

201 44



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLÁN**

**LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN MATERIA
FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

MARIA CANDELARIA CAMACHO CABALLERO



MEXICO, D. F.

1989

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION.

	Pág.
CAPITULO I.- NOCIONES GENERALES DE LA LEY FEDERAL	
DE PROTECCION AL CONSUMIDOR	1
a).- Antecedentes Históricos	1
b).- Principios y Preceptos	3
c).- Justificación de la Ley	6
d).- Características de la Materia regulada por la Ley	7
e).- Objetivos y Finalidades	14
f).- Alcance Jurídico de la Ley	15
CAPITULO II.- AMBITO JURIDICO EN LA APLICACION DE LA	
LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.	17
a).- Constitución Política	17
b).- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	19
1.- Atribuciones de la Secretaría de Co- mercio y Fomento Industrial	22
2.- Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial	26
c).- Ley Federal de Protección al Consumidor	38
1).- Procuraduría Federal del Consumidor	39
2).- Instituto Nacional del Consumidor	48

	Pág.
CAPITULO III.- GENERALIDADES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS	51
a).- Concepto de Recursos Administrativos	55
b).- Naturaleza Jurídica de los Recursos	58
c).- Efectos Jurídicos de los Recursos	63
CAPITULO IV.- RECURSOS ADMINISTRATIVOS REGULADOS EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR	 66
a).- Recursos de Revocación	69
1) Antecedentes	70
2) Concepto	71
3) Naturaleza Jurídica	72
4) Requisitos de Procedibilidad	74
5) Efectos Jurídicos	75
b).- Recursos de Revisión	79
1) Antecedentes	79
2) Concepto	81
3) Naturaleza Jurídica	83
4) Requisitos de Procedibilidad	84
5) Efectos Jurídicos	87
CAPITULO V.- OTROS MEDIOS DE IMPUGNACION PROCEDENTES, NO - REGULADOS POR LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.	 88
CONCLUSIONES	99
BIBLIOGRAFIA	105

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

La Ley Federal de Protección al Consumidor-- aprobada por el Honorable Congreso de la Unión en Diciembre-- de 1975, surge para integrarse al Derecho Positivo Mexicano, con un ámbito de aplicación de trascendencia social, en res-- puesta a las necesidades apremiantes de nuestra época y a -- los objetivos trazados por el Señor Presidente Luis Echeve-- rría Alvarez, desde el principio de su administración, para-- hacer más justa nuestra vida colectiva y para ampliar las - normas tutelares en favor de las mayorías, siendo considera-- da como un instrumento esencial de la política social del Es-- tado, para regular las relaciones de compra-venta de bienes-- y la prestación de servicios entre proveedores y población - consumidora, su utilidad y oportunidad de incorporación al - marco jurídico, han sido ampliamente comprobadas a través de su vigencia y aplicación por la Secretaría de Industria y Co-- mercio, hoy Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a - quien la misma le otorgó principalmente competencia y parti-- cularmente, por la Procuraduría Federal del Consumidor, que-- fué creada por la propia Ley, para promover y proteger los - derechos e intereses de los consumidores. Cabe señalar que-- con este trabajo quiero poner de manifiesto por una parte, - las lagunas e impresiones en el texto de la Ley y por la -- otra, la insuficiencia de facultades de la Procuraduría para solucionar las quejas que plantean los consumidores contra -

los proveedores; para subsanar algunas de estas deficiencias fué evidente la necesidad de enriquecer, ampliar y especialmente actualizar el contenido de las disposiciones jurídicas correspondientes, por medio de las reformas y adiciones incorporadas a la misma, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de febrero de 1985, en las cuales se precisa el ámbito de aplicación de la Ley, comprendiéndose a la compra-venta, cuando los proveedores sean fraccionadores o constructores de viviendas para venta al público o cuando otorguen al consumidor el derecho de usar o disfrutar de inmuebles durante lapsos determinados, como en el caso de tiempo compartido, dado que todas esas operaciones constituyen propiamente actos de comercio. Se fortalece la intervención de la Procuraduría Federal del Consumidor para que además de fungir como conciliador y a solicitud de consumidor y proveedor actuar como árbitro, analice los hechos motivo 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, puesto que tales disposiciones son de orden público e interés social y por ende deben prevalecer sobre cualesquiera otra. De lo anterior, se destaca la aplicación de facultades de acción y resolución de los organismos encargados de hacer valer la ley, a fin de resolver en forma más expedita las diferencias o controversias planteadas por los consumidores.

Sin embargo y no obstante las finalidades - para las cuales fué creada la Ley Federal de Protección al -- Consumidor, así como el organismo encargado de velar por su - aplicación y vigilancia, ("La Procuraduría Federal de Protec- ción al Consumidor"), ambos encaminados a proteger al consumi- dor, evitando abusos por parte de los comerciantes, sin limi- tar la libertad de quienes ejercen el comercio de manera ho- nesta y lícita, en la práctica se observan constantes anoma- lías en los actos emanados por los funcionarios públicos en- cargados de representar los intereses de la población consumi- dora, mediante el ejercicio de diversas acciones derivadas de las atribuciones y facultades conferidas por el titular de di- cho organismo, a través de los acuerdos publicados en el Dia- rio Oficial de la Federación, ya que con frecuencia se come- ten violaciones a las disposiciones conferidas en la propia - Ley, así como a otros ordenamientos legales que rigen nuestra sociedad, como consecuencia de su indebida interpretación y - aplicación, toda vez que carece de los requisitos de fundamen- tación y motivación previstos en los Artículos 14 y 16 Consti- tucionales, que todo acto de autoridad debe contener, por lo- que los legisladores habiendo tomado en consideración tales - circunstancias, plasmaron en la Ley Federal de Protección al- Consumidor, defensas en favor de las personas afectadas por - las resoluciones dictadas con fundamento y demás disposicio- nes derivadas de ella, a efecto de que las pudieran recurrir- oportunamente, por escrito que presentarán ante la inmediata-

autoridad superior de la responsable y con los requisitos que la misma ley señala, por lo tanto, en el contenido de este -- sencillo instrumento intento detallar los medios de defensa - que se pueden hacer valer ante las autoridades correspondientes.

CAPITULO I.- NOCIONES GENERALES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

a) Antecedentes Históricos

b) Principios y Preceptos

c) Justificación de la Ley

**d) Características de la Materia
regulada por la Ley**

e) Objetivos y Finalidades

f) Alcance Jurídico de la Ley

CAPITULO PRIMERO

NOCIONES GENERALES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.-

a).- ANTECEDENTES HISTORICOS.

Numerosos Países del mundo, se han visto en la necesidad de establecer normas y crear instituciones con el fin de proteger al Consumidor, entre ellos se podrían señalar países no socialistas como "Suecia, Inglaterra, Alemania, Francia, Dinamarca, España, Canadá, Estados Unidos de Norteamérica; así como entre los Países socialistas a Hungría, La Unión Soviética, Checoslovaquia, Bulgaria, Yugoslavia y así tenemos que en 1960 a 1966, Francia dió a conocer su Instituto Nacional del Consumo; en 1971 Suecia crea la Oficina de "Ambudan" de Consumidores y un Consejo de Reclamaciones Públicas porque en 1973 naciera el Consumer Sols Act., Venezuela expidió una Ley de Protección al Consumidor, creando un órgano de ejecución llamado Superintendencia de Protección al Consumidor, y así vemos que Inglaterra cuenta con una Ley de Protección al Consumidor; en la URSS tiene un Consejo Interdepartamental sobre investigaciones de las solicitudes de los Consumidores; existe también en Hungría, una oficina encargada del control de calidad del comercio doméstico, así como de las reclamaciones de los consumidores y en los Países Escandi

navos se estableció en 1951, un Comité Nórdico sobre cuestiones de Consumidores, teniendo su sede en Oslo.

El 15 de Mayo de 1973, fué aprobada a través de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en Estrasburgo, una carta de protección a los Consumidores, cuya finalidad fue obtener la seguridad del Consumidor contra artículos que podrían resultar nocivos o peligrosos, contra los abusos del poder del vendedor, el de garantizar su derecho a la reparación de daños, el de impartirle asesoría para el ejercicio de sus derechos, el garantizar su derecho a una información veraz y suficiente, así como a la educación, a la representación y a la consulta.

Así como en otros países, el nuestro se vio envuelto en constantes abusos por parte de los comerciantes, quienes aprovechándose de la necesidad e ignorancia de los consumidores, obtenían grandes beneficios, por lo que inspirándose en el Movimiento Obrero Organizado del País, el 28 de Noviembre de 1975, se pone en consideración del H. Congreso de la Unión, por conducto del C. Secretario de Industria y Comercio Lic. José Campillo Sainz, la iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a fin de que la misma sea discutida y aprobada para hacer efectiva su aplicación en contra de las rebeldías estériles de grupos oligárquicos y minoritarios, en cumplimiento al mandato constitucional, respon

den así a las necesidades apremiantes de nuestra época y a los objetivos que se había trazado la Administración Pública del Lic. Luis Echeverría Alvarez, para hacer más justa la vida colectiva y para ampliar las normas tutelares en favor de las mayorías, habiendo sido aprobada dicha Ley el día 19 de Diciembre de 1975, para entrar en vigor el día 5 de Febrero de 1976, creándose así la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, para tutelar el ejercicio de las disposiciones contenidas en ella. (1)

b).- PRINCIPIOS Y PRECEPTOS.

La Ley Federal de Protección al Consumidor se encuentra inspirada en los principios de nuestra Constitución de 1917, misma que establece al lado de los derechos de libertad, un conjunto de garantías o de derechos de justicia y bienestar social, -- que el constituyente apoyándose en las viejas ideas liberales quiso -- consignar, a fin de que se hiciera realidad, convirtiéndose en sangre y alma de la vida pública, siendo estos valores derechos fundamentales del ser humano ante la colectividad y que los dos deben ser principios básicos de la organización política.

De estos principios de libertad y de justicia se desprendió lo que algunos tratadistas han denominado - - -

(1).- Cfr. Iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, precedida por la comparecencia del Sr. de Industrias y Comercio Lic. José Cerpillo Sainz, ante la H. Cámara de Diputados, Secretaría de Comercio e Industrias. México 1976. Editorial Solidaridad S.C.L. México, 1976. Pág. 16, 17 y 18.

"Derecho Social", mismo que establece un conjunto de normas imperativas para garantizar los derechos de bienestar social y para regular aquellas relaciones entre grupos sociales, por lo que uno de ellos se encuentra en condiciones de inferioridad, apartándose del Derecho Civilista que ponía la autonomía de la voluntad de los contratantes, como base de los contratos, y que partía del supuesto de la igualdad entre las partes, con la anterior aseveración encontramos con el nacimiento de una nueva clasificación de acuerdo.

El derecho Social tiene como características fundamentales, que sus preceptos sean imperativos irrenunciables, sin que queden sujetos a la autonomía de la voluntad de los particulares, haciendo efectiva la libertad para un mayor número de individuos, evitando que la inferioridad económica de grandes grupos sociales nos lleve a la aceptación de relaciones injustas y enajenantes de su propia libertad. Con estas características, las relaciones normadas por el Derecho Social no sólo se establecen entre particulares, sino que en ellas está siempre presente el Estado como un tercer interesado en hacer cumplir, de manera imperativa las normas tutelares que ha establecido para asegurar un orden que sea conforme a la justicia.

Los sujetos de la Relación en el Derecho Social, son como antiguamente el patrón y el trabajador, pero ahora también lo es el Estado, imponiendo éste último las obligaciones de que no se viole una jornada máxima o de que se pague el salario mínimo, vigilando el cumplimiento de las normas del Derecho del Trabajo, a través de su inspección y de su facultad de sanciones imponiendo una multa administrativa en caso de violación, por lo que en el Derecho Social, la relación es tripartita, encontrándose el Estado presente en ella, toda vez que hay interés de orden social que proteger.

Algunas normas e instituciones que fueron anteriormente reguladas en el Derecho Privado u otros ordenamientos, fueron trasladados al campo del Derecho Social a través de la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que regula las relaciones entre productor y consumidor, quedando sujetos a normas imperativas y su cumplimiento ya no dependerá sólo de la decisión del consumidor pero hacer valer sus derechos cuando estos hayan sido vulnerados, sino que habrá una intervención activa del Estado para vigilar la observancia de la propia Ley y para imponer una sanción en caso de violación a la misma. (2)

(2).- Cfr. Iniciativa de Ley. Ob cit. Págs. 10, 11, 12 y 13.

c).- JUSTIFICACION DE LA LEY.

Esta ley se encuentra insertada en una política de desarrollo tendiente a la distribución más equitativa del producto nacional y al mismo tiempo tiende a hacer más -- eficiente nuestro aparato productivo y a corregir los sistemas de comercialización que han venido afectando tanto al productor como al consumidor.

En la economía moderna, la gran variedad de productos, la creación de necesidades a través de diversos medios de inducción colectiva, la posición predominante del commerciante frente al consumidor, la creación de una mentalidad propia de sociedad de consumo, hacen del consumidor un ente -- manipulado que se encuentra en condiciones de notoria inferioridad frente al probable proveedor de los bienes y servicios -- que necesita, obligándolo a aceptar el cobro de intereses -- excesivos por carecer de los recursos económicos para adquirir lo indispensable de contado, renunciando a sus derechos -- en contratos que se le imponen, con fijación de condiciones -- inequitativas, es por eso que el Estado se preocupa por tutelar a quienes menos poseen y quienes requieren la protección de la autoridad y se obliga a intervenir mediante la aplicación de normas que eviten estos abusos, estableciendo una mayor igualdad y justicia en el trato de las partes, asegurando al comprador el ejercicio efectivo de su libertad, ya que es-

conocido, que el rico se protege en sus riquezas y que es el pobre quien demanda la protección de los poderes públicos para no ser víctima de explotaciones que conducirán en el fondo a la pérdida de su libertad.

Tomando en cuenta que la democracia social, la abolición de privilegios y de servidores de hecho que sujetan a unos hombres al arbitrio de otros, el Estado trata de lograr a través del imperio de justicia, el goce más pleno de la Libertad, toda vez que está estableciendo instancias administrativas, sanciones y procedimientos de inspección que son privativas de la Ley Federal de Protección al Consumidor y que no se encuentran en las disposiciones del Derecho Privado, en así como se justifica a las normas que integran la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el sentido de que el consumidor disponga de un documento en el que podrá conocer sus derechos sin necesidad de estar consultando a diversas leyes y quedará protegido tanto frente a los proveedores privados como frente al Estado, que es un proveedor público. (3)

d).- CARACTERÍSTICAS DE LA MATERIA REGULADA POR LA LEY.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, -

(3).- Cfr. Iniciativa de Ley. Ob cit. Págs. 16, 17 y 18.

es un conjunto de normas que tienen como característica fundamental la consignación de los derechos que se consideran básicos para los consumidores. Por su carácter proteccionista al consumidor americano, las disposiciones de la Ley se aplican a los comerciantes, industriales y prestadores de servicios - de nuestro País pero también a las empresas de participación estatal, a los organismos descentralizados y a los órganos -- del estado en cuanto desarrollen actividades de producción, - distribución o comercialización de bienes o prestaciones de - servicios.- Así pues, el consumidor mexicano quedará protegido tanto frente a los proveedores privados como frente al Estado, que es un proveedor público.

La propia ley crea un organismo encargado de velar por su aplicación y vigilancia y es la Procuraduría Federal de la Defensa del Consumidor, que tendrá como finalidad representar a los consumidores ante toda clase de autoridades administrativas, judiciales, organismos del estado y ante los propios proveedores.

Esta ley contiene normas imperativas estableciendo un procedimiento administrativo que permitirá acudir o bien a la Procuraduría de Defensa del Consumidor o bien a la Secretaría de Industria y Comercio, hoy: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial o bien a la Dependencia compe--

tente para que cerciorada de la violación, imponga inmediatamente la sanción correspondiente y trate de evitar el abuso.

La vigilancia de la observancia de la Ley, coresponde a la Secretaría de Industria y Comercio, hoy: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial siempre que no haya competencia específica de otra dependencia. (4)

Las reformas y adiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 7 de Febrero de 1935, amplían la intervención de la Procuraduría en la aplicación y vigilancia de la Ley en la empresa administrativa.

De esta manera además de la conciliación y el arbitraje, en el Artículo 59 de la citada Ley, se establece un procedimiento administrativo en el que oyendo al proveedor y al consumidor podrá determinar si se violó o no la Ley Federal de Protección al Consumidor y en su caso, imponer la sanción correspondiente.

(4).-- Cfr. Iniciativa de Ley. Ob.cit. págs. 14 y 15.

En los términos de lo dispuesto por los Artículos 27, 2o. Párrafo y 63 de la Ley en cita, la Procuraduría Federal del Consumidor debe revisar y aprobar en el orden de su competencia los contratos de adhesión o de machote con los que realicen sus operaciones comerciales los proveedores o prestadores de servicios y que estos contratos así como los aprobados por otras autoridades deberán ser inscritos en el Registro Público en contratos de Adhesión a cargo de la propia Procuraduría Federal del Consumidor.

Asimismo, con las reformas a los artículos 7o y 3o segundo párrafo y la adición de los artículos 3o. Bis 57 Bis y 59 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor para intervenir en los conflictos relacionados con el arrendamiento de inmuebles destinados para la habitación dentro de la jurisdicción del Distrito Federal.

En consecuencia y con el propósito de dotar a dicha institución de una estructura congruente con las facultades conferidas y de reagrupar en una unidad administrativa diversos servicios de apoyo Institucional, se crearon las Direcciones Generales de Arrendamiento Inmobiliario, de Resoluciones Administrativas, de Apoyo Técnico y del Registro Público de Contratos de Adhesión, con cargo al presupuesto autorizado a la Procuraduría Federal del Consumidor, con las si--

guientes funciones. -

La Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario ejercerá las funciones que en esta materia le otorga la Ley Federal de Protección al Consumidor, sin perjuicio de la Intervención directa del Titular cuando así lo estime conveniente.

La Dirección General de Resoluciones Administrativas resolverá todo lo que concierne al procedimiento administrativo a que se refiere el inciso d) de la Fracción VIII, del Artículo 59 de la Ley en cita, sin perjuicio de la intervención directa del Titular cuando así lo estime conveniente.

La Dirección de Apoyo Técnico realizará las notificaciones, citaciones, emplazamientos, inspecciones, verificaciones y demás diligencias que se ordenen por las diferentes áreas respectivas según sus funciones; organizará y manejará la Defensoría de Oficio que preste a los consumidores y emitirá los peritajes, dictámenes e información técnica que soliciten las diversas unidades de la Procuraduría, sin perjuicio de la intervención directa del titular cuando así lo estime conveniente.

La Dirección General del Registro Público de Contratos de Adhesión, organizará, manejará y controlará el Registro Público de Contratos de Adhesión y dictaminará sobre el contenido de los mismos, sin perjuicio de la intervención directa del Titular cuando así lo estime conveniente. (5)

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 4 de enero de 1989, se reforma y adiciona nuevamente la Ley Federal de Protección al Consumidor en sus apartados 59, 87 y 52, quedando como sigue:

ARTICULO 59.- La procuraduría Federal del Consumidor, tiene las siguientes atribuciones:

- I.-
- II.- Representar colectivamente a los consumidores en cuanto tales, ante entidades u organismos públicos o privados y ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios;
- III.-
- IV.- Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones de consumo;
- V.-
- VI.- Ejercer, con el auxilio y participación, en su caso, de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia en materia de precios y tarifas acordados, establecidos o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento --

(5).- Diario Oficial de la Federación del 17 de Febrero de 1985.

Industrial, así como sancionar su violación en términos de los artículos 86 y 87 y denunciar ante quien corresponda - los casos de que tenga conocimiento por incumplimiento de normas de calidad, peso, medida y otras características - de los productos y servicios;

VII a XI.-

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

XIII a XV.-

ARTICULO 87.-

La Procuraduría Federal del Consumidor impondrá las sanciones a que se refiere el artículo 86 por infracción a - los Artículos 14, 20, 27, 30, 38, 40, 44, 45, 47, 49, 52, 54, 56, 59, 63, 64, 65, 79 y 81 cuando, en estos dos últimos casos, el requerimiento lo formulen servidores públicos de la Procuraduría Federal del Consumidor u ordene -- las visitas de inspección. Las demás sanciones administrativas por infracciones a esta Ley serán impuestas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial o, en su caso, tratándose de servicios, por la autoridad a quien corresponda su control o vigilancia.

.....

ARTICULO SEGUNDO.- Se adicione un segundo párrafo al Artículo - 52 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar - como sigue:

"ARTICULO 52 .-

Cualquier persona tiene derecho para denunciar ante la Procuraduría Federal del consumidor, las violaciones a los precios o tarifas ofrecidas al público, incluyendo los de los artículos sujetos a control oficial. La actuación de la Procuraduría Federal del Consumidor es de oficio, mediando --- siempre mandamiento por escrito."

ARTICULO REERCERO.- Se derogan exclusivamente las facultades - en materia de inspección y vigilancia, de precios o tarifas, así como -- la de sancionar en los casos de incumplimiento, que confiere el Artículo 34, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

e).- OBJETIVOS Y FINALIDADES.

La Ley Federal de Protección al Consumidor es insertada en - una política de desarrollo, tendiente a lograr una distribución más equitativa del producto nacional y al mismo tiempo tiende a hacer más eficiente nuestro aparato productivo y a corregir ciertos vicios y deformaciones de los sistemas de comercialización que han venido afectando tanto al -- productor como al consumidor.

En la economía moderna la gran variedad de productos, la --- creación de necesidades a través de los diversos medios de inducción colectiva, la posición predominante del comerciante frente al consumidor, - la creación de una mentalidad propia de una sociedad de consumo, hacen -- del consumidor un ente manipulado que se encuentra en condiciones de notoria inferioridad frente al probable proveedor de los bienes y servicios - que necesita.

Frecuentemente el consumidor tiene que aceptar el cobro de intereses excesivos porque no tiene dinero para comprar de contado, tiene también que aceptar el consumidor la renuncia a sus derechos en contratos que se le imponen la fijación de condiciones inequitativas y aún tiene que sufrir la realización de prácticas que ofenden su libertad y su dignidad de seres humanos.

Por lo que esta Ley trata de proteger al consumidor contra los abusos de que podría ser víctima y que quizá el mismo pudiera aceptar impulsado por su necesidad, por su ignorancia, por su mala situación económica, por su inferioridad frente a aquel proveedor o comerciante que trate de aprovecharse de esas circunstancias, sin que esto constituya un ataque a nuestro sistema de economía, ya que el comerciante podrá continuar ejerciendo su actividad legítima de intermediación mercantil, siempre y cuando se ajuste a normas de honestidad, que regulen su libertad, de tal manera que no se lesionen los derechos de la sociedad. (6)

f).- ALCANCE JURIDICO DE LA LEY.

La aplicación y vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal, corresponderán a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Procuraduría Federal del Consumidor auxiliada por toda clase de autoridades federales, estatales y municipales. Los agentes del Ministerio Público Federal orientarán a los consumidores respecto de --

(6) .- Cfr. Iniciativa de Ley ob. cit. págs. 16 y 17.

los alcances de esta Ley, los procedimientos y la autoridades competentes para conocer de sus quejas.

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

Pro su carácter de proteccionista al consumidor mexicano, las disposiciones de la Ley se aplican a los comerciantes, industriales y prestadores de servicios de nuestro País, pero también a las empresas de participación estatal, a los organismos descentralizados y a los organismos del Estado en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores. Asimismo quedan obligados al cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los arrendadores y arrendatarios de bienes destinados para habitación en el D.F.

Las relaciones entre productor y consumidor están sujetas a normas imperativas y su cumplimiento ya no dependerá sólo de la decisión del consumidor para hacer valer sus derechos, cuando éstos hayan sido vulnerados, sino que hay una intervención activa del Estado para vigilar la observancia de la propia Ley, -- por medio de instancias administrativas, sanciones y procedimientos de inspección.

CAPITULO II.- AMBITO JURIDICO EN LA APLICACION DE LA-
LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

- a) Constitución Política
- b) Ley Orgánica de la Administración Pú-
blica Federal
 - 1.- Atribuciones de la Secretaría de
Comercio y Fomento Industrial
 - 2.- Reglamento Interior de la Secre-
taría de Comercio y Fomento In-
dustrial.
- c) Ley Federal de Protección al Consumi-
dor.
 - 1) Procuraduría Federal de Protec- -
ción al Consumidor
 - 2) Instituto Nacional del Consumidor

CAPITULO SEGUNDO

AMBITO JURIDICO EN LA APLICACION DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

a).- CONSTITUCION POLITICA.

Es la Ley fundamental que rige la vida político moral y social de nuestro País, y es un deber cívico de todo ciudadano conocer su contenido, a fin no sólo de gozar de los derechos que otorguen y cumplir con las obligaciones que impone, sino de exigir también su observancia por parte de autoridades y conciudadanos.

Nuestra Constitución consigna una serie de garantías de las que gozarán todos los individuos que se encuentren en el territorio que conforman los Estados Unidos Mexicanos, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en determinados casos.

La expresión de garantías individuales, es el término que emplearon los autores de la constitución para describir todo el conjunto de derechos elementales e inherentes a la persona humana y que desde la Revolución Francesa se denominaron "Derechos Humanos". Lo anterior significa que este conjunto de prerrogativas tienen que ser respetadas por toda la sociedad y especialmente por la autoridades para no espectacularizar el desarrollo de bien común; en esta forma los responsables del poder público tendrán que cuidar que todas sus actuaciones respeten es tos derechos.

Nuestra constitución establece al lado de los derechos de libertad un conjunto de derechos sociales encaminados a asegurar el imperio de la justicia en las relaciones entre los particulares, y que consagra el derecho de la nación para imponer a la propiedad privada, modalidades que dicte el interés público. Por eso se consagraron, junto con los derechos de libertad, los derechos de justicia, siendo ambos valores, derechos fundamentales del ser humano ante la colectividad y que los dos deben ser principios básicos de nuestra organización política.

De los anteriores principios se han desprendido lo que algunos tratadistas denominan "Derecho Social" o sea, aquel que establece un conjunto de normas imperativas para garantizar los derechos de bienestar y para regular aquellas relaciones, entre grupos sociales por las que uno de ellos se encuentra en condiciones de inferioridad.

Ahora bien, en relación al control de precios en artículos o materias primas que se consideran básicos para la economía nacional, el artículo 28 señala que "La Ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicio, que de cualquier manera hagan para evitar concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materia 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. (7)

La Ley Federal de Protección al Consumidor, así como otros ordenamientos legales, tienen su raíz en los mismos preceptos y en el mismo espíritu contenido en Nuestra Carta Magna, ya que regula las relaciones entre proveedores y consumidores que en su mayoría, reclaman también protección y tutela.

b).- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Esta Ley establece en su artículo o. las bases de organización de la Administración Pública Federal centralizada y -
parcestral.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integran la Administración Pública centralizada.

(7).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2a. -
edición.- Editorial Trillas.- México 1984.- Págs. 38 y 39.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de finanzas, los organismos nacionales de crédito y los fideicomisos, componen la Administración Pública paraestatal.

El artículo 2o. de la citada Ley, nos señala que: -- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendado al Poder Ejecutivo de la Unión, constituirá las siguientes dependencias de Administración Pública centralizada.

- I.- Secretarías de Estado y
- II.- Departamentos Administrativos.

De conformidad con el artículo 3o., el Poder Ejecutivo de la Unión, se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes de la siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal:

- I.- Organismos descentralizados
- II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de finanzas.
- III.- Fideicomisos.

Respecto a los asuntos de la competencia de las Secretarías de Estado o Departamentos, formula cada uno de éstos, los -- proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del - Presidente de la República cuyos titulares pueden adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el Reglamento Interior respectivo a las Subsecretarías, Oficialía Mayor y los --- otras unidades de nivel administrativos, equivalente que se precise en el mismo reglamento, mediante acuerdos publicados en el Diario - Oficial de la Federación.

Estas dependencias cuentan con organismos administra-- tivos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados con facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad -- con las disposiciones aplicables para una eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia.

Dentro de la Secretaría de Estado del Poder Ejecutivo de la Unión, tenemos a la Secretaría de Comercio y Fomento Indus-- trial.

1.- ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.

Estas se encuentran establecidas en el Artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismas que a -- continuación se transcriben.

I.- Formular y conducir las políticas general de Industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del País; con excepción de los precios de bienes y servicios de la administración pública federal.

II.- Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios.

III.- Establecer la política de industrialización, distribución -- y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, escuchando la opinión de los dependencias competentes;

IV.- Fomentar el comercio exterior del País.

V.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los -- precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los -- criterios generales para el establecimiento de los estímulos -- al comercio exterior.

- VI.- Estudiar y determinar mediante reglas generales, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales para el fomento industrial, el comercio interior y exterior y el abasto, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados.
- VII.- Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a los artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la presentación de aquellos servicios de interés público que considere necesario, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías.
- VIII.- Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor.
- IX.- Coordinar y dirigir el Sistema Nacional para el Abasto, con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población.
- X.- Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo.

- XI.- Autorizer y vigilar en los términos de las leyes relativas la actividad de las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales, lonjas y asociaciones de corredores.
- XII.- Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales;
- XIV.- Promover el desarrollo de lonjas, control de sistemas comerciales, de carácter regional o nacional.
- XV.- Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano;
- XVI.- Impulsar, en coordinación con las dependencias centrales o entidades del sector paraestatal que tengan relación -- con las actividades específicas de que se trate, la producción de aquellos bienes y servicios que se consideren -- fundamentales para la regulación de los precios.
- XVII.- Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos -- de carácter industrial y comercial;
- XVIII.- Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el --- acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias --- o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos -- y servicios;

XIX.- Regular la producción industrial con exclusión de la --
que esté asignada a otras dependencias.

XX.- Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento-
de nuevas industrias en el de las empresas que dedi- -
quen a la exportación de manufacturas nacionales;

XXI.- Fomentar, regular y promover el desarrollo de la indus-
tria de transformación e intervenir en el suministro de
gas;

XXII.- Fomentar, estimular y organizar la producción económi-
ca del artesanado, de las artes populares y de las in-
dustrias familiares;

XXIII.- Promover, orientar, fomentar y estimular el desarro--
llo de la industria pequeña, mediana y rural y regu--
lar la organización de productos industriales.

XXIV.- Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la industria pequeña, mediana y rural y regular la organización de productores industriales.

XXV.- Promover y , en su caso, organizar la investigación técnico industrial;

XXVI.- Registrar los precios de mercancías, arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios, que requieran para el sector público; dictaminar los contratos o pedidos respectivos; autorizar las compras del sector público en el País de bienes de procedencia extranjera -- así como, conjuntamente con la Secretaría de Programación u Presupuesto, autorizar las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales.

XXVII.- Los demás que lo encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

2.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.

Este reglamento en su Artículo 1o. establece que:

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

El reglamento interior abarca una gran cantidad de actividades y unidades administrativas, de las cuales únicamente nos evocaremos a mencionar aquellas relacionadas con la Ley Federal de Protección al Consumidor y que a continuación se indican:

ATRIBUCIONES DE LA DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO DEL COMERCIO INTERIOR.

- 1.- Diseñar y aplicar políticas generales de comercio interior; estudiar, proponer y ejecutar programas y medidas - - - -

que contribuyan a su desarrollo moderno y eficiente, y coordinación con la Dirección General de Fomento y Modernización -- del Abasto, salvo los correspondientes a productos básicos.

II.- Proponer y coordinar sistemas que contribuyan al mejoramiento de las operaciones comerciales, así como fomentar la capacitación, la organización y la modernización de los comercios orientadas al mejoramiento de su actividad

III.- Promover, en coordinación con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la distribución y comercialización de productos socialmente necesario y apoyar la acción que corresponda a funciones específicas de otras unidades administrativas.

IV.- Diseñar e implantar programas para fomentar la capacitación y organización de las cooperativas de consumo, distribución y servicios;

V.- Promover y, en su caso, participar en ferias y exposiciones, congresos y otros eventos que contribuyan al desarrollo del comercio interior del País, así como preparar y publicar el Calendario Anual de Ferias y Exposiciones Na-

cionales.

VI.- Promover, controlar y vigilar el funcionamiento del Sistema Nacional sobre Ruedas y presidir el Comité Coordinador de dicho sistema.

VII.- Aplicar, en la esfera de competencia de la Secretaría, la Ley de Adquisiciones, arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles, en lo que correspondiera a los proveedores de Tiendas del Sector Público y presidir el Comité Técnico Consultivo de las mismas;

VIII.- Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen a las Cámaras de Comercio; Agrupaciones y lonjas de comerciantes; sociedades de responsabilidad limitada de interés público habitación de corretores públicos; y en coordinación con la Dirección Central de Investigaciones Extranjeras, la autorización para la inscripción de sociedades extranjeras en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio;

- IX.- Tramitar y dictaminar las solicitudes para poner en práctica promociones y los sistemas comerciales a que se refiere el artículo 29 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor; vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a dichas promociones y sistemas y dictar las resoluciones que procedan cuando se infrinjan
- X.- Promover y, en su caso, requerir las modificaciones procedentes a sistemas y prácticas de comercialización de bienes y servicios, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Protección al Consumidor y demás disposiciones conexas, con excepción de aquellos cuya regulación y control corresponda a otras unidades administrativas.
- XI.- Aplicar y dictar las resoluciones para dar cumplimiento a la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de monopolios en relación a los actos constitutivos de monopolios, tendientes a su constitución o cuya presunción se establezca, que tiendan a evitar la libre competencia a los acuerdos, prácticas o combinaciones de cualquier naturaleza, para imponer los precios de los artículos o las tarifas de los servicios de manera arbitraria, así como para evitar la competencia entre sí o para desplazar a terceros del mercado.

XII.- Aplicar, tratándose de productos no básicos, la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor y demás disposiciones legales, por lo que hace a los productores que deban producirse preferentemente, la forma en que debe realizarse la distribución la imposición de racionamientos, el establecimiento de prioridades para atender las demandas preferentes por razones de interés general, el uso que debe dárseles y evitar intermediaciones innecesarias que provoquen el encarecimiento de los artículos.

XIII.- Promover, coordinadamente con las entidades y dependencias correspondientes, programas de crédito, financiamiento y estímulo al comercio interior, excepto los que correspondan específicamente a otras unidades administrativas.

XIV.- En general, realizar aquellas funciones que sean necesarias para ejecutar las señaladas en las fracciones que anteceden, con la correspondiente coordinación con las unidades administrativas cuyas atribuciones se relacionen con productos específicos, conforme a los lineamientos que le sean fijados.

ATRIBUCIONES DE LA DIRECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA.

- I.- Practicar visitas, inspecciones y requerir datos e informes para comprobar y vigilar el cumplimiento de las diversas disposiciones que aplica la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial particularmente de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional, en Materia de Monopolios, de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo y Federal en Materia Económica, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, de la Ley General de Normas y de Pesas y Medidas, de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, del Reglamento de la Distribución de Gas, de los reglamentos de las leyes antes citadas y demás disposiciones aplicables;

- II.- Sancionar las actas y demás constancias que se levanten con motivo de lo dispuesto en la fracción precedente, -- cuando se trate de infracciones a los ordenamientos legales que apliquen las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Comercio Interior. En los demás casos, dichas actas deberán ser turnadas a la unidad administrativa a quien corresponda la aplicación sustantiva del precepto que se haya violado para que imponga la sanción que proceda;

III.- Autorizar, cuando proceda, los proyectos, obras e instalaciones para el uso de energía eléctrica e inspección y vigilar el cumplimiento de las disposiciones a que deben sujetarse los suministros y usuarios del servicio público de energía eléctrica, así como imponer las sanciones en caso de infracción con motivo de dichos suministros.

IV.- Atender las quejas y denuncias y resolver las consultas que se presenten y se relacionen con su competencia.

V.- Coordinarse con las demás unidades administrativas normativas para el mejor desarrollo de las actividades que se le atribuyen y proponer las medidas tendientes a este fin:

VI.- Verificar, al practicar la inspección, los instrumentos de medir que se le atribuyan específicamente.

VII.- Proponer a las autoridades correspondientes las resoluciones, acuerdos o medidas administrativas pertinentes, para hacer cumplir las normas de protección y orientación a los consumidores;

VIII.- Proponer y promover, en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría y las entidades competentes del sector correspondiente, las medidas que contribuyen a la orientación y protección de los intereses del consumidor, así como colaborar en su implantación;

IX.- Coordinarse con la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor para el cumplimiento de los programas y acciones del sector correspondiente en materia de orientación, organización y protección al consumidor, así como actuar como enlace entre dichos organismos y la Secretaría para la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor y demás disposiciones relativas;

X.- Vigilar que la publicidad e información comercial que se difunda a través de medios distintos de las etiquetas, envolturas empaques y envases de los productos, cumpla con las disposiciones legales en materia de protección al consumidor y opinar o dictaminar, según sea el caso, respecto de las solicitudes correspondientes, así como imponer sanciones por infracción a las disposiciones aplicables en esta materia.

XI.- En general, realizar aquellas funciones que sean necesarias para ejecutar las señaladas en las fracciones que anteceden, conforme a los lineamientos que le sean fijados, así como imponer sanciones en los casos mencionados.

El Art. 27 del Reglamento de referencia establece las atribuciones de la Dirección General de Precios; -- que son las siguientes:

- I.- Proponer las políticas en materia de precios y tarifas de la competencia de la Secretaría, así como su operación y cumplimiento;
- II.- Proponer los precios y tarifas de aquellos productos y servicios sujetos a control oficial, así como los márgenes de comercialización que correspondan, con excepción de los que completa fijar a otras dependencias del Ejecutivo Federal.
- III.- Participar, en coordinación con las dependencias competentes en la determinación de los precios de garantía de los productos agrícolas básicos.
- IV.- Elaborar y coordinar los estudios de precios, tarifas y márgenes de comercialización de productos industriales, -

agropecuarios, forestales y pesqueros, en los casos en que se requieran su fijación o modificación.

V.- Proponer los precios y márgenes de comercialización para productos de importación sujetos al régimen de control de precios;

VI.- Tramitar y dictaminar las solicitudes comprendidas dentro de su competencia, para fijar o modificar precios y tarifas de los productos y servicios sujetos a control oficial;

VII.- Proponer medidas y acciones con otras dependencias o instituciones públicas, entidades federativas y municipios, que tiendan a la fijación, estabilización, observancia y cumplimiento de los precios y tarifas.

VIII.- Aplicar la Ley Federal de Protección al Consumidor y sus disposiciones reglamentarias en lo que se relaciona con las fijaciones o modificación de precios y tarifas.

II.- Aplicar en la esfera de la competencia de la Secretaría-

la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles, con excepción de lo correspondiente a operaciones de proveedores con las tiendas del sector público.

- X.- En general, realizar aquellas funciones que sean necesarias para ejecutar las señaladas en las fracciones que anteceden conforme a los lineamientos que le sean fijados. (B)

(B) Constitución Política Mexicana con reformas y adiciones-- al día.- Tomo III.- Ediciones Andrade, S.A.- 15a. Edición México, D. F., Pág. 611 y 613.

c).- LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.-

Esta ley tuvo su iniciativa como consecuencia de las necesidades apremiantes de nuestra época y a los objetivos que se había trazado la administración pública del Lic.- Luis Echeverría Alvarez, entonces Presidente Constitucional - de los Estados Unidos Mexicanos, para hacer más justa la vida política y para ampliar las normas tutelares en favor de las mayorías, regulando aquellos aspectos que de manera importante, y con mayor frecuencia afectan los intereses del consumidor, y contempla disposiciones contenidas en otros ordenamientos.

Se encuentra insertada en toda una política - de desarrollo tendiente a lograr una distribución más equitativa del producto nacional y, al mismo tiempo, tiende a hacer más eficiente el aparato productivo y a corregir ciertos vicios y deformaciones de los sistemas de comercialización, que han venido afectando tanto al productor como al consumidor.

Las relaciones del productor quedan sujetas a normas imperativas, y su cumplimiento ya no dependerá sólo de la decisión del consumidor para hacer valer sus derechos cuando éstos hayan sido violados, sino que habrá una intervención del Estado para vigilar la observancia de la ley para imponer

una sanción en caso de violaciones a la misma.

Esta ley protege al consumidor contra los abusos de que podría ser víctima y que quizá el mismo podría - - aceptar impulsado por su necesidad, por su ignorancia, por su mala situación económica, por su inferioridad frente aquel -- proveedor y comerciante que tratan de aprovecharse de esa circunstancia.

1).- PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.-

Para una completa eficacia de los preceptos - sustantivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se crea la Procuraduría Federal de la Defensa del Consumidor con domicilio en la Ciudad de México, con la facultad de establecer delegación y oficinas en otros lugares de la República en un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio con funciones de Autoridad Administrativa, encargado de velar por la aplicación y vigi-lancia de la Ley, promoviendo y protegiendo los derechos e intereses de la población consumidora mediante el ejercicio de las siguientes atribuciones.

I.- Representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan, encaminados a proteger el interés del consumidor.

II.- Representar colectivamente a los consumidores en cuantotales, ante entidades u organismos privados y ante los -- proveedores de bienes o prestadores de servicios.

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

IV.- Estudiar y proponer a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial proyectos de disposiciones jurídicas o de reformas a las que se encuentran vigentes, tendientes a evitar prácticas industriales, comerciales o en la prestación de servicios, que afecten a los consumidores.

V.- Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores.

VI.- Denunciar ante las autoridades competentes los casos de violación de precios, normas de calidad, peso, medida y otras características de los productos y servicios, que lleguen a su conocimiento.

VII.- Denunciar ante las autoridades competentes los casos en que se presuma la existencia de prácticas monopólicas o tendientes a la creación de monopolios, así como las que violen las disposiciones del Artículo 28 Constitucional y sus leyes reglamentarias.

VIII.- Procurar la satisfacción de los derechos de los consumidores conforme a los siguientes procedimientos.

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

B).- De no haber quedado satisfecha la reclamación del consu-

midor se citará a éste y al proveedor a una audiencia de conciliación, de la cual se levantará acta, sea cual fuere el resultado de la misma. Si hubiere conciliación y el proveedor queda obligado a alguna prestación se estará a lo dispuesto en el inciso E) de esta fracción.

De no haber concurrido el consumidor a la audiencia de conciliación, se le tendrá por desistido de su reclamación y no podrá presentar otra ante la propia Procuraduría por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor, sin perjuicio de hacer valer sus derechos en otra vía, salvo que justifique dentro de los 10 días hábiles siguientes a la celebración de la misma, la causa de la inasistencia, en cuyo caso se citará de nueva cuenta por una sola vez a otra audiencia de conciliación.

C).- Si consumidor y proveedor asistiesen a la audiencia de conciliación y no se lograra ésta, la Procuraduría Federal del Consumidor los invitará a que de común acuerdo la designen árbitro, sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de los mismos. El compromiso se hará constar en acta que al efecto se levante.

En amigable composición se fijarán las cues--

tiones que deberán ser objeto de arbitraje y la Procuraduría tendrá libertad de resolver en conciencia y a buena fe guardada sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento, La Procuraduría tendrá la facultad de allegarse todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido en arbitraje. La resolución correspondiente sólo admitirá aclaración de la misma.

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

Las resoluciones en juicio arbitral de estricto derecho, dictadas en el curso del procedimiento, admitirán como único recurso el de revocación. Los laudos no admitirán recurso alguno, si así lo disponen las partes en el compromiso arbitral.

D):- Si no hubo conciliación ni compromiso arbitral o el proveedor no asistió a la audiencia a que se refiere el inciso -

B) pero si el consumidor, la Procuraduría canalizará los hechos motivo de la reclamación para determinar si implican posible violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor. En el caso de que se concluya respecto a la inexistencia de posible violación se dictará resolución, dejando a salvo los derechos de proveedor y consumidor, para que los ejerciten ante la jurisdicción ordinaria. De inferirse la existencia de una posible violación, se dará a consumidor y proveedor un término de 10 días hábiles comunes a ambos para que rindan pruebas y formulen alegatos, hechos lo cual en un lapso que no excederá de 15 días hábiles, con base en las circunstancias, pruebas u otros elementos de juicio, determinará si existió o no la violación y dictará la resolución administrativa que proceda, dejando a salvo los derechos de proveedor y consumidor, según sea el caso, para que los ejercite ante la jurisdicción ordinaria.

Si los hechos motivo de la reclamación consisten en infracción a artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor diversos de los mencionados en el Artículo 87, de la autoridad competente.

E).- Los reconocimientos de los proveedores de obligaciones a su cargo y los ofrecimientos para cumplirlas, formulados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, que consten por es

crito y sean aceptados por el consumidor, obligan de pleno derecho. Los laudos que dicte la Procuraduría traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes.

F).- Los plazos para presentar las reclamaciones con base en esta Ley serán los previstos en la misma o, de no haber previ sión alguna, de seis meses siguientes al día en que se haya recibido o debió recibirse el bien, se haya disfrutado o debió disfrutarse el servicio. Tratándose de bienes inmuebles, dicho plazo será de un año. En todo caso, presentada oportunamente la reclamación se tendrá por interrumpido el término para la prescripción de las acciones del orden civil o mercantil durante el lapso que dure el procedimiento a que se refieren los incisos A), B) y D) de esta fracción.

G).- Dentro del procedimiento a que se refiere esta fracción, la Procuraduría Federal del Consumidor podrá recibir billetes de depósito expedidos por la institución legalmente autorizada para ello, de lo que notificará al interesado para los efectos a que hubiere lugar. Una vez concluido el procedimiento, se endosarán dichos billetes según corresponda.

H).- Cuando se haya presentado alguna reclamación en la Procu

raduría Federal del Consumidor o se esté substanciando el procedimiento a que se refiere esta fracción, resultará improcedente, en otra vía, cualquier juicio para dirimir las diferencias entre proveedor y consumidor por los mismos hechos.

I).- Si para resolver sobre la reclamación se requiere peritaje respecto de las condiciones del bien adquirido u objeto de determinado servicio, se aceptarán los peritos que propongan proveedor y consumidor y, en caso de discrepancia - entre ellos, la Procuraduría Federal del Consumidor designará un perito. Lo mismo se observará en caso de que proveedor y consumidor o uno solo de ellos no proponga peritos.

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

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

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

XII.- Hacer del conocimiento del Instituto Nacional del Consumidor cuando lo juzgue conveniente, las excitativas que haga a las autoridades, en los términos de la Fracción X de este artículo.

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

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

XV.- En general, velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones que de ella emanen.

Tratándose de inmuebles destinados a la habi-

tación ubicados en el Distrito Federal, la Procuraduría Federal del Consumidor, tendrá las mismas atribuciones a que se refiere el artículo anterior, de representación, vigilancia y tutela de los derechos de los arrendatarios.

Esta Procuraduría es un organismo coadyuvante de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

2).- INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR.-

Este organismo descentralizado, se encuentra contemplado en el Capítulo Noveno de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en sus apartados marcados con los números 67 y 75, y fué creado con personalidad jurídica y patrimonio propio, con la finalidad de desempeñar una función específica encaminada a crear en el consumidor la conciencia de su papel en el proceso de desarrollo económico, mediante una labor educativa para que no se deje inducir hacia la adquisición de cosas innecesarias.

Este Instituto en cumplimiento de sus funciones de orientación e información, pone a disposición de la población interesada el texto de la Ley Federal de Protección al consumidor.

FINALIDADES .-

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

F U N C I O N E S :

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

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

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

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

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

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

CAPITULO III.- GENERALIDADES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

- a) Concepto de Recursos Administrativos**
- b) Naturaleza Jurídica de los Recursos**
- c) Efectos Jurídicos de los Recursos**

CAPITULO TERCERO

GENERALIDADES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

La Administración Pública y los órganos que la integran están subordinados a la Ley Federal. El funcionario y empleado público tiene como punto de partida y límite de su autoridad, el circunscribirse a la Ley que determina en competencia.

En nuestro régimen de Derecho el particular, al utilizar los recursos administrativos, cuenta con garantías para impugnar los actos ilegales de la Administración.

La Administración Pública tiene el control de todas sus dependencias y es la más interesada en que los agentes públicos se subordinen a prescripciones legales. El recurso Administrativo permite al poder público modificar sus actos a petición de un particular que se siente agraviado con una resolución administrativa ilegítima.

El principio de legalidad, es la piedra angular del Estado de derecho que abarca todos los aspectos de la acción de los órganos públicos. Toda actuación irregular de la Administración Pública, que ocasione a un particular a un agravio o perjuicio a sus intereses debe ser corregida dentro del orden público jurídico.

" Los recursos administrativos se fundan en el derecho que tiene la administración para mantener el control de la jerarquía administrativa, a través del cumplimiento de la Ley. La idea de éste recurso se basa en la falibilidad humana, pues es propio de los seres humanos cometer errores y éstos obedecen a causas muy diversas que provocan perjuicios tanto al particular-agravado como al interés general." (9)

La doctrina y la legislación administrativa vienen reconociendo diversos medios de protección jurídica de los derechos privados cuando son afectados por la acción gubernamental. El desarrollo de la teoría de los recursos administrativos varía en su terminología, forma y expresión de una legislación a otra.

(9).- Franco Sodi, Carlos.- Procedimiento Penal Mexicano, Méx. - pág. 469.

No bastan los buenos propósitos de la Administración para ajustar sus actos a la Ley, ni el elogio de contar con una buena legislación administrativa que asegure eficientemente el interés general, porque se requieren medios rápidos y eficaces para restablecer los prejuicios que un acto administrativo puede ocasionar a un particular.

En resumen, los particulares requieren garantías jurídicas en el cuadro mismo de la administración, que rápidamente restablezcan el derecho lesionado y esto se logra cuando la ley ordena que la autoridad administrativa, examine sus propios actos en lo que se refiere a la legalidad y a la oportunidad de los mismos.

Las garantías jurídicas administrativas, en términos meramente doctrinales, son las siguientes:

- a).- Remedios o Recursos Administrativos y
- b).- Remedios o Acciones Jurisdiccionales. Estos últimos pueden comprender los recursos y acciones ante los tribunales administrativos y los recursos y acciones ante los tribunales comunes.

a).- Los Remedios Administrativos.- respecto al concepto de remedios administrativos.- Ernesto Forsthoff nos dice:

" Como todo obrar humano, también el obrer de la administración está expuesto al error.- Por lo que requiere un control. La naturaleza de este control depende de la forma de manifestarse y de repercutir el error administrativo. Cuando corre a cargo del Estado, por ejemplo, porque un acto administrativo no cumple con lo que de él se esperaba, o es incompatible con otras metas, finalidades que, -- por ejemplo, se persiguen en una instancia superior, entonces la corrección del error incumbe a la administración misma. La autoridad de la que surgió el acto administrativo lo anulará, por consiguiente, o la superior dispondrá su anulación por orden jerárquico. Este proceso puede denominarse un remedio. " (10)

Los Recursos Administrativos.- El medio más conveniente de defensa es el Recurso Administrativo, cuando lo establece la Ley y obliga a la Administración a sustanciarlo para modificar o restablecer la situación administrativa legal.

(10).- Forsthoff, Ernesto.- citado por Andres Serra Rojas en Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, 5a. Edición, Tomo II, México 1972, pág. 1215.

a).- CONCEPTO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Gramaticalmente la palabra recurso deriva del latín "recursus".

"Acción y efecto de recurrir vuelta o retorno de una cosa al lugar de donde salió". (11)

Eduardo Pallares, refiriéndose a los recursos, señala que: "Los recursos son los medios de impugnación que otorga la Ley -- a las partes y a los terceros para que obtengan mediante ellos, la -- revocación judicial, sea éste auto o decreto." (12)

El Maestro Gabino Fraga por su parte, dice que -- "El recurso administrativo constituye un medio legal que dispone al -- particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de encontrar compromiso la ilegalidad o la inoportunidad del mismo." (13)

- 11.- Real Academia Española.- Diccionario de la Lengua Española, 13a. - Ed. Madrid 1899, Pág. 851.
- 12.- Pallares, Eduardo.- Diccionario de Derecho Procesal Civil de México, Porrúa 581.
- 13.- Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo.- Ed. Porrúa Hnos. 6a. Ed. 1961.

El recurso administrativo es el medio más conveniente de defensa, cuando lo establece la Ley obliga a la administración a sustanciarlo para modificar o restablecer la situación administrativa legal.

El recurso administrativo es la impugnación legal que hace un particular agraviado por un acto de administración pública.

Se trata de un remedio jurídico para poner en marcha el control de la administración. Nadie mejor que el propio particular está obligado a la defensa de sus intereses y utilizar los caminos que la Ley le brinda para destruir el acto administrativo que le perjudica.

El propio Forsthoff antes citado agrega:-
"Esta iniciativa reservada al individuo va dirigida a la protección jurídica de la que participa a cada ciudadano. Puede antecederse ésta en sentido amplio y en sentido restringido. Tan sólo el hecho de que la administración está vinculado al derecho representa una protección del ejecutado, pues forma parte de la naturaleza del derecho el limitar, trazar ámbitos de acción y fijar formas de obrar.

Autorizaciones sin límite son tan incompetibles con la naturaleza del derecho como lo es la renuncia a un mínimo, de formas que contiene -- incluso el llamado acto administrativo informal. El que el derecho -- limite así el actuar la administración vinculándose a la vez a determinadas formas, tiene naturalmente un efecto protecto para la persona afectada, pero no a este la protección en sentido amplio o la que hace alusión la palabra protección jurídica, sino por ella se entiende la posibilidad que el derecho otorga al afectado por una acción administrativa de defenderse con medios específicamente jurídicos contra los actos de la administración. La protección jurídica en sentido -- amplio tiene lugar en todas las fases del obrer administrativo, pero en sentido restringido únicamente se refiere al resultado de la últi ma fase de cada caso al acto administrativo. * (14)

Como hemos indicado, el recurso administrativo, es la defensa que antecede a cualquier intervención judicial o contención -- administrativa. Por ello la legislación contenciosa es muy preciosa el obligar a los perjudicados con una resolución administrativa, a ago ten todos los recursos que la leyes establecen. Es frecuente la devolución de los asuntos a la autoridad administrativa para que el -- perjudicado sustancie el recurso que corresponde, y en su defec-----

(14).- Ernesto Forsthoff.- Cit. por Andrés Serra Rojas.- Ph. Cit. ----- pág. 219.

to se señala como una causa de improcedencia, siendo desechado el mismo.

Ahora bien, se han dado varias definiciones de los recursos administrativos, que satisfacen los requisitos lógicos del genero próximo y de la diferencia específica. Entre ellas destacaremos la del maestro Andrés Serra Rojas. "El recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo, ante la propia administración pública para que lo revoque, anule o reforme". (15)

Por lo anteriormente expuesto concluimos de que se trata de un medio jurídico para poner en marcha el control de la administración y el propio particular, se encuentra obligado a la defensa de sus intereses, utilizando los caminos que la Ley le brinda para destruir el acto administrativo que le perjudica.

b).- NATURALEZA JURIDICA DE LOS RECURSOS.

Los recursos son los medios de impugna- --

(15).- Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo, Tomo II, 5a. Ed. México, 1972, Pág. 1215.

ción que otorga la Ley a las partes y a los terceros para -- que obtengan, mediante ellos, la revocación o modificación a una resolución judicial sea esta auto o decreto. Excepcio-- nalmente el recurso tiene por objeto, nulificar la resolu-- ción o la instancia misma.

Es importante destacar que los recursos - no son incidentes en general, por lo que no deben confundir-- se con estos y menos con el incidente de nulidad. El verdadero recurso supone por regla general, una resolución válida - pero ilegal.

Los recursos son actos que se llevan a ca bo a instancia de parte o de terceros. Pertenecen a la cate-- goría de las pretensiones en general, y su objeto es refor-- mar una resolución judicial o revocarla; la reforma consiste en cambiarla sustituyendo a esta por otra diversa que se - - apegue a la ley.

El Incidente de Nulidad.

Incidente: (del latín incedere, que sig-- nifica sobrevivir, interrumpir, producirse). Procesalmente-

los incidentes son procedimientos que tienden a resolver controversias de carácter adjetivo relacionadas inmediata y directamente con el asunto principal.

Los recursos sólo se conceden cuando las partes que los hacen valer sufren "agravio" por la sentencia o resolución impugnadas; sin agravio no hay acuerdo, para que exista un agravio no es suficiente que la Ley o los principios generales de derecho hayan sido violados por la resolución es preciso además, que la violación cause un daño a los intereses o derechos del recurrente.

1).- El Recurso es un Derecho.

La naturaleza jurídica del recurso en sentido lato: recurso, reclamación o denuncia al respecto se hace notar que existen tres formas distintas de enfocar el problema, todos igualmente válidos porque se refieren a distintas situaciones.

En un primer sentido se dice que los individuos tienen tales y cuales recursos a su disposición y en tal caso cabe hablar de remedios o protecciones procesales -

a disposición del particular es decir, de derechos que el individuo
(16)
tiene y puede ejercer.

En este sentido, pues, el recurso es un derecho de los individuos.

2).- El recurso es un acto.

El Maestro González Pérez, en un segundo sentido habla de recursos refiriéndose al ejercicio efectivo y concreto del derecho de recurrir; o sea, a la presentación de un escrito interponiendo el remedio procesal pertinente. En tal situación cabe entonces --
(17)
hablar de acto.

Por lo que en diferentes sentidos es correcto hablar de - que el recurso es un derecho (como institución o remedio procesal que se tiene el derecho de ejercer) o un acto (en cuanto interposición - de remedio procesal, ejercicio del derecho precitado).

(16).- Cfr. Loyo Villanueva A. y S. Elementos de Derecho Administrativo. Editorial Librería Santoren, Edic. XXIII Tomo II, Valladolid 1955. Págs. 881, 898 y siguientes.

(17).- Cfr. González Pérez Jesús.- Derecho Procesal Civil. Págs. 20 y 21.

Es necesario además destacar que la interposición del recurso no es en lo absoluto un hecho, ya que en cuanto a manifestación de voluntad de un particular destinada a producir -- una modificación de derechos, configura estricta y necesariamente un acto jurídico.

A su vez, el acto de interposición del recurso implica un reclamo o una pretensión o solicitud etc., pero ello no significa que por naturaleza jurídica sea en sí tal cosa; el reclamo a la pretensión son tan sólo el contenido del acto de recurrir. (18)

Los dos conceptos.- acto y derecho, son aplicados en la práctica sin distinciones terminológicas, usándoseles en uno u otro sentido según sea el caso.

En definitiva cabe decir, que el recurso es en su esencia una facultad, un derecho, y en su dinámica, un acto de impugnación o de defensa.

3).- El Recurso es un medio de defensa.

(18).- Cfr. Gordillo Agustín; *Procedimiento y Recursos Administrativos*. Págs. 92 y 93.

Por último cabe señalar un tercer empleo posible del término en el sentido de institución, del procedimiento de remedio procesal considerado objetivamente. En tal sentido el recurso es concretamente un medio de defensa de los derechos del individuo ante las autoridades públicas. (19)

c).- EFECTOS JURIDICOS DE LOS RECURSOS.

La administración pública es regulada por tres principios generales;

1.- El principio de legitimidad

2.- El principio de solvencia

3.- La afirmación de que los servicios públicos no deben interrumpirse o suspenderse, sino por causas muy graves.

El derecho administrativo moderno, tiende a fijar cuales son aquellos servicios fundamentales de una comunidad que por ningún motivo deben interrumpirse. Para los problemas de estos casos las leyes administrativas deben señalar procedimientos administrativos especiales, que previamente aseguren el interés público.

(19).- Gordillo Agustín A.- Ob. Cit. Pág. 94.

La interposición de un recurso no debe -- ser obstáculo para que el Estado continúe sus actividades, -- como en el caso de cobro de los impuestos, en que no debe -- iniciarse ninguna acción administrativa o jurisdiccional, -- sin que haya asegurado el pago del impuesto.

La doctrina administrativa dominante sostiene que la presunción de que los actos de administración son legítimos, hacen que no pueda sostenerse en general el efecto suspensivo del recurso, sin que pueda enunciarse el principio, o sea de que nunca deba suspenderse la ejecución del acto recurrido. La cuestión debe por ello ser regulada por el derecho objetivo. Sobre el particular en aquellos casos en que el interés público se asegure convenientemente o se compromete un interés general en forma manifiesta, debe aceptarse que una vez interpuesto un recurso administrativo pueda suspenderse la ejecución del acto reclamado.

La regla debe ser la ejecución inmediata de los actos administrativos, la excepción otorgar la suspensión cuando la ley estime que no causen perjuicios a la colectividad.

La interposición del recurso con los re--

quisitos y formalidades que la Ley establece, condicione el nacimiento de la competencia de la autoridad que conforme a la Ley ha de conocer del propio recurso.

Esta autoridad que puede ser la misma que dictó el acto, la jerárquica superior, o un órgano especial distinto de las dos anteriores, tiene las facultades que la Ley le otorga, que pueden ser, bien las de decretar simplemente la anulación o reforma del acto impugnado o la de reconocer el derecho del recurrente, sujetándose al exámen de los agravios educidos, o bien, y esto especialmente cuando la revisora es la autoridad jerárquicamente superior a la que ha realizado el acto, las de examinar no solamente la legalidad sino también la oportunidad del acto impugnado.

En consecuencia, nos dice " que la interposición de un recurso administrativo no producirá la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, excepto: a) Cuando el ordenamiento jurídico disponga expresamente que el recurso planteado -- produzca efectos suspensivos; b) Cuando la administración, ya sea de oficio o a petición de parte interesada, disponga la suspensión de la ejecución del acto impugnado, en consideración a circunstancias especiales que la autoricen y justifiquen. " (20).

(20).- Escola Héctor Jorge.- Tratado Teórico.- práctico de los recursos administrativos.- Eds. Depalma, Buenos Aires 1967, pág.340.

**CAPITULO IV.- RECURSOS ADMINISTRATIVOS REGULADOS DE LA
LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

a) Recursos de Revocación

- 1) Antecedentes**
- 2) Concepto**
- 3) Naturaleza Jurídica**
- 4) Requisitos de Procedibilidad**
- 5) Efectos Jurídicos**

b) Recursos de Revisión

- 1) Antecedentes**
- 2) Concepto**
- 3) Naturaleza Jurídica**
- 4) Requisitos de Procedibilidad**
- 5) Efectos Jurídicos**

CAPITULO CUARTO

RECURSOS ADMINISTRATIVOS REGULADOS EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION
AL CONSUMIDOR

La Ley Federal de Protección al Consumidor dispone en su Artículo 91, que las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en dicha ley, y demás disposiciones derivadas de ella, podrán recurrirlas en revisión, por escrito que presentarán ante la inmediata autoridad superior de la responsable, dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la resolución, salvo que el acto que la motivó se encontrara regido por otra ley, en tal caso estará a lo dispuesto en la misma. Asimismo los artículos 92 y 98 fijan el procedimiento de este curso.

Por otro lado el numeral 59 fracción VIII inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Diciembre de 1975, señalaba que las resoluciones de la Procuraduría como amigable componedor o como arbitrio, que se dictan en el curso del procedimiento, admitirían el recurso de revocación y que el laudo arbitral sólo admitiría aclaración del mismo.

Ahora bien, respecto a los recursos de --
revisión y revocación mencionados, se hace alusión a la si--
guiente Tesis dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Ma--
teria Administrativa del Primer Circuito " Procuraduría Fede--
ral del Consumidor".

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, RECURSOS DE REVISION Y--
DE REVOCACION, CUANDO PROCEDEN, RECURSOS PROCEDENTES PARA IM--
PUGNAR UNA MULTA IMPUESTA POR NO COMPARECER A UNA AUDIENCIA--
DE CONCILIACION .- No es exacto que el recurso de revocación
proceda en contra de todas las resoluciones que la Procuradu--
ría federal del Consumidor dicte durante el curso del procedi--
miento respectivo, ya sea el de conciliación o el arbitral
puesto que el Artículo 59 Fracción VIII inciso d) de la Ley--
Federal de Protección al Consumidor, dispone de dicho recur--
so de revocación proceda contra las resoluciones que esta --
dicte en el procedimiento correspondiente, para cuando actúa
como amigable componedor o como árbitro. En efecto, durante--
el procedimiento de conciliación, la Procuraduría puede desa--
rollar dos clases de funciones Primero.- la de la amigable--
componedor y Segundo.- la de autoridad.- En la especie, la Pro--
curaduría Federal del Consumidor citó a las partes a una au--
diencia de conciliación (actuando como amigable componedor)
y apercibió a la hoy quejoso que de no comparecer a esa au--
diencia se le impondría una de las medidas de apremio que pa--
ra el efecto señala el artículo 66 de la Ley Federal de Pro--

tección al Consumidor (actuado como autoridad). Por tanto, el imponer al quejoso una multa por no comparecer a la audiencia de conciliación para la cual fue citado, la Procuraduría actuó como autoridad, porque hizo uso de las atribuciones que para hacer cumplir sus decisiones le confiere el Artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y no como amigable componedor, puesto que sólo puede ejercer como funcionario cuando la parte respectiva se someta al procedimiento de conciliación y en consecuencia, el recurso precedente para impugnar la multa impuesta al quejoso en el de revisión establecido por el artículo 91 de la Ley Mencionada puesto que se trata de una resolución dictada en esta Ley que afecta al quejoso ". (20)

La anterior tesis fue aplicada hasta las nuevas reformas y adiciones de la Ley de la materia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de Febrero de 1985, en las que se suprimieron las disposiciones previstas en el inciso d) del Artículo 59 de la Ley y se señala la revocación como único recurso en las resoluciones -

(20) Tesis No. 35 Visible a Fojas 132 del Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su Presidente, al terminar el año de 1980, tercera parte, -- Tribunales Colegiados de Circuito.- Amparo de revisión 203/80.- José Luis Urbando Fernández, 14 de abril de 1980, Unánimidad de Votos.- Ponentes: Genaro David Góngora Pimentel; Secretario: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez.

de juicio arbitral de estricto derecho, dictadas en el curso del procedimiento y permanece firme lo dispuesto en el Artículo 91 de dicho ordenamiento relativo al recurso de revisión en caso de inconformidad con las resoluciones dictadas con -- fundamento en esta Ley y demás disposiciones derivadas de -- ella.

Por tanto, el particular lesionado en su interés legítimo, al utilizar los recursos mencionados, cuenta con garantías para impugnar los actos ilegales que emanen de las actividades de la Administración Pública a través de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

a).- RECURSOS DE REVOCACION.

El rasgo característico del recurso de revocación, según coincide la doctrina jurídica en lo general lo constituye el hecho de que su resolución queda a cargo de la misma autoridad que dictó el acto impugnado.

Para Agustín Gordillo, en sentido original del término y doctrinariamente correcto, el recurso de -- revocación sería aquel presentado ante el mismo organismo -- que dictó el acto, para que lo revoque por contrario imperio o sea, el recurso es resuelto por el mismo Órgano que dictó el acto impugnado.

1).- ANTECEDENTES :

Los antecedentes del recurso de revocación en la legislación mexicana, son aquellas disposiciones de la ley en Enjuiciamiento Civil que crearon el recurso de reposición.

Ahora bien, el artículo que define el recurso de revocación en los cuatro códigos de Procedimientos Civiles de México contiene en el Primero de dichos códigos - (1872) la siguiente redacción:

Los autos que no fueren apelables y los decretos pueden ser revocados por el Juez que los dicta. A los otros tres códigos posteriores se agregó a dicho artículo la Frase: o por - el que lo sustituye en el conocimiento del negocio.

La revocación en los códigos Procesales - de México de 1972, 1880, 1884 y 1932 corresponde a un mismo tipo de recurso ordinario del cual conoce el Juez aquo.

El recurso de revocación procede, en el Código de Procedimientos Civiles, en vigor, en contra de los autos que no fueren apelables a los decretos.

En la Ley Federal de Protección al Consumidor, el recurso de revocación previsto en su apartado 59 inciso c) último párrafo, procede únicamente en contra de las resoluciones en juicio arbitral de estricto derecho, dictados en el curso del procedimiento.

2).- CONCEPTO.

Miguel Marienhoff en su obra Tratado de Derecho Administrativo, sostiene que " el recurso de revocación es la petición que se le hace a la misma autoridad que emitió el acto, a fin de que lo modifique o lo deje sin efecto. Pero la autoridad a la cual se recurre puede no modificar ni extinguir el acto; puede confirmarlo dejándolo como está ⁽²¹⁾ " y añade: En la doctrina y en la práctica este recurso es denominado de diversas maneras de revocatoria, de reposición, de oposición, de consideración."⁽²²⁾

"En opinión de Manuel Díez, la revoca

(21).- Marienthoff.- Cit. por Armando Herrera Cuervo.- Recursos Administrativos. suspensión del procedimiento administrativo de Ejecución. Edit. Porrúa. Méx. 1976. 1a. Ed. Págs. 11,

(22).- Ibidem

ción tiene como finalidad, eliminar un acto del mundo jurídico y por consiguiente, también los efectos producidos por el mismo, con objeto de volver a la situación jurídica anterior. Por tanto, es necesario un nuevo y distinto acto volitivo dirigido a la eliminación de los efectos del acto de volición anterior tendrá autonomía propia, formal y sustancial y produce efectos jurídicos por el solo, como "acto administrativo". (23)

Del recurso de revocación podemos decir que es un -- recurso ordinario que tiene por objeto la modificación total o parcial de la resolución recurrida por el mismo órgano jurisdiccional que la ha dictado.

3).- NATURALEZA JURIDICA.

La revocación es el recurso ordinario y horizontal que tiene por objeto la modificación total o parcial de una resolución judicial por el mismo juzgador que la ha pronunciado.

(23).- Manuel Díez.- Cit. por Armando Herrera Cuervo. Ob. Cit. Pág. 12

La revocación es un recurso, ya que es un medio de impugnación que se interpone dentro del curso del proceso. Es ordinario en cuanto que procede contra una generalidad de resoluciones judiciales determinadas o específicas y es horizontal, porque el mismo Juez que dictó la resolución impugnada, es quien debe resolver el recurso. En el recurso de revocación no existe la separación entre el Juez a quo y el Juzgador adquem. A los recursos horizontales también se les denomina remedios, porque permiten al Juez que dictó la resolución recurrida enmendar por sí mismo (remediar) los errores que haya cometido.

El recurso de revocación sólo procede contra decretos y autos no apelables siendo su objeto la rescisión de la resolución contenida en el auto o decreto ya sea sustituyéndola por otra que el recurrente considera legal o para que aquella quede sin efecto.

Las sentencias no pueden ser revocadas -- por el Juez que las pronunció.

El recurso de revocación se distingue de la apelación, en que este último se tramita y se resuelve por --

el Tribunal de alzada, mientras que la revocación la tramita y decide el Juez que pronunció la resolución recurrida o el que la sustituya en su caso, de existir recusación o excusa.

4.- REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.

Este recurso de revocación, debe solicitarse por escrito el igual que ocurre con la queja, dicho escrito debe expresar la inconformidad del recurrente con la resolución impugnada, la interposición del recurso, los agravios y la petición de que la resolución sea revocada total o parcialmente. (24)

El plazo para interponer el recurso de revocación reposición es igual: 24 Hrs., también contados a partir de la notificación del acto reclamado, como es un recurso horizontal, la revocación se interpone ante el mismo Juez que dictó la resolución recurrida y se sustancia con un escrito de cada parte. El Juez debe resolver el recurso dentro del tercer día, éste es irrecurrible, sólo da lugar al juicio de responsabilidad.

(24).- Cfr. Ovalle Favela José.- Derecho Procesal Civil.- Pág. 213.

En los juicios tanto ordinarios como sumarios que se ventilan oralmente, la revocación se decide de plano. Cuando el recurso de revocación es interpuesto ante el Tribunal superior, éste se denomina " reposición."

En resumen, el Artículo 685 del Código -- Adjetivo para el distrito Federal y Territorios vigentes, -- nos indica que la revocación debe solicitarse por escrito, -- dentro de las 24 Hrs. siguientes a la notificación, sustan-- ciándose con un escrito de cada parte, teniendo el Juez la -- obligación de dictar su resolución dentro del tercer día.

5.- EFECTOS JURIDICOS.

La revocación tiende a dejar sin efecto, -- ya sea en forma total, ya en forma parcial la resolución con-- tenida en el auto o decreto que se ha impugnado por conside-- rarse injusto.

El Juez puede resolver:

- a).- Confirmando su primera resolución
- b).- Reformado completamente la resolución impugnada
- c).- Revocando en algún sentido la resolución impugnada, sin modificarla totalmente.

Como conclusión del recurso de revocación o reposición, el Juzgador puede tomar alguna de estas tres de-
cisiones: confirmar su propia resolución, en el caso de que-
la encuentre ajustada a derecho; o bien modificar parcialmen-
te o revocar totalmente su propia resolución en el caso de -
que no se encuentre ajustada a derecho. Esto significa que-
los efectos posibles de este recurso son la confirmación, la
modificación o la revocación de la resolución combatida, por
lo cual se evita confundir uno de los nombres del recurso de
revocación.

b).- RECURSO DE REVISION.-

Al hacer el estudio de los derechos de or
den administrativo de que disfrutaban los particulares, señala-
mos como una garantía de ellos, los derechos de los adminis-

trados a la legalidad de los mismos tienen el poder de exigir a la administración que se sujete en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto, y que en consecuencia, los actos que realice se verifiquen por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades, por los motivos que fijen las leyes con el contenido que éstos señalan y persiguiendo el fin que las mismas indiquen.

Es decir, el derecho a la legalidad se divide en una serie de derechos, como son el derecho a la competencia, el derecho a la forma, el derecho al motivo, el derecho al fin prescrito por la ley.

Esos diversos derechos del administrado, necesitan protegerse en forma de dar a su titular los medios legales para obtener la reparación debida en caso de violación, es decir, para lograr el retiro, la reforma o la anulación del acto lesivo.

El recurso de revisión o revisión jerárquica o revisión administrativa, como nos la describe el Maestro Andrés Serra Rojas en su obra Las Defensas Jurídicas de los Particulares, se encuentra clasificado dentro de los re cursos ordinarios que se dan frente a los actos que no ago--

tan la vía administrativa, y que pueden interponerse ante el Superior Jerárquico de la autoridad que dictó la resolución que agravia al particular.

En la Teoría de Derecho Administrativo, el recurso jerárquico es el que con más frecuencia se emplea, porque resulta más cómodo dirigirse a un funcionario superior para que modifique el acto lesivo. Es un principio de Derecho Administrativo que el recurso jerárquico debe concederse expresamente por una ley o reglamento.

La revisión jerárquica es un recurso administrativo establecido por la Ley, con frecuencia cada una de las Leyes Administrativas alude a dichos recursos.

Este recurso se interpone ante el Superior Jerárquico de la Autoridad Administrativa que dictó la resolución, para que revise la legalidad u oportunidad de la misma.

En el caso concreto, La Ley Federal de -- Protección al Consumidor, en su Artículo 91, consigna el recurso de revisión, el cual es procedente en contra de las re

soluciones que se dicten con fundamento en dicha Ley y constituye el medio legal de que dispone el particular que se ve afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad competente o superior una revisión del propio acto a fin de que dicha autoridad lo revoque lo anule o lo reforme en caso de comprobar la ilegalidad o la inoportunidad del mismo.

Sin embargo, se hace alusión a la revisión que opera sin que la Ley la establezca y que es una mera constancia de las relaciones jurídicas. Si el funcionario inferior dicta una resolución ilegal, la autoridad administrativa jerárquicamente superior, debe cuidar de que se mantenga el principio de legalidad enmendando los actos lesivos al particular o contrarios al orden público. En estos casos el propio particular, haciendo uso de derecho de petición, puede reclamar a la autoridad administrativa superior el cumplimiento de la Ley.

1).- ANTECEDENTES

De los antecedentes históricos que existen de esta institución, se deduce que su base, tal como se-

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

regula en la Ley de Enjuiciamiento Civil, es la "restitutio-integran " del Derecho común, alguno de cuyos motivos recoge teniendo por objeto, como ésta, volver las cosas al estado anterior.

La revisión ha sido considerada tradicionalmente como un recurso extraordinario, que tiene por objeto la rescisión de una sentencia dictada con error de hecho para hacer posible una resolución justa en un nuevo examen de la cuestión a que el fallo anulado se refiere.

La presunción de que la cosa juzgada es verdad, no puede mantenerse de un modo absoluto, aunque frente a ella se alcen circunstancias de hecho que la desvirtúan. La cosa juzgada produce sus efectos por exigencias de carácter social, desde luego, muy atendibles, pero idénticas consideraciones imponen la revisión como medio para cumplir satisfactoriamente los fines de la justicia, tanto en el orden penal como civil.

Para Chiovenda la autoridad de la cosa juzgada, no es absoluta y necesaria, sino establecida por consideraciones que pueden a veces aconsejar su sacrificio para evitar el desorden y el mayor daño que derivaría de la

conservación de una sentencia intolerablemente injusta.

En esta institución, como en la mayor parte de las que el derecho procesal estudia, existen elementos de orden ético, político o social que contribuyen de una manera directa a darle sus peculiares características que los legisladores recogen y desenvuelven en las leyes de procedimiento.

2).- CONCEPTO

Es considerado como un remedio extraordinario y especial que la Ley concede y llama alguna vez más propiamente como demanda de revisión para atacar la fuerza de cosa juzgada que tiene una sentencia; o el pronunciamiento de las sentencias firmes, o cuando por la calidad de los materiales en que se basen o por la forma como se han obtenido sean injustas.

Algunos procesalistas como Manuel de la Plaza y Leonardo Prieto Castro, opinan que el nombre de recursos fue dado a los medios de impugnación que tienen por objeto conseguir la revisión del órgano superior sobre la --

sentencia del inferior, es decir, cuando hay una renovación en el proceso y que el nombre de remedios se ha dejado para designar a los medios necesarios para la corrección de las anomalías que se advirtieren en el desarrollo del mismo proceso. " (25)

Hugo Alsina en su Tratado Teórico y Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, nos dice: "Llámesa recurso, a los medios que la Ley concede a las partes para obtener que una providencia judicial sea modificada o dejada sin efecto". (26)

Los Maestros Don José Castillo Larrañaga y Don Rafael de Pina, definen los recursos en la siguiente forma: " -- Los recursos son medios técnicos mediante los cuales el Estado atiende a asegurar el más perfecto ejercicio de la función ----- jurisdiccional". (27)

(25).- De la Plaza Manuel y Prieto Castro Leonardo.- Cuestiones de Derecho Procesal. Pág. 53 y Derecho Procesal Civil.- -- Tomo II. Pág. 290.

(26).- Alsina Hugo.- Derecho Procesal Civil y Comercial. Buenos Aires. Edit. Edier. 1963. Tomo II. Pág. 602.

(27).- De Pina Rafael y Castillo Larrañaga José.- Instituciones de Derecho Procesal Civil. Edit. Porrúa. Bs. Ed. México. - 1969. Pág. 298.

El de revisión es un recurso extraordinario que tiene por objeto la anulación de una sentencia dictada con error de hecho para hacer posible la resolución justa en un nuevo juicio de la cuestión a que el fallo anulado se refiere.

3).- NATURALEZA JURIDICA

" El recurso de revisión tiene por objeto volver a juzgar e investigar el acto administrativo dictado por el órgano que tenía competencia definitiva. El recurso de revisión se diferencia del recurso jerárquico porque se interpone con posterioridad a la decisión definitiva revisora de un acto, y también aunque se encuentre firme y consentido. El acto administrativo se revisa porque en su seno se halla la injusticia, el dolo o la arbitrariedad encubierta.- Es un recurso excepcional y se interpone por motivos fundados en hechos objetivos. La institución del procedimiento administrativo ha excluido la posibilidad de que bajo la reconsideración se peticione la gracia de justicia a la rectificación sobre los actos administrativos definitivos y firmes. - El recurso de revisión no es un pedido de gracia, sino la -- investigación del dolo y la falsía de un acto que aparece de finitivo y legítimo". (28)

• El recurso de revisión, tiene como característica fundamental el interponerse frente a actos firmes, es decir, actos para los que han transcurrido ya los plazos ordinarios de recurso; sin embargo, las circunstancias especiales que median en estos casos aconsejan la apertura de un plazo excepcional. El recurso de revisión se interpone ante el ministerio competente contra aquellos actos administrativos firmes en que concurren algunas de las circunstancias siguientes: que se hubiere dictado con manifiesto error de hecho documentalmente acreditado en el expediente, que aparezcan documentos de validez esencial, que en la resolución hayan influido, o testimonios declarados falsos por sentencia, que la resolución se hubiere hecho como consecuencia de tales delitos. En tales casos se abren las posibilidades excepcionales para impugnar actos que de otra forma hubieran sido inatacables. (29)

REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.

1.- Que se halle especialmente admitido por correspondiente texto legal sobre procedimiento administrativo.

(29).-Mateo Ramón Martón.- Manual de Derecho Administrativo. Eds. -- La Ley Buenos Aires. Tomo II. Madrid 1970. Pág. 381.

2.- Que se interponga contra decisiones-- que sean firmes, es decir, bien que hayan puesto fin a la -- vía gubernativa, y no sean por lo tanto, susceptibles de nin gún recurso, o bien que aún habiendo podido ser susceptibles de recursos hayan quedado firmes por no haberse interpuesto - dichos recursos en el tiempo oportuno.

3.- Que se apoyen en hechos o documentos-- nuevos o desconocidos en momento oportuno y que, por tanto, - no pudieron ser alegatos durante el recurso del expediente.

4.- Que estos hechos o documentos sean de tan trascendental importancia, que de haberse conocido al -- tramitarse el procedimiento hubiese éste podido tener una de cisión distinta.

El recurso de revisión tiene carácter ex- traordinario y no procede sino en los casos en que se haya - textativamente admitido y amparado por algún texto legal rela tivo al procedimiento en cuestión, a pesar de este carácter, no puede interponerse sino dentro de los plazos especiales - que la ley concede y, aunque estos plazos son dilatados, pa- sados los mismos queda rechazada de plano la posibilidad de-

interponer recurso de revisión.

Su tramitación requiere tantas solemnidades como--
la de los recursos de alzada y la de los expedientes en la instancia, -
Habrán de interponerse estos recursos por medio de escrito -
con los requisitos generales, necesarios para ésta clase de
actos procesales; al escrito habrá que acompañar los documen-
tos o justificaciones de los actos o hechos en que el parti-
cular base sus pretensiones.

Recibido el escrito con las justificacio-
nes y documentos correspondientes, la autoridad ante quien -
se interponga el recurso habra de reclamar el expediente ori-
ginal y, una vez en su poder, comenzará a tramitar el recur-
so propiamente dicho.

Esta tramitación podía consistir en la --
deposición del instructor o personal que intervinieron en el
expediente primitivo, práctica de pruebas, conección de nue-
va audiencia al interesado, escrito de alegatos de éste, --
aportación de documentos, petición de informes, etc. etc., -
practicados todos estos trámites se dictará la decisión en -
que se admite el recurso y consistirá en anular la sentencia

o resolución tomada en el expediente original y dictar otra nueva que la sustituye.

Los motivos en que pueda basarse el recurso de revisión suelen hallarse indicados en los respectivos textos legales que excepcionalmente admiten este recurso.

5).- EFECTOS JURIDICOS.

La interposición de este recurso no produce en general ningún efecto particular, ya que normalmente se recurre contra actos o decisiones que no sólo han quedado firmes, sino que ya se han ejecutado; en todo caso, si no lo estuvieran, la interposición del recurso carece de carácter sus pensivo. En cuanto a los efectos de la decisión del mismo, - si el recurso prospera, consisten en anular la decisión adaptada y sustituirla por otra en consecuencia con el nuevo contenido del proceso.

**CAPITULO V.- OTROS MEDIOS DE IMPUGNACION PROCEDENTES
NO REGULADOS POR LA LEY FEDERAL DE PRO-
TECCION AL CONSUMIDOR.**

CAPITULO QUINTO. -

OTROS MEDIOS DE IMPUGNACION PROCEDENTES, NO REGULADOS POR LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

No obstante los recursos de revisión y revocación aludidos en el capítulo anterior, proceden otros medios de defensa previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Federal de Protección al Consumidor, por medio de los cuales los particulares que consideren violadas sus garantías individuales, consagradas en nuestra Constitución, pueden hacer valer sus derechos en contra de las determinaciones de esta Procuraduría o en contra de las pretensiones del actor, siempre y cuando se cumplan con todos y cada uno de los requisitos de procedibilidad que requiera dicho ordenamiento y éstos consisten en los incidentes y excepciones que a continuación se analizan en forma breve.

a).- Excepciones.

La palabra excepción que viene del verbo latino excipere, rechazar, echar fuera, reclamar, se remonta al Derecho romano pretoriano que fue adoptado después por el de-

recho civil.

La excepción en derecho romano era perpetua o perentoria, que podía oponerse en cualquier momento, o temporal o dilatoria, cuando se hacía valer contra una demanda -- prematura.

Por lo mismo, la excepción es una defensa -- opuesta por el demandado en contra de las pretenciones del actor, y dentro de esta idea, ha sido definida en los siguientes términos. En su acepción genérica, dicen Manresa y Reus: "Se entiende por excepción cualquier medio de defensa que emplea el demandado para excluir la acción del demandante".

Según Caravantes: "Por excepción se entiende el medio de defensa o la contradicción o repulsa con que el demandado pretende excluir, dilatar o enervar la acción o demanda del actor".

En una denominación amplia nos dice Mattirolo que la excepción en el derecho romano es " cualquier especie de defensa que el demandado oponga contra la demanda del actor".

Agrega: "Toda la defensa del demandado proviene necesariamente de defecto inherente a la demanda del actor, y el defecto puede referirse al derecho tutelar por la acción o al modo de proponer la acción en juicio, por lo que las excepciones se dividirán ante todo en 2 categorías; las unas referentes al derecho; las otras referentes al juicio; - aquellas se consideran de fondo. éstas de orden o sea de forma de términos procesales".

Excepción.- En el sentido de derecho o privado es el derecho de una persona a impedir, mediante su oposición, el ejercicio de un derecho que se dirige contra ella.

Excepción.- Es la exclusión de la acción, es la contradicción o repulsa con que el demandado procura diferir, destruir o enervar la pretensión o demanda del actor -- Agregado: que las Leyes de Partid llaman a la excepción defensión, porque toda excepción, es una defensa, pero no toda defensa es excepción, en sentido propio. Hugo Alysina, en su revista de derecho procesal nos dice: " la palabra excepción tiene tres acepciones:

a).- En un sentido amplio designa toda defensa que se opone a

la acción; b).- en un sentido más restringido, comprende toda la defensa fundada en un hecho impeditivo o extintivo de la acción ; c).- en sentido estricto es la defensa fundada en un hecho impeditivo o extintivo que el juez puede tomar en cuenta únicamente cuando el demandado lo invoca".

Y Rocco, en su Derecho Procesal Civil nos enseña: "El derecho de obrar que compete al demandado se llama derecho de contradicción de excepción o de defensa; no constituye un derecho diverso del derecho de acción, sino sólo un diverso aspecto de este mismo derecho, que resulta de la distinta posición que en el proceso asumen los sujetos activos de la relación procesal. La pretensión del demandado no es, por lo tanto, sustancialmente, diversa de la pretensión análoga del actor frente a los órganos jurisdiccionales".

De estas importantísimas definiciones, y en un sentido amplio se llega a la conclusión de que la excepción es la oposición que el demandado formula frente a la demanda, bien como obstáculo definitivo o provisional a la actividad -- provocada mediante el ejercicio de la acción ante el órgano jurisdiccional, o bien para contradecir el derecho material que el actor pretende hacer valer, con el objeto de que la sentencia que pone término a la relación procesal, lo absuelva, ya sea total o parcialmente.

También podemos asegurar que la excepción se dirige a poner un obstáculo temporal o perpetuo a la actividad del órgano jurisdiccional; la defensa es una oposición no a la actividad del órgano jurisdiccional, sino al reconocimiento -- del derecho material pretendido en la demanda.

Se han formulado diferentes clasificaciones de la excepción pero las más usuales y corrientes son las de - sustanciales o de fondo y procesales o de forma; y las de pe-- rrentorias que producen temporalmente sus efectos.

El Código de Procedimientos Civiles de 1884, anterior al vigente, definía las excepciones como " todas las defensas que puede emplear el reo para impedir el curso de la acción o para destruir ésta ", diciendo que las primeras se -- llaman dilatorias y las segundas perentorias.

Y el Código de Procedimientos Civiles vigente, en su Artículo 35, enumera las excepciones dilatorias siguientes.

- I.- La incompetencia del juez
- II.- La litispendencia
- III.- La conexidad de la causa
- IV.- La falta de personalidad o capacidad en el actor
- V.- La falta de cumplimiento del plazo, o de la condición a que está sujeta la acción intentada
- VI.- La división
- VII.- La excusión
- VIII.- Las demás a que dieren ese carácter las leyes.

Las excepciones, cualquiera que sea su naturaleza, se harán valer simultáneamente en la contestación a la demanda y nunca después, a no ser que fueran supervinientes.

En el caso concreto relacionado con el procedimiento conciliatorio, se hará valer en el escrito de informes que prevee la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En los juicios, sólo formarán artículo de previo y especial pronunciamiento y por ello impiden el curso del juicio la incompetencia y la falta de personalidad en el actor.

De conformidad con el Artículo 37 del Código de Procedimientos Civiles, la incompetencia puede promoverse por declinatoria o por inhibitoria

En cuanto a la excepción de litispendencia, el Artículo 38 nos señala que esta procede cuando un juez conoce ya el mismo negocio sobre el cual es demandado el reo. - El que la oponga debe señalar precisamente el juzgado donde se tramita el primer juicio. Del escrito en que se oponga se dará resolución, pudiendo previamente mandar inspeccionar el primer juicio. Si se declara procedente, se remitirán los autos al juzgado que primero conoció del negocio cuando ambos jueces se encuentren dentro de la jurisdicción del mismo tribunal de apelación. Dará por concluido el procedimiento si el primer juicio se tramita en juzgado que no pertenezca a la misma jurisdicción de apelación.

La excepción de conexidad tiene por objeto la remisión de los autos en que se opone al juzgado que primeramente previno en el conocimiento de la causa conexas. Hay conexidad de causas cuando hay identidad de personas y acciones aunque las cosas sean distintas; y cuando las acciones provengan de una misma causa.

La parte que oponga la excepción de conexidad acompañará con su escrito copia autorizada de la demanda y contestación que iniciaron el juicio conexo, y con esta prueba y la contestación de la parte contraria, que producirá dentro del tercer día, el juez fallará dentro de las veinticuatro horas siguientes.

En las excepciones de litispendencia y conexidad, la inspección de los autos será también prueba bastante para su procedencia.

Procedente la excepción de conexidad, se mandarán acumular los autos del juicio al más antiguo para que, aunque se sigan por cuenta separada, se resuelvan en una misma sentencia.

Las excepciones de falta de personalidad y capacidad se sustanciarán como incidentes.

INCIDENTES.-

La palabra "incidente", dice Emilio Reus, - Ley de Enjuiciamiento Civil, deriva del latín, incido incidens (acontecer, interrumpir, suspender) significa en su acepción más amplia, lo que sobreviene accesoriamente en algún asunto o negocio fuera de lo principal, y jurídicamente, la cuestión que sobreviene entre los litigantes durante el curso de la actuación principal. La palabra incidente puede aplicarse a todas las excepciones, a todas las contestaciones, a todos los acontecimientos accesorios que se originen en un negocio e interrumpen o alteran o suspenden su curso ordinario. Son incidentes de un juicio el nombramiento de un nuevo procurador, la recusación de un juez u otro funcionario de la administración de justicia, la acumulación de autos, la oposición a la prueba pedida, la reclamación de nulidad de una o varias actuaciones, la reposición de una providencia o autos, la petición de término extraordinario de prueba, la declinatoria de jurisdicción, la alegación y prueba de tachas etc., porque todas estas se derivan y traen en su origen del negocio principal; pero todas las que hemos citado y otras caben dentro de la definición, están comprendidas en las prescripciones de este título, encaminado a trazar el procedimiento que ha de seguirse en todas las cuestiones que la ley tiene como incidentales de la principal.

Tanto la ley como la jurisprudencia, reconocen también estos incidentes o cuestiones incidentales con el nombre de artículos, pero la verdadera palabra jurídica es la de incidentes, y bajo este nombre principalmente los trata la Ley ". (31)

Los autores clásicos percibieron diferentes clases de incidentes, los puros y simples, que sólo conciernen al procedimiento; los relacionados con la cuestión litigiosa principal, cuya decisión podía causar un gravamen irreparable en la sentencia definitiva, y, finalmente, aquellos - que resuelven cuestiones que prejuzgan el fondo del negocio.

Por regla general, se considerará que la -- cuestión es incidental, en el sentido de tener relación con -- la principal, cuando entre las dos hay relación jurídica de -- conexidad, o de incompatibilidad, o bien cuando el incidente -- se refiere a la validez del procedimiento.

Incidente de Previo y Especial Pronunciamiento.- Son aquellos que impiden que el juicio siga su curso

(31) Pallares, Eduardo.- Diccionario de Derecho Procesal Civil Ed. Porrúa, 3a. Edición.- México 1960, Pág. 344 a 346.

mientras no se resuelvan por referirse a presupuestos procesales sin los que el proceso no puede ser válido. Se les llama de especial pronunciamiento porque han de resolverse mediante una sentencia que únicamente a ellos concierna y no por la definitiva en la que se deciden las cuestiones litigiosas.

C O N C L U S I O N E S . -

C O N C L U S I O N E S . -

I.- A consecuencia de los constantes abusos por parte de los comerciantes en nuestro país, el Estado se vió en la necesidad de intervenir para ampliar las normas tutelares en favor de las mayorías y crea la Ley Federal de Protección al Consumidor, aprobada por el Honorable Congreso de la Unión de Diciembre de 1975, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Diciembre de 1975, misma que entró en vigor el 5 de febrero de 1976, en la que se obliga a su cumplimiento, a los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como a las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestaciones de servicio a consumidores, mediante la Procuraduría Federal del Consumidor, organismo encargado de velar por su aplicación y vigilancia.

II.- La ley Federal de Protección al Consumidor, contiene normas imperativas en las que establece un procedimiento administrativo, por medio del cual se determina la imposición de medidas de apremio y sanciones en caso de desacato y violación a la misma.

III.- Durante el ejercicio y aplicación de la Ley, se observaron lagunas en su texto, por lo que surge la necesidad de subsanar deficiencias, con las reformas y adiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Febrero de 1975, a través de las cuales se pretende enriquecer ampliar y actualizar las disposiciones jurídicas correspondientes y quedan obligados también a su cumplimiento los arrendadores y arrendatarios destinados para la habitación en el Distrito Federal.

IV.- En consecuencia de lo anterior, y para una mejor organización de las funciones de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, el C. Lic. Salvador Pliego Montes, Titular de la misma mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 14 de Agosto de 1987, establece la forma de suplir ausencias temporales, adscribe unidades y delega facultades en diversos funcionarios.

V.- No obstante que los objetivos de la Ley están encaminados a proteger a la población consumidora, sin perjudicar a quienes ejercen el comercio de una manera honesta y lícita la interpretación de la ley se deja a cargo de servidores públicos cuya capacidad se pone a tela de juicio, ya que es notorio que en muchas ocasiones aun-

que el proveedor logre acreditar que el consumidor no tiene fundamento alguno para exigir las prestaciones -- reclamadas, se buscan con lupa las omisiones del proveedor para saturarlo de multas excesivas y violatorias de las garantías de legalidad consagrados en los Artículos 14 y 15 Constitucional, ya que no satisfacen los extremos contemplados en el Artículo 89 de la Ley de la materia y 22 de nuestra Carta Magna.

VI.- Al respecto, el artículo 89 de la Ley Federal de Protección al consumidor, señala los elementos para determinar el monto de la sanción que se imponga, siendo estos el carácter intencional de la acción u omisión constitutiva, las condiciones económicas del infractor, y la -- gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores o a la sociedad en general, mismos que nunca se valoran debidamente con lo -- cual se lesionan derechos de terceros.

VII.- Por otra parte, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prohíbe la multa-excesiva.

VIII.- En relación a las multas impuestas como medidas de --
apremio previstas en el Artículo 66, Fracc. I, de la --
Ley de Protección al Consumidor, estas deben estar de-
bidamente fundadas y motivadas de conformidad con lo --
establecido en los artículos 16 y 22 Constitucionales,
ya que si bien es cierto que no le es aplicable el Ar-
tículo 89 de la Ley Federal de Protección al Consumi-
dor dada la naturaleza de las mismas, que es distinta-
por la finalidad que persiguen de las que se fijan por
infracción a la Ley, ello no exime a la autoridad que-
las imponga de cumplir con los requisitos establecidos
en los preceptos constitucionales señalados, por lo que
debe considerarse la necesidad de utilizar este medio,
tomando en cuenta tanto la función de la autoridad --
que se ha visto obstaculizada encuyo nombre se impone-
dicho medio de apremio, como el acto u omisión del par-
ticular que ha motivado que la autoridad se vea obliga-
da a imponerle; así como la gravedad y la intencionali-
dad que ha tenido la obstaculización de la función que
la ley le confiere a la autoridad y las condiciones e-
conómicas del sujeto al que se va a imponer el medio de
apremio, ya que tratándose de multas donde se estable-
ce un mínimo y un máximo para su imposición, se debe -
exigir que las mismas se funden y motiven correctamen-
te a fin de evitar el abuso de poder por parte de los
funcionarios que ejercen las atribuciones que la ley -
Federal de Protección al consumidor les confiere.

IX.- Ahora bien en cuanto a las sanciones económicas previstas en el Artículo 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, consistente en multa hasta 500 veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal, para el caso de infracciones a la misma, -- de conformidad con los numerales 16 constitucional y 89 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la autoridad debe motivar la cuantía de las multas impuestas a los particulares, al hacer uso de su facultad discrecional para sancionar dentro del límite mínimo y máximo -- previsto en la ley, de manera que permita deducir que -- tomó en cuenta el carácter intencional de la acción u -- omisión, las condiciones económicas del infractor, la -- gravedad de la infracción, y el perjuicio ocasionado al consumidor, sin embargo, en la práctica se observan -- constantes violaciones por los servidores públicos -- encargados de ejercer la ley a las garantías de seguridad del gobernante consagradas en el Artículo 14 y 16 constitucional, ya que no se valora cuidadosamente, cada -- uno de los elementos exigidos por nuestra Carta Magna.

X.- Por último, concluyo que la ley federal de Protección al Consumidor, no es aplicada en forma correcta, de conformidad con sus objetivos y finalidades, que son la -- protección al consumidor y el bienestar social, sin lesionar derechos a los particulares que ejercen el comer

cio de una manera honesta y lícita, por lo que sugiero a todos los litigantes y promoventes, por medio de este sencillo trabajo, una revisión minuciosa a la Ley de la materia, a efecto de que cuando sean lesionados sus derechos, con las determinaciones de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, por conducto de sus servidores públicos, hagan valer sus defensas mediante el ejercicio de todos los medios de impugnación previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles -- aplicado supletoriamente y en especial a través de los recursos de revocación y revisión que la Ley Federal de protección al Consumidor prevee en sus apartados 59, -- Fracc. VIII, inciso b) y 91, con las formalidades que dichos cuerpos de leyes establecen, a fin de obtener la revocación, modificación o anulación del acto combatido y en caso de inconformidad con la resolución correspondiente, interpongan el amparo respectivo ante la autoridad que proceda.

BIBLIOGRAFIA. -

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

ALSINA, HUGO.- Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal-Civil y Comercial.- Buenos Aires.- EDIAR 1963.

BRISEÑO SERRA, HUMBERTO.- Derecho Procesal México.- Cárdenas Editor - 1969, 4 Tomos.

CARRILLO FLORES, ANTONIO.- La Defensa Jurídica de los Particulares, frente a la Administración en México.- Editorial Porrúa.- 1939.

DE PINA, RAFAEL Y CASTILLO LARRANAGA, JOSE.- Instituciones de Derecho Procesal Civil - México. - Editorial Porrúa, S. A. 8a. Edición, México, D.F., 1969.

HERRERA CUERVO, ARMANDO.- Recursos Administrativos y Supervisión del Procedimiento Administrativo de Ejecución.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1976.

FRAGA, GABINO.- Derecho Administrativo - Editorial Porrúa - Hnos. - 6a. Edición, México, D.F. 1961.

FRANCO SODI, CARLOS.- El Procedimiento Penal Mexicano, México. - Editorial Porrúa 1956.

MORENO DANIEL.- Derecho Constitucional Mexicano - Editorial Pax.- 6a. Edición, México, D.F. 1978.

NAVA NEGRETE, ALFONSO.- Derecho Procesal Administrativo - - Editorial Porrúa, S. A. - México 1959.

PALLARES, EDUARDO.- Diccionario de Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa - 13a. Edición - México, D.F. 1979.

PALLARES, EDUARDO.- Derecho Procesal Civil - Editorial Porrúa, México 1963, 4a. Edición.

PINA NAVA, RAFAEL.- Elementos de Derecho Civil Mexicano - - Editorial Porrúa, 4a. Edición, México, D.F. 1969.

SERRA ROJAS, ANDRES.- Derecho Administrativo - Tomo II, 5a. Edición, México, D.F. 1972

LEYES Y CODIGOS

Constitución Política con Reformas de los Estados Unidos Mexicanos.- Cámara de Deputados Talleres de Gráfica Amatl,S.A. 4a. Edición, México 1982, Pág. 39 de mi tesis.

Ley Federal de Protección al Consumidor, precedida por la comparecencia del Secretario de Industria y Comercio Lic. José - Campillo Sainz, ante la H. Cámara de Diputados para exponer y justificar la iniciativa de la misma.- Secretaría de Industria y Comercio 1976 (hoy Secretaría de Comercio y Fomento Industrial).

Ley Federal de Protección al Consumidor, impresa y publicada por la Procuraduría Federal del Consumidor, Méx. 1985.

Código Federal de Procedimientos Civiles, Edit. Porrúa, Cuadrángsima Ed. México, D. F., 1980.

Código de Procedimientos Civiles para el D. F., 2a. Ed. México, 1981.