantes, tal como la protección económica que realicen los particulares, así como el propio contexto que establece la Ley Fundamental en su numeral 28º."La Ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses".

De igual forma, resulta importante el contenido de el artículo 73º constitucional, en sus fracciones VI y X, en razón primeramente de que el Congreso tiene facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, y en segundo término, ciertamente existe facultad expresa en la fracc. décima del numeral en cita, para que el mismo órgano institucional legisle en toda la república sobre comercio entre otras materias, situación que nos permite contemplar la presencia de disposiciones y fundamentos que van encaminados a la protección de los consumidores, sin embargo cabe puntualizar que nin-

gún precepto constitucional le confiere facultades suficientes a una autoridad administrativa encargada de velar por los intereses de los consumidores, para conducirse como un verdadero órgano jurisdiccional.

Por lo anterior resulta necesario analizar los conceptos de constitucionalidad, inconstitucionalidad y anticonstitucionalidad a efecto de clasificar a la L.F.P.C. de acuerdo a lo resuelto por el Poder Judicial Federal por vía de el juicio de amparo.

Al referirnos a Constitucionalidad, significa conformidad o compatibilidad de una Ley común o acto de autoridad con la Constitución de un Estado.

Inconstitucionalidad, palabra compuesta del prefijo negativo in y el sustantivo constitucional, denota por ende lo que no es conforme a la Constitución.

La inconstitucionalidad puede entenderse como Anticonstitucionalidad cuando se trata de leyes o actos abiertamente opuestos a dicho ordenamiento supremo, es decir, que adolezca de dicho vicio por modo indudable, manifiesto o notorio. (6)

(6) Burgoa Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, -- Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, S.A. México 1989

Por otra parte, los conceptos establecidos por diversos juristas, proponen criterios particulares de la norma fundamental, siendo entonces de gran importancia la Interpretación Judicial de la Constitución Federal de la República Mexicana y las leyes que de ella derivan.

El quinto párrafo de el artículo 94 de la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos ordena: "La Ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, sobre la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así, como los requisitos para su interrupción y modificación".

Como consecuencia, la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, según su competencia sobre la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales es la obligatoria.

Las anteriores consideraciones claramente nos ubican en el entendido de que, los criterios sustentados en las ejecutorias o sentencias de la Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito, --

tendrán a su vez como función fundamental aplicar las leyes a los casos concretos, administrando así la justicia.

Facultad expresa que se consigna en la Carta Magna, en donde se desprende que el Poder Judicial es el único con facultades para resolver conflictos entre los habitantes de la República, en virtud de que los órganos Administrativos, tanto federales, estatales o municipales, no pueden hacerlo.

Es indudable que exista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 28ª, la misión de la Ley respecto de proteger a los consumidores y propiciar su organización en la defensa de sus legítimos intereses, lo que no es claro, es que una Autoridad Administrativa se conduzca como un órgano jurisdiccional sin que se consigne tal facultad en la Norma Fundamental.

La L.F.P.C. regula las relaciones entre consumidores y proveedores en un marco legal evidentemente, tanto porque fue aprobada por el Congreso de la Unión antes de ser publicada cumpliendo con lo dispuesto por el numeral 73º fracc. VI y X de la Constitución Política de la República; sin embargo el hecho de que se legisle en materia de Comercio y que no se establezcan las bases para su regulación, sería tanto como --

señalar en la Carta Magna que debe de imponerse penas a los -
sujetos por la comisión de un delito sin que se estableciera
que autoridad será la competente, situación que se encuentra
debidamente delimitada en el artículo 21º constitucional.

B.- ANALISIS Y CARACTERISTICAS DE LA LEY EN GENERAL.

B) ANALISIS Y CARACTERISTICAS DE LA LEY EN GENERAL

Primeramente debemos entender por Leyes, tal y como lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación; "Todo -- acto de autoridad que sea de observancia general y que tenga como características la Impersonalidad y la Abstracción". (7)

Lo anterior se da tratándose de tratados internacionales y de los reglamentos federales y locales, pues todos ellos -- son actos que guardan similitud en su conformación.

En el mismo orden de ideas, es necesario hacer mención -- de las Leyes que pueden producir afectación en la esfera ju-- rídica de los gobernados, por lo que, en lo particular se es-- taría hablando de dos clases de leyes; las Autoaplicativas y las Heteroaplicativas las cuales deben ser diferenciadas per-- fectamente por tratarse de actos de autoridad eminentemente -- distintos, puesto que la ley autoaplicativa no requiere de la aplicación concreta de la misma a través de un acto posterior de autoridad administrativa o judicial para que produzca efec-- tos o agravios en la esfera jurídica de algún gobernado, por-- que desde su entrada en vigencia provoca dicha afectación. En tanto que el acto legislativo de carácter Heteroaplicativo --

precisa de la existencia del acto de aplicación, para que se de el agravio personal y directo.

(7) Alberto del Castillo del Valle, "Ley de Amparo Comentada"
Editorial Duero S.A. de C.V. Segunda Edición, México 1992
pág. 245

Cabe señalar que aunque se trate de dos tipos distintos de leyes, en caso de que se afecte jurídicamente a un gobernado éste puede recurrir al Juicio de Amparo por considerar -- que se vulneran sus garantías individuales, esta situación -- obedece primordialmente a la naturaleza del acto reclamado, -- pues además de ser actos que emanan de un órgano de Estado y que tienen como características la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad, coinciden en otra trilogía de aspectos, es decir, la abstracción la generalidad y la impersonalidad que los diferencian de los actos administrativos y -- jurisdiccionales, ya que estos son actos concretos particulares o personales, en virtud de lo anterior, existe identidad entre la tramitación del juicio de garantías que se entable -- contra una ley Autoaplicativa, con el que se promueve para -- impugnar una ley Heteroaplicativa.

La única distinción entre ambas leyes en referencia, estriba en que la posibilidad de promover el amparo contra una ley Autoaplicativa es desde el momento en que esta entra en -- vigencia lo cual obedece a que desde ese momento el acto re-- clamado estará ocasionando agravios personales y directos --- (requisito indispensable para la procedencia del amparo).

Asímismo en cuanto a la ley Autoaplicativa el quejoso --

tiene un término de treinta días para hacer valer el amparo, de conformidad con el artículo 22^o fracc I de la Ley de Amparo.

Ahora bien si no se promovía la acción constitucional en ese lapso, no significa que se tenga por consentida la misma, ya que la fracción en comento sostiene que existe una segunda oportunidad para hacer valer el juicio de garantías contra -- esa clase de leyes, que es dentro de los quince días siguientes a la aplicación de la misma por un acto de autoridad concreto, individual y particularizado siempre y cuando ese sea el primer acto que afecte al quejoso y que se funde en esa -- ley.

Siendo aplicable la siguiente Tesis Jurisprudencial de la Ley Autoaplicativa y determinación de sujetos que pueden -- impugnarla.

"Ley Autoaplicativa". Quienes pueden impugnarla dentro -- de el término de treinta días siguientes al de su entrada en vigor.

"Una ley autoaplicativa sólo puede ser impugnada de in-- constitucional como tal, esto es, dentro de el término de los

treinta días siguientes al de su entrada en vigor, a que se refiere el artículo 22, fracción I, de la ley de amparo, por aquellas personas que, en el momento de su promulgación, quedan automáticamente comprendidas dentro de la hipótesis de su aplicación. En consecuencia, las personas que por actos propios se coloquen dentro de la mencionada hipótesis legal con posterioridad al transcurso del referido término de 30 días, sólo estarán legitimadas para objetar la inconstitucionalidad de la ley en cuestión a partir de el momento en que las autoridades ejecutoras correspondientes realicen el primer acto concreto de aplicación de dicho ordenamiento en relación con ellas". (8)

A efecto de que sea procedente el Amparo en el anterior supuesto, se requiere atacar tanto a la ley autoaplicativa, como el acto posterior de aplicación de la ley considerada -- por el quejoso como inconstitucional.

Cabe señalar, que la Constitución expresamente establece la procedencia de el amparo contra leyes; el artículo 103 --- constitucional establece en sus tres fracciones la procedencia de el amparo mismo en el que se refiere a leyes o actos de autoridades que violan las garantías individuales y a leyes o actos de autoridades Federales o de los Estados que in-

vadan sus respectivas esferas de competencia.

Las disposiciones anteriores se dan tratandose de juicios de garantías promovidos contra Leyes. Su ratio legis se encuentra en la necesidad de no permitir la aplicación de una ley secundaria que contraríe el texto de la Carta Magna, la cual es, el ordenamiento jurídico más importante y fundamental del país, llamada también Ley Suprema de la Nación. Esta ley debe ser debidamente respetada por todas las autoridades, inclusive por las legislativas y siendo actos de observancia general, es necesario ampliar la protección de la Justicia de la Unión.

(8) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación JURISPRUDENCIA 61 (Séptima Epoca), pág. 156, Volumen PLENO Primera Parte Apéndice 1917 - 1975.

Asimismo se ha establecido que el amparo es procedente - contra todo acto, emanado de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, si este a causado agravios al quejoso.

En el mismo orden de ideas, se puede establecer, que cuando una persona física o moral reclame que las sanciones derivadas de la aplicación de las disposiciones legales previstas por una autoridad administrativa, como se da en el caso particular de la Ley Federal de Protección al Consumidor, considere que la misma viola lo preceptuado por la constitución, estas podrán recurrir ante un Juzgado de Distrito; siendo --- aplicable a este respecto el siguiente criterio jurisprudencial:

"AMPARO CONTRA LA INCOSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY"

"Antes de acudir al Amparo no existe obligación de agotar los recursos ordinarios establecidos en la Ley del acto, cuando se reclama principalmente la inconstitucionalidad de ésta, ya que sería contrario a los principios de derecho, el que se obligara a los quejosos a que se sometieran a las disposiciones de esa ley, cuya obligatoriedad impugna, por conceptuarla contraria a los textos de la constitución". (9)

(9) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Tesis 96, páf. 214, Idem.

En conclusión, podemos decir que se conceptua a la Ley - como una "Disposición que tiene carácter general y obligariorio para todas las personas, expedida por el Congreso de la - Unión". (10)

En consecuencia, si una ley secundaria es aplicada por - una autoridad administrativa, entendiendo como se estableció anteriormente, que son de carácter obligatorio, por lo que -- su única limitante es seguir los lineamientos de la Ley Suprema o Constitución Política Mexicana, ya que de no ser así, -- invariablemente se conculcarían las garantías individuales, - es decir, su proceder sería arbitrario violando las garantías de legalidad y de seguridad jurídica.

Por consiguiente en nuestro país, las garantías indivi-- duales se han establecido para proteger y salvaguardar la observancia de los derechos fundamentales de todo gobernado, -- asegurandose así, que ninguna persona sea afectada en su es-- fera jurídica por un acto de autoridad arbitrario.

A mayor abundamiento es de mencionarse, que antes de que se emita un acto arbitrario, la autoridad tiene la obligación ineludible de fundarse en lo que menciona la Constitución y - para alterar la esfera de el gobernado, deberá acatar lo pre-

ceptuado por la Ley Suprema, pues ésta es la norma fundamental de un país y cualquier violación a los derechos consagrados en ella debe ser reparada por medio de el juicio de amparo.

(10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, -
Glosario, Editorial Trillas, México 1992, pág. 179

C.- LA FALTA DE DISPOSICION EXPRESA EN LA CONSTITUCION --
POLITICA PARA QUE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SE CONDUZCA
COMO ORGANO JURISDICCIONAL.

C) LA FALTA DE DISPOSICION EXPRESA EN LA CONSTITUCION POLITICA PARA QUE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SE CONDUZCA - COMO ORGANO JURISDICCIONAL

Primeramente debe puntualizarse, que si una autoridad -- administrativa se conduce contraviniendo a lo preceptuado por la Carta Magna, o en su defecto que la aplicación de sus normas van más allá de las facultades consignadas en la propia - Constitución, tal proceder invariablemente conculcará las garantías individuales de todo gobernado, por lo que dicha situación consideramos prevalece en el artículo 128^o párrafo II de la L.F.P.C. en razón de la sanción que ésta establece no - esta reservada, si no al Poder Judicial.

El artículo 94^o de la Constitución Política Mexicana, -- establece que el Poder Judicial es el único con facultades -- para resolver conflictos entre los habitantes de la República en virtud de que los órganos administrativos, tanto federales estatales o municipales, no pueden hacerlo.

Tal aseveración no es arrebatada si no por el contrario, dicha situación se presenta en la propia L.F.P.C. pues su artículo 1^o en su párrafo segundo dispone "El objeto de esta -- ley es promover y proteger los derechos del consumidor y pro-

curar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores".

Por otra parte el único sustento jurídico constitucional que refiere la L.F.P.C en su Exposición de Motivos de la Ley vigente ya analizada en el presente estudio, hace mención de el numeral 28º de la Carta Magna, sin que dicho precepto consigne la facultad a la Procuraduría Federal de el Consumidor de privar a los particulares de sus propiedades, posesiones, derechos o impedir a los gobernados el ejercicio de un trabajo lícito.

La anterior consideración no puede pasarse por alto, si puntualizamos que se estan conculcando tres garantías individuales de que goza todo gobernado, al momento de que es aplicado el artículo 128º párrafo II de la L.F.P.C. como sanción, garantías que se consagran en los artículos 5º, 14º y 16º --- constitucional.

Cabe mencionar, sin necesidad de profundizarse en el contenido de las garantías individuales antes citadas, algo muy concreto que establece el numeral 16º de la constitución.

Artículo 16º.- "Nadie puede ser

molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

El párrafo inicial prescribe que cualquier molestia que se infiera sobre las personas, papeles o propiedades, debe -- originarse en un documento que es una orden concreta, por escrito, y firmada por la autoridad que lo expide, quien tiene la facultad para hacerlo.

A efecto de hacer más claro la evidente violación de garantías, es necesario retomar el contenido de el numeral 28º en su párrafo tercero de la constitución.

Artículo 28º.- "Las leyes figurarán las bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de --- esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el

mejor cuidado de sus intereses."

Por lo que de la simple lectura de el artículo en cita, nos percatamos no se refiere facultad expresa a la P.F.C. para proceder en contra de los gobernados, privandolos mediante la clausúra que establece su ordenamiento, de derechos elevados al rango de garantías individuales.

Es decir que la L.F.P.C. se encuentra fuera del contexto para lo cual fue creada por el legislador, pues es, en el Poder Judicial de la Federación en quien se deposita la facultad de administrar justicia.

En consecuencia se entiende por Poder Judicial, a aquel que esta constituido por los jueces que se encargan de resolver los conflictos que se someten a su competencia y que en unión de los Poderes Legislativo y Ejecutivo forman el Supremo Poder de la Federación, como lo establece el artículo 49^o constitucional.

Concluyendo, las autoridades administrativas que dependen normalmente del Presidente de la República en la esfera Federal y de los gobernadores de los estados y presidentes municipales en la esfera local, serán los encargados de vigi-

lar el cumplimiento de todas las disposiciones que se han dictado para el correcto funcionamiento de la sociedad. Pero reiteramos constitucionalmente una autoridad administrativa, como la P.F.C. no se encuentra investida de facultad para privar a un gobernado de un derecho inalienable, puesto que es bien entendido que la misma aplica sanciones por infracciones consistentes en multas, pero que evidentemente las mismas implican un acto de imposible reparación como lo es la privación de un derecho, antes de el procedimiento administrativo, en el procedimiento o fuera de el mismo, como sucede en la praxis.

D.- LA IRREGULAR CONNOTACION EN LA LEY FEDERAL DE PRO--
TECCION AL CONSUMIDOR Y LA FALTA DE ENUNCIACION DE
CASOS QUE AMERITEN LA CLAUSURA COMO SANCION.

D) LA IRREGULAR CONNOTACION EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION
AL CONSUMIDOR Y LA FALTA DE ENUNCIACION DE CASOS QUE AME
RITEN LA CLAUSURA COMO SANCION

El artículo 128º, referente al capítulo de sanciones a -
la letra dice: "Las infracciones a lo dispuesto por los artí-
culos 8º, 10º, 12º, 60º, 63º, 65º, 74º, 80º y 121º serán san-
ccionados con multa por el equivalente de una y hasta dos mil
quientas veces el salario mínimo general vigente para el Dis-
trito Federal.

En casos particularmente graves, la Procuraduría podrá -
sancionar con clausura del establecimiento hasta por quince -
días. Entratándose de alimentos básicos, sujetos a precios --
máximos, procederá dicha clausúra previa notificación al pre-
sunto infractor, concediéndole un plazo de veinticuatro horas
para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Consideramos que es irregular y ambiguo, lo expresado --
por la L.F.P.C. por cuanto hace a la sanción que prevee el --
numeral en cita, muy en particular en el párrafo II del mismo

Por lo que si en forma clara no se enuncian los casos --
que pueden ameritar como sanción la clausúra, dejan al funcio

nario público de la P.F.C. la puerta abierta, para que utilice su arbitrio, corriendo el peligro cualquier gobernado que se encuentre en el supuesto de la ley, de sufrir una arbitrariedad.

A efecto de demostrar, lo grave que puede resultar tal proceder en el campo de el derecho, mencionaremos otro cuerpo de leyes en materia distinta, para que en forma ejemplificativa se visualice el daño que tal expresión reflejaría si en -- distintos ordenamientos se aplicara a la ley en forma tan oscura como se lleva a la práctica la L.F.P.C.

El artículo 7º del código penal, define al delito como - "El acto u omisión que sancionan las leyes penales".

Pero la legislación penal es muy completa, porque para - cada acto u omisión existe una sanción en particular y no se deja al arbitrio de el juzgador, ahora que se podría argumentar que no resulta valido comparar ambos ordenamientos, pero entonces cabría el cuestionamiento, si a la luz de el derecho resulta de menor importancia las garantías individuales que - consagran el derecho a no ser privado de las propiedades, posesiones o el ejercicio de un trabajo lícito, que el derecho a no ser privado de la sagrada libertad de un gobernado.

Es inimaginable un Estado de Derecho que previera sanciones de actos u omisiones no previstos en la ley, porque podría suceder que a criterio de la autoridad correspondiente - un acto de un individuo, podría a su criterio entenderse como una conducta ilícita.

En el mismo orden de ideas podemos decir, que si se estableciera el arbitrio de una autoridad como algo absoluto en el Derecho, sería entendible, pero es conceptuado de distinta forma.

Arbitrio (de el Lat. Arbitrium)

"Facultad de optar por una resolución con preferencia de otra". (11)

Libre Arbitrio. Libre Albedrio --

(de el Lat. Arbitrium)

"Costumbre Jurídica no escrita". (12)

A mayor abundamiento y entratándose de lo que establece la Constitución Política en su artículo 142 por cuanto hace a las garantías individuales, en su párrafo III, a la letra - dice:

"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no este decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata".

(11) Juan Palomar de Miguel, "Diccionario para Juristas", Editorial Mayo, S. de R.L. México 1981, pág. 117

(12) Idem. pág. 71

Consideramos si acaso, no podría incorporarse un sentido de expresión tan claro como el numeral anterior, en el artículo 128^o párrafo II de la L.F.P.C. que establece la aplicación de una clausura como sanción, y no referirse a "casos -- particularmente graves", sin especificar cuales; situación -- que invariablemente puede fomentar la corrupción de la autoridad o el actuar arbitrariamente en perjuicio de el gobernado que se encuentre en el supuesto de la ley.

Atento a lo anterior, resulta importante para el presente estudio delimitar que debemos entender por Autoridad.

"Es aquel sujeto que puede imponer un acto a cualquier persona o gobernado, en forma unilateral y siendo factible hacer uso de la fuerza pública, por permitirlo la ley, para dar cumplimiento al referido acto". -
(13)

"Atribución conferida por la ley a ciertas personas, para que estas puedan ejercer la función de mando, encaminada a lograr el cumplimiento de la ley"
(14)

(13) Alberto del Castillo del Valle, "Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal", Editorial Duero S.A. de C.V. México 1992, pág. 23

(14) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. -
Glosario, Editorial Trillas S.A. de C.V. México 1992, --
pág. 175

Al hablar de las atribuciones con las que cuenta una autoridad, para lograr el cumplimiento de la ley, se entiende que en consecuencia el no acatamiento de determinada norma, producirá invariablemente el hacerse acreedor de una sanción, pero eso es una consecuencia lógica, lo que no resulta entendible es que una autoridad se aproveche de el imperio con que se encuentra investida, para presionar a los proveedores que si bien es cierto es un grupo minoritario en la sociedad gozan al igual que los consumidores de las garantías individuales consagradas en la Constitución Política.

Ya se ha manifestado en el contenido de el presente capítulo la irregular connotación en la L.F.P.C. y la ausencia de motivos o causas que pueden traer como consecuencia la Clausura y por ende el cierre de una fuente de trabajo.

Al ser analizada la L.F.P.C. en su Capítulo XIV respecto del rubro Sanciones, nos podemos percatar de que existen diez artículos que hacen referencia de las sanciones por infracciones a esta ley, no obstante la irregularidad de la misma consiste en que tan sólo la redacción de los artículos 126º, 127º, 128º párrafo primero y 129º señalan en forma clara tajante y expresa la sanción correspondiente a la infracción cometida y el párrafo II del numeral 128º señala como sanción la Clausu-

ra en casos particularmente graves.

Valdría cuestionarse grave para quien? para la Procuraduría, para el conciliador, para la sociedad, pues aún la reincidencia a que hace mención la propia L.F.P.C. se encuentra debidamente calificada su infracción.

En el mismo orden de ideas, mencionaremos el criterio -- que lleva acabo la P.F.C. por cuanto hace a las sanciones, es decir ésta establece que la misma puede sancionar cuando exista una determinación fundada y motivada.

Al respecto la P.F.C. conceptua a las Sanciones de la siguiente forma:

Las sanciones tienen como finalidad primordial castigar las infracciones en las que incurren los proveedores de bienes y prestadores de servicios, en relación con los deberes -- que les imponen las leyes administrativas.

Es decir que la L.F.P.C. refiere no tener como consigna el cumplimiento coactivo, sino sancionar la infracción administrativa que se ha cometido.

Este tipo de medidas en el ámbito administrativo, de acuerdo con la ley de la materia, son básicamente tres: La multa, la clausura y el arresto administrativo.

La L.F.P.C. define a la multa como la sanción pecuniaria que consiste en la imposición del deber de pagar una suma determinada de dinero normalmente calculada en el equivalente en ciertos días de salario mínimo.

Por cuanto hace a la Clausura es más severa que la mitad ya que además del cierre de las oficinas administrativas y en algunos casos de los propios establecimientos, también produce efectos de tipo pecuniario al impedirsele percibir ingresos con motivo de sus actividades comerciales durante un tiempo determinado.

Al arresto administrativo se le conoce como privación de la libertad y solo se aplica en casos especialmente graves, como el ocultamiento o el encarecimiento de artículos de primera necesidad.

Cuando se recurre a los mecanismos legales antes citados únicamente como sanción, la ley exige que la autoridad tome en cuenta las actas levantadas por la P.F.C. o condición eco-

nómica del infractor. Pero cuando se emplea la multa o el auxilio de la fuerza pública como medio de apremio, no son exigibles estos requisitos, ya que si en la sanción se procura ser proporcional a la infracción y a la conducta del infractor, en el medio de apremio no hay razón para que exista esa proporcionalidad simplemente se dicta para lograr el cumplimiento forzoso de la orden emitida por la P.F.C.

No obstante, la sanción no debe ser confundida con los actos de coacción, en virtud de que aquélla es una consecuencia normativa de carácter secundario. Por coacción entendemos la aplicación forzada de la sanción y por Sanción se entiende la consecuencia que deriva de la inobservancia de la norma, la reacción que el ordenamiento jurídico predetermina frente al comportamiento de los particulares que contrataría lo establecido en la misma norma. (15)

En consecuencia si una Clausura es ejecutada como aplicación de una sanción, su finalidad inmediata es aflictiva pues no persigue el cumplimiento del deber jurídico, pero al sancionar la infracción administrativa esta vulnera las garantías individuales del gobernado, es decir el alcance que pueda tener una ley secundaria no puede estar por encima de la Constitución Política Mexicana.

En nuestro país, las garantías individuales han venido a proteger y salvaguardar los derechos fundamentales de todo individuo, asegurándose así que ninguna persona sea afectada en su esfera jurídica por un acto de autoridad arbitrario, -- que se base tan sólo en la voluntad o criterio de un funcionario público. Antes de que se emita un acto de esa naturaleza, la autoridad tiene la obligación ineludible de fundarse en lo que menciona la Constitución.

(15) Eduardo García Mayness, "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa S.A. México 1982, Edición 34, - pág. 298

Para alterar la esfera de derechos de un gobernado, deberá cumplir previamente con las diversas obligaciones que se comprenden de las garantías individuales.

Por lo que hace a la L.F.P.C. consideramos viola las Garantías Individuales consagradas en los artículos 1º, 5º, 13º 14º y 16º constitucionales al ejercitar como medio de sanción la clausura.

Para lo cual comenzaremos apuntando lo que establece el artículo 1º constitucional; las garantías que otorga esta --- constitución no podrán restringirse ni suspenderse sino en de terminados casos y con las condiciones que ella misma establece.

La salvedad para que proceda la suspensión de garantías es entratándose de trastorno público de trascendencia, lo cual de la simple lectura nos percatamos que una autoridad en el ejercicio de sus funciones no debe suspender ni restringir las mismas.

Con la expresión derivada del texto de este artículo, se encuentra una Garantía de Seguridad Jurídica, toda vez que -- prohíbe la retricción de mérito, derivada del arbitrio esta--

tal ilimitado, en efecto al sostener que las garantías serán restringidas únicamente cuando la Constitución lo establezca, se está protegiendo el debido cumplimiento de las mismas por parte de las autoridades, impidiendo que éstas dejen de observarlas en todos los casos que consideren oportuno.

Por lo que respecta a la Garantía Individual consagrada en el numeral 5º de la Constitución, consideramos que es conculcada por la aplicación de la clausura como sanción en la L.F.P.C. en su art. 128 párrafo II.

El art. 5º Constitucional a la letra dice: "A ninguna -- persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad, Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

Al referirse a que la libertad de trabajo sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de terceros, más bien se trata de una posibilidad de li-

mitación, la cual se actualiza por determinación o sentencia judicial recaída en un proceso previo en que se cumplan los - requisitos contenidos en el art. 14º Constitucional en favor de aquel a quien se pretenda privar de ese derecho libertario (16)

De la redacción de la disposición constitucional citada se establece claramente que tal atribución es otorgada a un - Juez y no, a una autoridad administrativa diversa.

(16) Ignacio Burgoa, "Las Garantías Individuales", Editorial Porrúa S.A. México 1993, pág. 315

Una limitación más a la libertad de trabajo que el propio art. 5º Constitucional contiene, consiste en que el ejercicio de la misma, sólo podrá vedarse por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

Por ende, la autoridad administrativa en general, independientemente de su jerarquía e índole, no tiene facultad para restringirse a un individuo el ejercicio de la libertad de sentido material, esto es, creadora extintiva, modificativa o reguladora de situaciones jurídicas abstractas e impersonales. Toda autoridad gubernativa, pues, para limitar la libertad de industria, comercio, etc, en perjuicio de una o más personas, debe apoyarse en una norma jurídica que autorize dicha limitación en los casos por ella previstos, en vista siempre de una posible vulneración a los derechos de la sociedad. (17)

En consecuencia la autoridad administrativa esta impedida para decretar restricciones a la libertad de trabajo, lo cual significaría, además de una contravención al art. 5º constitucional, una violación al art. 16º de la Ley Suprema a través de la garantía de fundamentación legal.

(17) Jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa. (Informe de 1977, Sección "Tribunales Colegiados", págs. 30 y 31)

Por otra parte, toda disposición legal en sentido Material que límite dicha libertad, sin que en los casos en ella -- contenidos se lesionen los derechos de la sociedad, es inconstitucional bajo el aspecto de ser violatoria del artículo 5º de la Ley Fundamental. Ahora bien, en relación con la limitación constitucional a la libertad de trabajo, cabe señalar -- que el fundamento legal que toda resolución gubernativa debe tener para limitar el ejercicio de dicha libertad, puede emanar de una disposición reglamentaria o en una ley desde el -- punto de vista Formal.

En conclusión se estima que la fijación de los casos generales en los que se determine que el ejercicio de la libertad de trabajo daña los intereses o derechos de la sociedad, debe establecerse por una ley en sentido Formal, esto es, por un acto jurídico creador, modificativo o extintivo de situaciones abstractas e impersonales emanado del Poder Legislativo, bien sea local o federal. Por ende, las limitaciones a la garantía individual de libertad de trabajo que se manifiesten -- en prohibiciones absolutas del ejercicio de cualquier actividad lícita del gobernado; la autoridad administrativa que dicte una resolución gubernativa que vede a un individuo dicha libertad debe apoyarse en la ley limitativa o prohibitiva correspondiente, la que a su vez, para no contrariar el artícu-

lo 5º constitucional, debe determinar los casos generales de prohibición en los que realmente se estime que se ofenden o lesionan los derechos e intereses de la sociedad, estimación que entratándose de los juicios de amparo que al respecto se promuevan debe ser ponderada por la autoridad Judicial Federal pues suponer que el legislador pueda ad libitum señalar - en las leyes que expida las hipótesis en que el ejercicio de una actividad del gobernado dañe los derechos o intereses públicos, esto equivaldría a entronizar la dictadura legislativa, al colocar bajo su exclusiva y excluyente potestad a la - libertad de trabajo. (18)

De las anteriores consideramos se desprende, que sólo la ley puede hacer restricciones a las libertades individuales, con la salvedad de ser las mismas para todos y de que sean -- necesarias para asegurar el libre desenvolvimiento de la actividad de cada gobernado, por lo que toda ley que estableciese restricciones de la libertad individual excediéndose de este limite violaría el derecho, de la misma manera que toda ley - que limitase la libertad de unos en condiciones más rigurosas que la libertad de otros. Consideramos de igual forma que la libertad de trabajo no puede vedarse por una ley en sentido - formal y material, es decir, prohibirse absolutamente para todos en relación con una determinada actividad, cuando se ofendan los derechos sociales.

(18) Ignacio Burgoa, Op. Cit, pág. 322

Solo se podrá prohibir este derecho cuando exista sentencia judicial de personas que comentan algún delito, por ende, todo aquel trabajo que es lícito queda protegido por la garantía individual, consagrada en el artículo 5º de la constitución.

En el mismo sentido, consideramos que el artículo 13º -- constitucional consagra una garantía individual que es transgredida por la L.F.P.C. en lo particular por la sanción que establece la clausura por emanar este acto de una autoridad sui generis.

El artículo 13º en su párrafo primero, establece "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales". Para tal efecto es necesario precisar que es una ley privativa "Toda disposición legal desde el punto de vista material, es un acto jurídico creador, modificativo, extintivo o regulador de situaciones jurídicas abstractas, esto es, impersonales y generales".

Por ende, el acto jurídico legislativo establece normas que crean, modifican, o extinguen o regulan de cualquier otro modo estados generales, impersonales, es decir, sin contraerse a una persona moral o física particularmente. Las caracte-

ísticas de la ley son pues, la abstracción, la generalidad y la impersonalidad o indeterminación individual o particular.

Ahora bien, debemos entender por "Tribunales especiales" en sentido material a toda autoridad que desempeñe normalmente una función jurisdiccional, la citada garantía individual se puede hacer extensiva no solo a los tribunales judiciales, sino a los administrativos y del trabajo. Pero, cuando una autoridad estatal no es un tribunal administrativo, judicial o del trabajo, por no ejercer funciones jurisdiccionales, la garantía multicitada prohíbe también que cualquier órgano de carácter especial pueda afectar a alguna persona. Por las anteriores razones se estima, que si bien el artículo 132 constitucional; en la garantía individual que tratamos, menciona expresamente a los "Tribunales" especiales como objeto de la prohibición en que aquella se traduce, las disposiciones de dicho precepto sobre ese particular pueden hacerse extensivas a cualquier autoridad del Estado, por ende, toda limitación que establezca la ley ordinaria a la libertad de trabajo, sin que se apoye en una declaración constitucional respectiva, pugna con la Constitución. (19)

(19) Idem, pág. 332

Por lo que respecta al artículo 14º constitucional vigente, consigna la garantía de audiencia en forma implícita tal y como lo dispone textualmente; "Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o de rechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades -- esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Es decir, que esta garantía de audiencia se integra de cuatro garantías específicas de seguridad jurídica necesariamente concurrentes y que son: el juicio previo al acto privación; que dicho juicio se siga ante los tribunales previamente establecidos; el cumplimiento o la observancia de las formalidades procesales esenciales; y la decisión jurisdiccional ajustada a las leyes vigentes con antelación a la causa que origine el juicio.

Ahora bien, ya se ha establecido en el presente estudio que la L.F.P.C. en su numeral 128 párrafo II establece como sanción la clausura de establecimientos y oficinas administrativas impidiendo con esto el libre desarrollo de las actividades comerciales de los gobernados, provocando con esto invariablemente dos situaciones; que haya un acto de privación y/o

un acto de molestia, por las siguientes consideraciones; "El acto de Privación" significa que con su ejecución se va a reducir o menoscabar el patrimonio de un gobernado, extrayendo de él un bien jurídicamente protegido por esta garantía. Para que haya acto de privación, es requisito indispensable que -- ese acto de autoridad, tienda directa y primordialmente a menoscabar o reducir el patrimonio de un sujeto de derecho. Por su parte el acto de molestia significa la presencia de cualquier acto de autoridad que perturbe, afecte, dañe o altere -- la esfera de un gobernado. (20)

La L.F.P.C. transgrede el artículo 142 constitucional en virtud de que la resolución que emite, para el efecto de ejecutar la clausura como sanción no es notificada sino a posterior de la consumación de este acto, y solo prevee una excepción a la regla que es entratándose de empresas que tengan como giro, la comercialización de alimentos básicos; dejando en consecuencia en un notorio estado de indefensión a las personas físicas o morales que no se encuentren en este supuesto y por ende violando la garantía de audiencia.

(20) Alberto del Castillo del Valle, "Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal", Editorial Duero S.A. de C.V. pág. 31

"AUDIENCIA GARANTIA QUE PROTEGE CONTRA ACTOS DE CUALQUIER AUTORIDAD Y NO SOLO DE LAS JUDICIALES". No es verdad que el artículo 14º constitucional establezca la garantía de audiencia solo para los juicios seguidos ante los tribunales, pues la ley establece contra cualquier acto de autoridad, que pueda ser privativo de la vida, de la libertad, propiedad posesiones y derechos, derive o no de juicio seguido ante tribunales o procedimientos ante cualquier autoridad. (21)

En tales supuestos se adecúa la Clausura como sanción aplicada por la P.F.C. pues al ejecutarse produce efectos de tipo pecuniario al impedirsele percibir ingresos al gobernado con motivo de sus actividades comerciales durante un tiempo determinado, por consiguiente este acto de autoridad priva de la propiedad posesiones y derechos a las personas que se encuentren en el supuesto de la ley, sin que el citado ordenamiento prevenga la oportunidad de defensa. A mayor abundamiento la tesis 86 de la Octava Parte al Apéndice 1917-1985 al Semanario Judicial de la Federación ordena el cumplimiento de la garantía de audiencia en todo caso, independientemente de que el legislador, no haya inscrito recurso alguno dentro de la ley que este aplicandose.

(21) Tesis Jurisprudencial, número 116, Tercera Parte, último apéndice del Semanario Judicial de la Federación,

En consecuencia cuando se trate de un acto administrativo de autoridad o imperio que importe la privación en detrimento del gobernado, de alguno de los bienes jurídicos tutelados por el artículo 14 Constitucional, el juicio o procedimiento a que este precepto alude en su segundo párrafo, es susceptible de ventilarse, de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables, ante las mismas autoridades de las que proveniga dicho acto o ante sus superiores jerárquicos; por consiguiente dicho procedimiento debe instituirse legalmente como medio para que el gobernado formule su defensa antes de que se realice en su perjuicio el acto administrativo de privación, de no ser así se estaría infringiendo la garantía de Audiencia consagrada en el artículo 14^o Constitucional. "Las Garantías Individuales del artículo 14^o Constitucional se otorgan para evitar que se vulneren los derechos de los ciudadanos -- sujetos a cualquier procedimiento, bien sea administrativo, civil o penal, por lo que es errónea la apreciación de que so lo son otorgadas para los sujetos del último". (22)

Es por ello que cualquier ordenamiento, civil, penal, administrativo, debe estatuir la mencionada oportunidad de defensa u oposición, lo que se traduce en diversos actos procesales, siendo el principal la notificación.

Condición que no cumple la L.F.P.C. pues en su numeral - 128 párrafo II, solo se obliga a notificar la resolución se aplica la clausura a un grupo minoritario de gobernados y -- los demás sujetos que se encuentren en el supuesto de ley, su frirán las consecuencias de un acto de privación sin tener -- oportunidad de defensa.

(22) Semanario Judicial de la Federación, Tomo L, pág. 1552, Amparo en Revisión 7554/61, Delfino Islas, Tomo LXVII, - pág. 18, Segunda Sala, Sexta Epoca.

Ahora bien, las excepciones a la garantía de Audiencia -- solo deben consignarse en la Constitución, atendiendo a la -- circunstancia de que, por significar limitaciones a los derechos públicos individuales del gobernado, la Fuente Formal -- única de las mismas es la Ley Suprema.

Por las anteriores consideraciones resulta aplicable las siguientes Tesis Jurisprudenciales.

"Aunque una ley no marque el procedimiento que se deba seguir cuando su aplicación se prive de derechos a una persona, ello no debe obstar para que se le oiga, ya que es obligación de las autoridades ajustar sus actos y decisiones a lo que dispone la Constitución General, según lo manda el artículo 133º de esta y por consiguiente, la violación de la Garantía de Audiencia no proviene de la aplicación de la ley común sino de la no observancia al aplicar esa ley, de lo que determinan los artículos 14º y 133º de la Constitución, no siendo imputable tal omisión más que a la autoridad que aplicó aquella y no a la que le expidió, y siendo esto así, no es preciso que se pida amparo contra la ley misma o contra su expedición, para que sea procedente el juicio que se promueve contra el acto de privación, ni la circunstancia de no señalarse dicha ley como acto reclamado, signifique consentimiento en -

que se aplique sin audiencia previa". (23)

En los casos en que los actos reclamados impliquen privación de derechos, existe la obligación por parte de las autoridades responsables de dar oportunidad al agraviado para que expongan todo cuando considere conveniente en defensa de sus intereses; obligación que resulta inexcusable aún cuando la ley que rige el acto reclamado no establezca tal garantía, to da vez que el artículo 14º de la Constitución Federal impone a todas las autoridades tal obligación y consecuentemente, su inobservancia dejaría a su arbitrio decidir acerca de los intereses de los particulares, con violación de la garantía establecida por el invocado precepto constitucional". (24)

-
- (23) Amparo en Revisión, 2128/52 Florencio González González 13 de Noviembre de 1958, Unanimidad de 4 Votos. Ponente Franco Carreño, Sexta Epoca, Tomo XVII, Segunda Sala pág 29. Tesis Jurisprudencial 314 del Apéndice 1975.
- (24) Informe de 1971, Segunda Sala pág. 86, Informe de 1974, Segunda Sala. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del primer circuito, págs. 79 y 80.

La primera parte del Artículo 16º Constitucional ordena textualmente lo siguiente:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento es crito de autoridad competente, que funde y motive la causa le gal del procedimiento".

La disposición constitucional transcrita contiene varias garantías de Seguridad Jurídica, las cuales son la titulasi--dad de las mismas, el acto de autoridad condicionado por ----ellas y los bienes jurídicos que preservan.

Refiriendonos a la Titularidad de la Garantía, significa que todo sujeto cuya esfera jurídica sea susceptible de ser --objeto de algún acto de autoridad, sin distinción de sus atri butos personales.

Por lo que respecta al acto de Autoridad condicionado, -este consiste en una simple molestia, es decir, toda perturba ción o afectación a cualesquiera de los bienes jurídicos mencionados en dicho precepto, cuyo alcance protector es mayor -que el consignado por el art. 14º Constitucional mediante las garantías de Audiencia y de legalidad.

En conclusión los actos de Autoridad que necesariamente deben supeditarse a las exigencias que establecen las garantías consagradas en la primera parte del Art. 11º constitucional, los podemos resumir en la siguiente forma:

a) En actos materialmente administrativos que causen al gobernado una simple afectación o perturbación a cualquiera de sus bienes jurídicos, sin importar un menoscabo, merma o disminución de su esfera subjetiva de Derecho ni una impedición para el ejercicio de un derecho (actos de molestia en sentido estricto).

b) En actos materialmente jurisdiccionales penales o civiles, comprendiendo dentro de este último género a los mercantiles, administrativos y del trabajo (actos de molestia en sentido lato).

c) En actos estrictos de privación, independientemente de su índole formal o material, es decir en aquellos que produzcan una merma o menoscabo en la esfera jurídica subjetiva de la persona o la aludida impedición (actos de molestia en sentido lato). (25)

(25) Ignacio Burgoa, Op. Cit, págs. 591 y 592

Y con respecto a los bienes jurídicos preservados por -- las garantías consagradas por el Artículo 16º Constitucional éste refiere que el acto de molestia puede afectar la esfera subjetiva del gobernado, es decir, la afectación puede ser en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones.

Ahora bien así encontramos el supuesto de la L.F.P.C. en su artículo expreso que consigna como sanción la Clausura, el acto de molestia es evidente.

En el presente estudio hemos reiterado que no basta que se cumplan con las formalidades de un procedimiento para afectar la esfera jurídica del gobernado sino que el acto emane de autoridad competente, es decir, que la garantía de la competencia a que se refiere el artículo 16º Constitucional, concierne al conjunto de facultades con que la propia Ley Suprema inviste a determinado órgano del Estado, de tal suerte que si el acto de molestia emana de una autoridad que al dictarlo o ejecutarlo se excede de la órbita entregada por tales facultades, viola la expresada garantía.

Por lo que respecta a la Garantía de Legalidad, es la -- que mayor protección imparte al gobernado dentro de nuestra - orden jurídica constitucional, pues condiciona el acto de mo-

lestia, si existe fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

Ya hemos puntualizado en el presente estudio que un acto de autoridad no solo debe tener una causa o elemento determinante, sino que éste sea legal, es decir, fundado y motivado en una ley en su aspecto material, esto es una disposición -- normativa general e impersonal, creadora y reguladora de situaciones abstractas.

En consecuencia la fundamentación consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16º constitucional deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que este prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de Autoridad.

"El requisito constitucional de legal fundamentación estriba, no en la invocación global de un código o de un cuerpo de disposiciones legales, pues de ser esto así, bastaría que los mandamientos civiles se fundamentaran diciendo con apoyo en las disposiciones del Código Civil, las procesales penales con apoyo en las disposiciones del Código de Procedimientos Penales, etc., lo cual evidentemente dejaría al particular en igual desamparo que si la garantía de fundamentación no exis-

tiera, así como expuesto a los desmanes de la potestad pública, al no sujetarse ésta al cauce institucional de dicha garantía". (26)

(26) Amparo en revisión 5,079/58, Eduardo Solís Guillen. 30 - de enero de 1961, Ponente: José Rivera P.C. Tomo XLIII, Segunda Sala, pág. 14. Sexta Epoca.

Atendiendo a las anteriores consideraciones no se puede ocultar que la fundamentación que aplica la P.F.C. al sancionar mediante la clausura en irregular y ante jurídico; pues - no refiere una situación concreta el porque funda su acto de autoridad a casos no especificados, concretandose unicamente en señalar el numeral que refiere la Sanción.

Concepto de motivación. La motivación de la causa legal del procedimiento implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación concretos respecto de los que se pretende cometer el acto autoritario de molestia, sean aquellos a que alude la disposición legal fundatoria, esto es, el concepto - de motivación empleado en el artículo 16 constitucional indica que las circunstancias y modalidades del caso particular - encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley.

Toda facultad que la ley atribuye a una autoridad para - desempeñar determinado acto frente al gobernado, tiene límites necesarios que se establecen en la propia norma jurídica y que son demarcativos de la extensión del supuesto abstracto comprendido en ésta. Pues bien, si tal supuesto, no corresponde al caso concreto, o sea, si éste no encaja dentro de aquél el acto de autoridad respectivo violaría la exigencia de la -

motivación legal, por más que estuviese previsto en una norma es decir, aunque esté legalmente fundado. (27)

La motivación legal implica, pues, la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en el que éste va a operar o surtir sus efectos. Sin dicha adecuación se violaría, por ende, la citada sub-garantía que, con la de fundamentación legal, integra la de legalidad. (28)

Ahora bien, para adecuar una norma jurídica legal o reglamentaria al caso concreto donde vaya a operar el acto de molestia, la autoridad respectiva debe aducir los motivos que justifiquen la aplicación correspondiente, motivos que deben manifestarse en los hechos, circunstancias y modalidades objetivas de dicho caso para que éste se encuadre dentro de los supuestos abstractos previstos normativamente. La mención de esos motivos debe formularse precisamente en el mandamiento escrito, con el objeto de que el afectado por el acto de molestia pueda conocerlos y estar en condiciones de producir su defensa.

(27) Ignacio Burgoa, Op. Cit, pág. 604

(28) Segunda Sala de la Suprema Corte, Tesis del Informe de -
1979.

Concluyendo, consideramos que el numeral 128 párrafo II de la L.F.P.C. conculca las garantías Individuales consagradas en el Art. 16 de la Ley Suprema; toda vez que por motivar debe entenderse el señalamiento de las causas materiales o de derecho que hayan dado lugar al acto reclamado, no puede admitirse que la motivación consista en la expresión general y -- abstracta que utiliza la P.F.C.

E.- LA AUSENCIA DE UN TERMINO EN EL RECURSO ORDINARIO -
DE LA PROPIA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMI--
DOR, QUE PREVenga LA SUSPENSION DE LA SANCION.

- E) LA AUSENCIA DE UN TERMINO EN EL RECURSO ORDINARIO DE LA PROPIA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, QUE PREVENGA LA SUSPENSION DE LA SANCION.

Se podría argumentar, quienes defienden la postura de la P.F.C. que su ley no conculca la Garantía de Audiencia que -- prevee el art. 14^º Constitucional por el hecho de existir un recurso ordinario en la misma que recurra la resolución que ordena la Clausura como Sanción.

No obstante, no es un verdadero medio de Defensa, pues deja al gobernado imposibilitado de recurrir dicha resolución antes de sufrir un acto de privación en sus propiedades, posesiones y derechos.

El Art. 135 de la L.F.P.C. a la letra dice:

ARTICULO 135.- En contra de las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en las disposiciones de esta ley y demás derivadas de ella, se podrá interponer por escrito recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se surta efecto la notificación de la resolución recurrida.

Lo cual, en la práctica resulta absurdo pues se establece un término para interponer un recurso para inconformarse con la resolución que indica procedente la clausura y en la práctica la P.F.C. estila notificar la resolución en comento en la misma fecha que ejecuta la clausura, y con esto no otorga un verdadero medio de defensa, siendo aplicable el siguiente criterio jurisprudencial:

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Autoridad Administrativa. Establece la obligación directa de proporcionar la oportunidad de defensa a los afectados, aún cuando la Ley del acto no establezca ni el procedimiento ni las formalidades esenciales respectivos.

TESIS JURISPRUDENCIAL 399, PAG. 569. APENDICE 1975 SEGUNDA -- SALA.

CAPITULO V.

PLANTEAMIENTO DE SOLUCIONES

CAPITULO V.

PLANTEAMIENTO DE SOLUCIONES

- A. MODIFICACION O ADICION A LA SANCION QUE ESTABLECE -
EL NUMERAL 128 PARRAFO II DE LA LEY FEDERAL DE PRO-
TECCION AL CONSUMIDOR.

- B. LA OBLIGACION DE RESPETAR EL TERMINO PREVISTO EN LA
LEY PARA LA IMPUGNACION DE LA SANCION DE LA CLAUSURA

- C. LA EXISTENCIA DE UN ARTICULO EXPRESO ACERCA DE LA --
SUSPENSION PROVISIONAL EN LA LEY.

- D. LA ENUNCIACION DE LOS CASOS QUE AMERITAN LA SANCION
COMO CLAUSURA Y QUE NO SE EXPRESAN.

**A.- MODIFICACION O ADICION A LA SANCION QUE ESTABLECE
EL NUMERAL 128 PARRAFO II DE LA LEY FEDERAL DE PRO
TECCION AL CONSUMIDOR.**

A) MODIFICACION O ADICION A LA SANCION QUE ESTABLECE EL NUMERAL 128 PARRAFO II DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

Se debe de suprimir la clausura como sanción del artículo 128 Párrafo II de la Ley Federal de Protección al Consumidor por ser inconstitucional de origen, lo cual es procedente mediante una reforma.

O bien que se reforme en el sentido de que procedera dicha sanción, exclusivamente en el caso de que quede precluido el término para impugnar la sanción correspondiente a partir de su notificación.

B.- LA OBLIGACION DE RESPETAR EL TERMINO PREVISTO EN -
LA LEY PARA LA IMPUGNACION DE LA SANCION DE LA ---
CLAUSURA.

B) LA OBLIGACION DE RESPETAR EL TERMINO PREVISTO EN LA LEY
PARA LA IMPUGNACION DE LA SANCION DE CLAUSURA

Se propone que la L.F.P.C. obligue al personal en quien delega la Facultad de sancionar, respete el término que la propia ley prevee para la Interposición de el recurso ordinario; caso contrario el servidor público que incurra en tal omisión, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política Mexicana, Título Cuarto de las Responsabilidades de los Servidores Públicos; imponiendose las sanciones correspondientes.

C.- LA EXISTENCIA DE UN ARTICULO EXPRESO ACERCA DE LA -
SUSPENSION PROVISIONAL EN LA LEY.

C) LA EXISTENCIA DE UN ARTICULO EXPRESO ACERCA DE LA SUSPEN-
SION PROVISIONAL EN LA LEY

Se propone que la Ley Federal de Protección al Consumi--
dor ofrezca la oportunidad para la interposición del recurso
ordinario que prevee la misma ley, pero que este tenga efec--
tos suspensivos sobre la ejecución de la sanción y no unica--
mente que la ley contemple un recurso el cual se tiene que --
agotar después de que se consuma la ejecución de la sanción -
que establece el artículo 128 párrafo II de la Ley Federal de
Protección al Consumidor.

**D.- LA ENUNCIACION DE LOS CASOS QUE AMERITAN LA SANCION
COMO CLAUSURA Y QUE NO SE EXPRESAN.**

D) LA ENUNCIACION DE LOS CASOS QUE AMERITAN LA SANCION COMO
CLAUSURA Y QUE NO SE EXPRESAN

Se propone una depuración en la legislación de la Procuraduría Federal del Consumidor, en cuanto al artículo 128 párrafo II, para lo cual requiere que el mismo sea adicionado o modificado en el siguiente contexto.- Se habla de una sanción aplicable a casos particularmente graves; por consiguiente se debe señalar en la ley cuales son esos casos, pues dicha consideración es subjetiva e irregular.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Movimiento Mundial de Protección al Consumidor tiene dos decadas de haber surgido en el Continente Americano lo cual obedece como respuesta inmediata a la creciente actividad industrial.

SEGUNDA.- A la LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR - se le ha encomendado la tarea de regular las relaciones entre proveedores y consumidores, estableciendo Normas para la proteccion de los segundos, sin embargo se ha olvidado de la necesidad de otorgar su proteccion tambien a los pequenos y medianos comerciantes.

TERCERA.- LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR se ha - convertido en una autoridad parcial, preocupada mas en la forma de presionar a los proveedores mediante su ley que en encontrar la verdad historica materia de las quejas en cuestion y esto obedece a que la misma es Juez y parte.

CUARTA.- La P.F.C., pretende erigirse como un verdadero

Tribunal; aún cuando esta no tiene facultades de decisión, es decir no esta facultada para dictar sentencia, aplicando sanciones improcedentes, con el único fin de doblegar la voluntad de una de las partes, (proveedor) la que aún sabiendo que la multa o sanción es improcedente, calcula el tiempo, el gasto y las molestias que su impugnación le representará acabando por celebrar un convenio, situación que ha ocasionado una gran inconformidad social generada por este sistema arbitra--rio.

QUINTA.- La Garantía Constitucional que consagra el Art. 14 de la Ley Suprema, es violada por la aplicación de la Clausura como sanción por parte de la PROCURADURIA FEDERAL DEL --CONSUMIDOR, pues este acto de autoridad se traduce en una merma o menoscabo en patrimonio o ejercicio de un derecho del gobernado, asimismo es conculcada la garantía consignada en el Art. 16^o Constitucional, pues es evidente el acto de molestia que sufre el gobernado, pues esta establece una mera perturbación o afectación, en sus bienes jurídicos.

SEXTA.- Es evidente que una Ley Secundaria no puede estar por encima de la Ley Suprema, no obstante la LEY FEDERAL

DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, contraviene lo dispuesto en la - Carta Magna, llevando acabo una práctica viciada en su proceder; primeramente por que el art. 14º Constitucional establece que para que proceda el acto de privación se deben de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento; y el negar la oportunidad de Defensa, notificando la resolución -- que ordena la clausura el mismo día que esta se ejecuta, deja al gobernado en absoluto estado de indefensión.

SEPTIMA.- Para que un gobernado sufra de un acto de molestia por parte de una autoridad este debe de emanar de un - mandamiento que funde y motive la causa legal del procedimien- to, en consecuencia la clausura como sanción que prevee la L.F.P.C. encuentra su fundamentación en el numeral 128 párra- fo II; no obstante no existe motivación expresa pues no hay - adecuación entre los motivos que la originan y la hipótesis - normativa.

OCTAVA.- En consecuencia es inconstitucional la aplica- ción de una ley que a pesar de contar con un recurso ordina- rio, éste no permita al gobernado recurrir una resolución, -- pues en la práctica el término para recurrir el fallo que or-

dena la clausura empieza a correr a partir de que sufre la afectación el gobernado, razón por la cual invariablemente se estará recurriendo al juicio de Amparo, por ser este un proceso judicial extraordinario, constitucional, por medio del cual se pide la protección contra actos violatorios de la Constitución por diversas autoridades.

BIBLIOGRAFIA

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

- 1.- BEJARANO SANCHEZ MANUEL
"OBLIGACIONES CIVILES"
(COLECCION TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS) 1.
2A. EDICION

- 2.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO
"DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL GARANTIAS Y
AMPARO"
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, 1989

- 3.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO
"LAS GARANTIAS INDIVIDUALES"
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, 1993

- 4.- CARPIZO JORGE
"CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXI-
CANOS COMENTADA"
ISTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS U.N.A.M.
1985

- 5.- CARPIZO JORGE
"ESTUDIOS CONSTITUCIONALES"
EDITORIAL PORRUA, S.A. U.N.A.M.
MEXICO, 1991

- 6.- CASTRO V. JUVENTINO
"GARANTIAS Y AMPARO"
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, 1989

- 7.- DEL CASTILLO DEL VALLE ALBERTO
"GARANTIAS INDIVIDUALES Y AMPARO EN MATERIA PENAL"
EDITORIAL DUERO S.A. DE C.V.
MEXICO, 1992

- 8.- DEL CASTILLO DEL VALLE ALBERTO
"LEY DE AMPARO COMENTADA"
EDITORIAL DUERO S.A. DE C.V.
SEGUNDA EDICION
MEXICO, 1992

- 9.- GARCIA MAYNES EDUARDO
"INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO"
EDITORIAL PORRUA S.A. DE C.V.
EDICION 34
MEXICO, 1992

- 10.- BECERRA CALLETI RODOLFO
"LA PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES"
EDICIONES ECA
1989
- 11.- MORENO DANIEL
"DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"
EDITORIAL PAX
MEXICO, 1990
- 12.- PALOMAR DE MIGUEL JUAN
"DICCIONARIO PARA JURISTAS"
EDITORIAL MAYO S. DE R.L.
MEXICO, 1981
- 13.- RAMIREZ FELIPE TENA
"DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"
EDITORIAL PORRUA S.A.
MEXICO, 1992
- 14.- REYES TAYABAS JORGE
"DERECHO CONSTITUCIONAL APLICADO A LA ORGANIZACION
EN AMPARO"
EDITORIAL THEMIS
MEXICO, 1991

- 15.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
COMENTADA
(RECTORIA.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS)
EDICION 1A.
MEXICO, 1985
- 16.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
"MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO"
EDITORIAL THEMIS
MEXICO, 1985

ORDENAMIENTOS CONSULTADOS

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.- NUEVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA.
- 3.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- 4.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
- 5.- LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.
- 6.- REGLAMENTO DE ZONIFICACION PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- 7.- LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA.
- 8.- LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

- 1.- S.C.F.I.- SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.
- 2.- P.F.C.- PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.
- 3.- L.F.P.C.- LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.
- 4.- C.F.P.C.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
- 5.- C.P.C.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.