



Subprocuraduría Jurídica
Dirección General Jurídica Consultiva

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

Oficio núm.: SPJ/DGJC/2590/2015

México, D.F., a 7 de septiembre de 2015

Mtro. José Manuel Pliego Ramos
Coordinador General de Mejora Regulatoria de
Servicios y de Asuntos Jurídicos de la
Comisión Federal de Mejora Regulatoria
P r e s e n t e

0001993

En atención a los oficios COFEME/15/2583, COFEME/15/2627, COFEME/15/2644 suscritos por Celia Pérez Ruiz, Directora de Servicios Agropecuarios, Comercio e Industria de la Coordinación General a su digno cargo y COFEME/15/2699 suscrito por Usted, mediante los cuales hacen del conocimiento de esta Procuraduría el Dictamen Total (no final) y los comentarios hechos por COFEMER y los particulares sobre el anteproyecto denominado: **"Acuerdo A/004/2015 por el que se expiden los criterios para la aplicación de las medidas de apremio contempladas en el artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor"**, para conocimiento y valoración de esta Procuraduría, por lo que con fundamento en el artículo 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se da respuesta puntual a los diversos comentarios recibidos en los siguientes términos:

- I. Número de Identificación: B000151295**
Empresa/Particular: Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN).

Comentario hecho por el particular (extracto):

(...)

Si bien el artículo 8 del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que el Procurador podrá emitir criterios para la aplicación de las medidas de apremio previstas en el artículo 25 de la Ley, es importante señalar que dichos criterios únicamente pueden ir dirigidas a las unidades administrativas de la propia Profeco, ya que cualquier disposición incluida en dichos criterios que trascienda a la esfera jurídica de los particulares o que exceda las disposiciones de la Ley o el Reglamento, debiera estimarse inconstitucional por violar el principio de legalidad establecido en los artículos 14, 16 y 21 Constitucionales.

(...)

Conforme a los principios de legalidad, reserva de Ley y de tipicidad, únicamente el Legislador o el Presidente de la República en ejercicio de su facultad reglamentaria, pueden establecer disposiciones jurídicas que trasciendan a la esfera de los particulares o establecer una tipología para determinar la imposición de multas o la gravedad de las conductas de los particulares, por lo que debe estimarse que dichas disposiciones vulneran los artículos 14, 16 y 21 Constitucionales.

En ese sentido, el anteproyecto en los puntos señalados confunde la naturaleza de las medidas de apremio (asegurar el cumplimiento de una orden o requerimiento principalmente de trámite), con una infracción (que

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

busca sancionar un incumplimiento sustantivo a las disposiciones de la Ley). Cabe mencionar que en este último caso (la imposición de sanciones por infracciones sustantivas), tanto el procedimiento para su determinación, como las reglas para su individualización se encuentran establecidas en los artículos 123 a 124 Bis y 125 a 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, por lo que no guardan relación con las medidas de apremio.

(...)

Por otra parte, el punto 6.1 que permite la imposición de una multa de manera directa, es decir, sin que haya mediado un apercibimiento previo debidamente notificado, contraviene los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que deja en estado de indefensión al gobernado...

(...)

Sobre lo anterior, esta Procuraduría, emite la siguiente respuesta:

I.1 Los criterios que se analizan tienen como finalidad establecer la forma en que se aplicarán las medidas de apremio que establece el artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) y como toda disposición de esta naturaleza establece sólo obligaciones para las autoridades, ya que se constriñen a establecer la forma en que deben ser impuestas dichas medidas. Los criterios orientan la actuación del personal de esta Procuraduría limitando la discrecionalidad para dictar medidas de apremio por lo que contribuyen al respeto a los derechos de seguridad jurídica de los gobernados respecto de los actos de autoridad que les aplicarán, por lo que, no afectan la esfera jurídica de los particulares, como lo señala la Confederación citada.

I.2 Cabe señalar que, si bien es cierto que la facultad de reglamentar las leyes que expida el Congreso es exclusiva del Presidente de la República (artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), también lo es que, en este caso, el Titular del Poder Ejecutivo en uso de dicha facultad determinó que la regulación para la aplicación de las medidas de apremio previstas por el artículo 25 de la LFPC, se estableciera a través de criterios emitidos por el Titular de la Profeco y publicados en el Diario Oficial de la Federación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 8 del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor (RLFPC).

Expuesto lo anterior, esta Procuraduría considera legal la emisión del Acuerdo dando cumplimiento a un mandato legal y detallando los supuestos ya contenidos en el Capítulo II, de las Medidas de Apremio y Medidas Precautorias del RLFPC.

I.3 Por lo que se refiere al comentario en el sentido de que el proyecto confunde las medidas de apremio con una infracción, esta Procuraduría considera que no es así. El artículo 7 del RLFPC define como

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

medida de apremio aquella que la Procuraduría impone para hacer cumplir coactivamente los actos administrativos por ella ordenados mediante oficio, acuerdos o resoluciones, así como los convenios ante ella celebrados. En este sentido, el proyecto de Acuerdo que se analiza detalla los criterios que observarán las diferentes Unidades Administrativas de la Procuraduría al momento de aplicar medidas de apremio, es decir -cuando el particular no ha cumplido los requerimientos hechos previamente por la Procuraduría- dependiendo del tipo incumplimiento se pueden generar dos consecuencias que coexisten en el tiempo: la primera, emitir una medida de apremio para generar un incentivo al proveedor y motivarlo a cumplir la obligación; y, la segunda, que el incumplimiento configure alguna de las conductas sancionables ordenadas en la Ley para lo cual se trataría de un acto de autoridad distinto, con requisitos legales y formales diferentes. De acuerdo con lo expuesto en la MIR presentada ante dicha Comisión el caso que nos ocupa sólo aborda los supuestos de medidas de apremio.

I.4 Respecto al argumento de que los criterios son inconstitucionales, porque permiten la imposición de una multa de manera directa sin mediar apercibimiento debidamente notificado, también resulta infundado en razón de que el RLFP, en su artículo 9, permite la imposición de las medidas de apremio sin ninguna prelación, resultado inaplicables las jurisprudencias citadas por la Confederación, pues se refieren a hipótesis distintas a los criterios que nos ocupan.

II.- Número de identificación: B000151299

Particular/Empresa: Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD).

Toda vez que del análisis del mismo se desprende que la opinión presentada por la ANTAD reproduce la presentada por la **Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN)**, se reitera la respuesta dada en los numerales I.1 a I.4 del presente documento.

No obstante lo anterior, la ANTAD además hace sugerencias para incorporar algunos supuestos al proyecto de Acuerdo, entre ellos en los numerales 5.1, fracción II y 6.2 letra A, inciso b), fracción III:

*(...), la documentación a que se refiere esta fracción, se deberá entender a aquella la que el proveedor se encuentre obligada a tener de acuerdo con los usos comerciales o que le impongan las leyes fiscales, por lo tanto la Procuraduría se deberá de abstener de solicitar información que haga caer en un incumplimiento al proveedor;
(...)”*



"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

II.1 Sobre este supuesto, y teniendo en cuenta que el derecho del consumidor es de orden público y que cumple un objetivo social, el artículo 13 de la LFPC, establece que las autoridades, proveedores y consumidores están obligados a proporcionar a la Procuraduría, en un término no mayor de quince días, la información o documentación necesaria que les sea requerida para el cumplimiento de sus atribuciones, así como para sustanciar los procedimientos a que se refiere la LFPC, por lo que al limitar solamente a la información que se puede solicitar a las predefinidas en las leyes fiscales se estaría coartando la facultad que le otorga la ley a esta Procuraduría para hacerse llegar de los elementos necesarios para sustanciar el procedimiento que se trate y que a mayor abundamiento no es de naturaleza fiscal.

En el numeral 6.1 sugiere agregar una fracción XII, con el siguiente texto:

"(...)

XII. La procuraduría será responsable por los daños y perjuicios que le ocasione al proveedor, cuando la colocación de sellos a que hace referencia esta Ley(sic) se haga de manera arbitraria.

Se entenderá por manera arbitraria, el hecho de que para la colocación de los sellos, la Procuraduría no haya comprobado la existencia de un perjuicio al interés general o que no se haya comprobado la reincidencia del proveedor."

II.2 Sobre el particular, esta Procuraduría considera que no es viable el incluir esta sugerencia, toda vez que los criterios tienen como objeto la aplicación de las medidas de apremio establecidas en el artículo 25 de la LFPC y la hipótesis a que hace referencia la Asociación citada, se refiere a un supuesto de medida precautoria, como es la colocación de sellos que se encuentra regulado en artículo distinto -el artículo 25 BIS, fracción V de la LFPC- por lo que dicha figura no es materia de estas Disposiciones Generales, y para el caso de que al efectuarse dicha colocación existiera alguna irregularidad, el particular ya cuenta con los mecanismos legales para hacer valer su derecho.

**III.- Número de Identificación:
Particular/Empresa:**

B000151315

**Cámara Nacional de la Industria de Productos Cosméticos,
Asociación Nacional de la Industria del Cuidado Personal y del
Hogar (CANIPEC).**

Comentarios:

En general el particular, coincide sobre el contenido del proyecto de Acuerdo que se analiza, solo hace una observación respecto de la prelación de las medidas de apremio. Para ilustrar se reproduce aquí el texto:

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

"Al imponer las medidas de apremio objeto del presente Acuerdo, no es necesaria prelación específica, por lo que su aplicación podrá llevarse a cabo en cualquier orden."

III.1. El particular, considera que *"...sí es relevante y prioritario el orden para aplicar las medidas de apremio pues de forma habitual el comienzo es por medio del apercibimiento..."*, al respecto, cabe mencionar que el RLFPD en su artículo 9, establece que las medidas de apremio se aplicarán en función de la gravedad de la conducta u omisión en que hubiere incurrido el proveedor, sin existir alguna prelación específica en cuanto a su imposición, por tanto el supuesto contenido en el Acuerdo se encuentra apegado a la normatividad vigente aplicable. Se reitera que las medidas de apremio se ordenan una vez que la Procuraduría ha emitido una orden -fundada y motivada- y que a pesar de que ha sido notificada al proveedor, éste no le da cumplimiento dentro del plazo para ello. En consecuencia, el proveedor conoce las consecuencias por lo que no se encuentra razones suficientes para modificar el contenido del mismo.

IV.- Número de Identificación: B000151316
Particular/Empresa: Consejo Mexicano de la Industria de Productos de Consumo, A.C. (CONMEXICO).

Comentarios:

"1. Uso de conceptos que no encuentran previsto en otros instrumentos jurídicos"

El Anteproyecto de Acuerdo se trata de un acto administrativo de carácter general, el cual debe observar los elementos y requisitos del acto administrativo. Entre los requisitos a cumplir se encuentran estar debidamente fundamentado. Sin embargo, en el análisis del anteproyecto se ha identificado que el mismo contiene términos y/o conceptos que no tienen referencia o sustento en instrumentos superiores (v.gr. Ley Federal de Protección al Consumidor o su Reglamento). Esto en contradicción a los principios de legalidad y certeza jurídica; ocasionado(sic) un posible abuso a la facultad discrecional de la autoridad, así como incertidumbre entre los regulados y reguladores.

Como ejemplo de lo anterior se tiene el concepto de "gravedad", previsto en el apartado 3 'Glosario' y 6.2 'Reglas de graduación para imponer multas a que hace referencia el artículo 25, fracción II de la Ley Federal de Protección al Consumidor'.

"2. Uso de términos discrecionales"

Se ha identificado que algunas disposiciones contenidas en el Acuerdo prevén conceptos y/o términos que en su aplicación podrían generar incertidumbre tanto para su cumplimiento como para su vigilancia. Esto generando un abuso de la facultad discrecional de la autoridad; así como de los altos costos para los particulares. Ejemplo de lo anterior, se encuentran:

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

- (i) El término “evasivas”, previsto en la fracción VII del apartado 6.1. Supuestos de aplicación.
- (ii) El término “impedir”, fracción X del apartado 6.1. Supuestos de aplicación.

3. Calificación de actos u omisiones como “graves” o “muy graves”, contrario a la ley y Reglamento

Como se mencionó, el Acuerdo de PROFECO es un acto administrativo de carácter general, el cual debe observar los elementos y requisitos del acto administrativo previsto en el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). Entre los requisitos a cumplir se encuentra estar debidamente fundamentado.

Definición de gravedad

Derivado de lo anterior, y considerando que la Ley Federal de Protección al Consumidor o su Reglamento no contemplan la definición del término “gravedad” la inclusión del mismo en el Acuerdo, resultaría:

- (i) Violatorio al principio de legalidad
- (ii) Violatorio al artículo 3 de la LFPA
- (iii) Abuso de la facultad discrecional de la autoridad
- (iv) Violatorio al principio de certeza jurídica, al no conocer el marco regulatorio o referencia jurídica en la cual se sustenta dicha definición

Clasificación de actos u omisiones como “graves” y muy “graves”

Ahora bien, el apartado ‘A. Gravedad’ del Acuerdo, no tan solo refiere a un término que no está previsto en la LFPC ni en su Reglamento, sino que además de manera discrecional- precalifica a las conductas u omisiones en “graves” y “muy graves”. Esto, en contradicción al principio de legalidad, pues ni la LFPC, ni su Reglamento realizan tal distinción; sino que más prevé elementos para determinar la gravedad de cada acto que se pretenda infracciones, a saber:

- (i) El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general
- (ii) El carácter intencional de la infracción
- (iii) La reincidencia
- (iv) La condición económica del infractor

Por otro lado, el Reglamento de la LFPC señala que la gravedad de una infracción se acreditará cuando la conducta del infractor haya sido intencionalmente dirigida a producir consecuencias negativas, o tentativamente querer producirlas, afectando con ellas a un consumidor o a un grupo específico y determinado de consumidores.

En este sentido, determinar por adelantado una conducta u omisión como “grave” o “muy grave” violenta los principios de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad.”

Se decidió emitir solo una respuesta para estos 3 puntos señalados por el particular, considerando que se tratan de un mismo supuesto.

IV.1. Primeramente debemos señalar que no le asiste la razón al Consejo de referencia, toda vez de que del rubro y la parte considerativa de los criterios que nos ocupan, se desprende que los mismos

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

están debidamente fundados en los preceptos legales invocados y motivados en las consideraciones que en él se vierten y que ponen de manifiesto la adecuación que existe en las normas jurídicas invocadas y en el contenido de la regulación.

Respecto al argumento en sentido de que del análisis del anteproyecto se ha identificado que el mismo contiene términos y/o conceptos que no tienen referencia o sustento en Ley Federal de Protección al Consumidor o su Reglamento, lo cual contradice los principios de legalidad y certeza jurídica; lo que ocasiona un abuso a la facultad discrecional de la autoridad, así como incertidumbre entre los regulados y reguladores, debemos señalar que no le asiste la razón a dicho Consejo, toda vez de que si bien los conceptos que el particular refiere no se encuentran expresamente definidos en la LFPC o en el RLFPC, también lo es que es facultad de la Procuraduría el poder establecer términos de referencia o glosarios donde se establezca el significado de los términos que se utilizarán en el Acuerdo, además de que ninguno de los términos o conceptos contradicen de la disposiciones contenidas en la ley de la materia ni su reglamento.

IV.2. Ahora bien, por lo que se refiere al argumento de que algunos términos son discrecionales, esta afirmación se considera un exceso porque, como ya se expresó, el objetivo esencial del Acuerdo que se analiza, radica principalmente en establecer criterios claros para la aplicación de la medidas de apremio establecidas en el artículo 25 de la LFPC, por lo que el glosario y los conceptos utilizados en el mismo, tienen por efecto dar parámetros a la autoridad para guiar su actuación.

Sirva de apoyo a lo anteriormente expuesto la siguiente tesis, por lo que respecta a la facultad discrecional de la autoridad para definir supuestos:

Época: Novena Época
Registro: 182670
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XVIII, Diciembre de 2003
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: 2a. CLVII/2003
Página: 103

DACIÓN EN PAGO. EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DEL SERVICIO DE TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN, AL NO DEFINIR QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "BIENES O SERVICIOS

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

QUE SEAN DE FÁCIL REALIZACIÓN O VENTA, O QUE RESULTEN APROVECHABLES EN EL SERVICIO PÚBLICO FEDERAL", NO VIOLA EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El hecho de que la disposición legal citada no defina para efectos de la dación en pago, lo que debe entenderse por "bienes o servicios que sean de fácil realización o venta, o que resulten aprovechables en los servicios públicos federales", no transgrede las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, ya que tales garantías se satisfacen cuando la facultad discrecional de la autoridad administrativa tiene base legal, lo cual no implica que el legislador tenga que definir cada vocablo utilizado en el texto legal, ya que esto resulta ilógico y contrario a la naturaleza de la actuación administrativa. Además, tampoco puede considerarse que el artículo 25 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación deje en estado de indefensión al quejoso, ni que sea inconstitucional por sí mismo, al no fijar los límites para que la autoridad administrativa pueda razonar correctamente la aceptación o rechazo de los bienes ofrecidos como forma alternativa de pago de los créditos fiscales, pues de emitirse una resolución que no satisfaga los requisitos de legalidad exigidos por la Constitución Federal, el acto así emitido está sujeto a control constitucional por medio del juicio de amparo, en el cual se corregirá el posible abuso.

Amparo en revisión 1176/2003. Consorcio Industrial Construcciones Pesadas, S.A. de C.V. 31 de octubre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Verónica Nava Ramírez.

- IV.3.** Sobre el comentario número 3 del particular, se señala que cada acto de aplicación de estas Disposiciones Generales deberán fundarse y motivarse de acuerdo con las circunstancias específicas y de ser el caso, al particular le asiste el derecho de impugnar haciendo valer los recursos administrativos que le otorga la ley.
- IV.4** En lo referente a que el particular considera en el mismo comentario 3 que la Procuraduría busca *"...determinar por adelantado una conducta u omisión como "grave" o "muy grave" violenta los principios de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad..."*, esta Autoridad considera que no se "adelanta" la calificación, como afirma el particular, sino por el contrario se establecen criterios para cuando la autoridad califique las conductas previas a cada acto –fundado y motivado- que emita esta última.

En el comentario numeral 4, el particular señala lo siguiente:

"4. Determinación de la multa

El apartado 'B. Determinación de la multa' del Acuerdo, determina rangos de multas a aplicarse, considerando únicamente si el sujeto infractor se trata de una micro, pequeña, mediana o gran empresa. Esto en contradicción de lo dispuesto en los artículos 132 de la LFPC y 71 del RLFP, los

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

cuales establecen otros elementos a considerar al momento de establecer la multa; siendo la capacidad económica del sujeto infractor uno de ellos.

Como se mencionó, la LFPC señala que la PROFECO determinará las sanciones, considerando la gravedad de la infracción, el perjuicio causado al consumidor o a la sociedad; la reincidencia; y la capacidad económica del infractor.

(...)

Asimismo, se puede señalar que diferenciar la aplicación de la multa únicamente considerando si el infractor es micro, pequeña, mediana o gran empresa, no sólo resulta discriminatorio, sino que además:

- **Viola el principio de legalidad**, al no observar los elementos previstos en el artículo 132 de la LFPC y 71 de su Reglamento, como son: la gravedad de la infracción, el perjuicio al consumidor, el carácter intencional de la infracción, o la reincidencia.
- **Viola el principio de individualización**, al pre-determinar una multa sin considerar las atenuantes previstas en la ley y reglamento.

Establecer un mecanismo donde sólo se observe la imposición de las multas en función del sujeto –sin considerar en daño ocasionado, el perjuicio al consumidor, el carácter intencional del acto, la reincidencia, entre otros, resultaría en una multa desproporcionada en relación a la gravedad del ilícito y lo razonable de la misma."

IV.5.- Sobre este tema, esta Procuraduría considera que no existe tal contradicción, toda vez que las reglas establecidas en el artículo 132 de la LFPC, para la imposición de multas no resultan aplicables a la multa establecida en la fracción II del artículo 25 de la propia ley porque tienen una naturaleza distinta.

En efecto, la Ley Federal de Protección al Consumidor prevé 2 tipos de multas; la multa derivada de la aplicación de una medida de apremio y multa derivada de una sanción. La primera tiene como finalidad hacer cumplir coactivamente la determinación de alguna de las autoridades de esta Procuraduría, es decir, obtener la realización de una conducta o la abstención de realizar algo, por lo que no se emplea para sancionar, misma que deberá individualizarse en términos de lo dispuesto en los artículos 8, 9, 12 y 13 del RLFP, siguiendo los criterios que busca regular el Acuerdo que se analiza; mientras que la multa - sanción sirve para castigar el incumplimiento a un deber impuesto por la Ley en los términos del Capítulo XIV de la LFPC.

Lo anterior, tiene apoyo en la siguiente tesis de jurisprudencia:

Época: Décima Época
Registro: 2007352
Instancia: Plenos de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo II

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

Materia(s): Administrativa
Tesis: PC.I.A. J/17 A (10a.)
Página: 1379

MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. PARA INDIVIDUALIZAR SU MONTO RESULTA INAPLICABLE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 132 DE ESE ORDENAMIENTO LEGAL.

El artículo 25, fracción II, de la Ley Federal de Protección al Consumidor prevé la multa como medida de apremio para garantizar el desempeño de las funciones que la ley confiere a la Procuraduría Federal del Consumidor y hacer cumplir las determinaciones que dicta en sus actuaciones. Por otra parte, el Capítulo XIV titulado "Sanciones", de la ley mencionada, específicamente en sus artículos 125 a 128, establece los preceptos que contienen las disposiciones jurídicas cuyo incumplimiento origina una infracción a la ley y, el artículo 132 del propio ordenamiento señala los elementos que deben tomarse en cuenta para individualizar las sanciones previstas como infracción en ese capítulo. Ahora bien, de la interpretación sistemática de los anteriores preceptos, se concluye que el aludido artículo 132, al estar ubicado en el capítulo referido, únicamente resulta aplicable para individualizar el monto de las sanciones a imponer por actualizarse alguno de los supuestos previstos en el citado capítulo XIV, porque para cuantificarlas debe tomarse en cuenta el perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general y la intención de producirlo; elementos que no guardan relación con la finalidad coercitiva de la medida de apremio a que se refiere el mencionado artículo 25, fracción II. En cambio, los artículos 8, 9, 12 y 13 del Reglamento del ordenamiento legal a que se hizo referencia, precisan que la multa como medida de apremio debe graduarse con base en la capacidad y condición económica del proveedor, así como en la gravedad de la conducta u omisión que la originó, por lo que la fijación de su monto debe realizarse conforme a estos últimos preceptos.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Contradicción de tesis 27/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Decimosegundo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 7 de julio de 2014. Mayoría de quince votos de los Magistrados Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, Carlos Ronzon Sevilla, Gaspar Paulín Carmona, Pablo Domínguez Peregrina, Clementina Flores Suárez, Adela Domínguez Salazar, Ma. Gabriela Rolón Montaña, María Simona Ramos Ruvalcaba, Homero Fernando Reed Ornelas, Guadalupe Ramírez Chávez, Luz Cueto Martínez, Salvador Mondragón Reyes, Carlos Amado Yáñez, Jesús Antonio Nazar Sevilla y Armando Cruz Espinoza. Disidentes: José Antonio García Guillén y Luz María Díaz Barriga. Ausente: Jorge Ojeda Velázquez. Ponente: María Simona Ramos Ruvalcaba. Secretario: José Arturo Moreno Cueto.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis I.7o.A.31 A (10a.), de rubro: "MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. PARA SU IMPOSICIÓN NO RESULTA PERTINENTE INDIVIDUALIZARLA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 132 DEL MISMO ORDENAMIENTO.", aprobada por el Séptimo Tribunal

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro X, Tomo 3, julio de 2012, página 1906 y el sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver al amparo directo 349/2013.

Esta tesis se publicó el viernes 05 de septiembre de 2014 a las 9:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 08 de septiembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IV.6. El Acuerdo que se analiza busca establecer los parámetros a seguir, requeridos por los artículos 8, 9, 12 y 13 del RLFC, a fin de determinar la capacidad y condición económica del proveedor, así como en la gravedad de la conducta u omisión que la originó. En este sentido el artículo 8 del mismo ordenamiento, faculta al Titular de esta Procuraduría, para que en los criterios que se expidan para la aplicación de las medidas de apremio, como es el Acuerdo en comento, se contengan -entre otros elementos- el mecanismo de graduación, considerando los elementos a que se refiere los artículos citados, así como para la cuantificación de los respectivos montos de multa, por lo que la graduación que refiere el particular, se encuentra totalmente fundamentada en la normatividad vigente aplicable ya que al contar elementos que permitan determinar la condición económica del proveedor se está cumpliendo con el supuesto de ley sobre graduar la conducta u omisión del particular.

IV.7. Por lo que respecta al comentario del particular en el sentido de diferenciar, al proveedor entre micro, pequeña, mediana o gran empresa resulta discriminatorio, esta Autoridad administrativa considera que no existe tal conducta discriminatoria, ya que esta autoridad en ningún momento esta diferenciado a las empresas que son proveedoras, sino que utilizó la clasificación contenida en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para establecer uno de los elementos para establecer la condición económica del proveedor .

Es importante señalar que, si bien esta ley no define a la “gran empresa”, existen otros documentos que nos permiten establecer cuáles son, de acuerdo al documento denominado: “*Micro, pequeña, mediana y gran empresa. Estratificación de los establecimientos. Censos Económicos 2009*”, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), las micro, pequeñas y medianas empresas, tienen una gran importancia en la economía, en el empleo a nivel nacional y regional y que a partir de 1990, existen seis pronunciamientos acerca de los criterios para la definición de las micro, pequeñas y medianas empresas, cuatro fueron realizados por la entonces Secretaría de Comercio y Fomento

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

Industrial y los dos últimos por la actual Secretaría de Economía. En este mismo sentido el INEGI y esta Procuraduría, denominan empresas grandes al resto de las empresas que la Secretaría de Economía no considera dentro de los criterios para medir a las empresas PYMES (este término comprende micro, pequeñas y medianas empresas).¹

Expuesto lo anterior, la clasificación que se retoma en el Acuerdo en revisión es para poder determinar la capacidad económica de la persona a la que se le aplicara la medida de apremio, la cual junto con la gravedad son los elementos con que deberá considerar la Procuraduría para determinar el monto de la multa que se impondrá, de acuerdo con lo establecido en los artículos 8 y 9 del RLFC, sin embargo, dicha clasificación no implica una discriminación hacia algún sector económico.

IV.8. Sobre el comentario final referente a que el Acuerdo que se analiza busca establecer un mecanismo donde sólo se observe la imposición de las multas en función de las características del sujeto, esta Procuraduría no comparte tal opinión, toda vez que no se dejan de lado los supuestos contenidos en los artículos 8 y 9 del RLFC, pues también se considera la gravedad de la conducta, reiterando que los Criterios tienen por objeto establecer los parámetros bajo los cuales las Unidades Administrativas puedan determinar la imposición de la medida de apremio.

IV.9. Por lo que respecta al cuadro que acompaña al documento del particular, donde señala propuestas y comentarios al anteproyecto de Acuerdo, se emiten las siguientes respuestas:

IV.9.1. En relación a eliminar el término y definición de “Glosario”, por considerar el particular, que es violatorio al principio de legalidad y al artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), abuso de la facultad discrecional de la autoridad y que genera incertidumbre entre los gobernados, esta Procuraduría sostiene lo ya expuesto en la respuesta con numerales IV.1., IV.2. y IV.3.

¹ MICRO, PEQUEÑA, MEDIANA Y GRAN EMPRESA. Estratificación de los establecimientos. Censos Económicos 2009, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. México, pp. 17 a 26. Disponible en: http://buscador.inegi.org.mx/search?tx=censos+economicos+2009+micro%2C+peque%C3%B1as+y+medianas+empresas&q=censos+economicos+2009+micro%2C+peque%C3%B1as+y+medianas+empresas&site=sitioINEGI_collection&client=INEGI_Default&proxystylesheet=INEGI_Default&getfields=&entsp=a_inegi_politica&lr=lang_es%257Clang_en&lr=lang_es%257Clang_en&filter=1

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

IV.9.2. En relación a que se elimine la fracción VII del numeral 6.1 (Supuestos de aplicación de las multas), por considerarlo violatorio al principio de legalidad y cuya redacción: *“...podría generar mayores costos que beneficios a los regulados y reguladores, en virtud de que se puede hacer uso de la facultad discrecional de la autoridad al determinar qué se entenderá por “evasivas”...”*. Al respecto, con la emisión del presente Acuerdo lo que esta Procuraduría busca no es generar mayores costos a los particulares, como se expuso en la MIR presentada ante COFEMER, por el contrario lo que se busca es tener criterios bien definidos al momento de ejercer las facultades conferidas en ley. Debe tomarse en cuenta que el derecho del consumidor es de orden público y cumple un objetivo social. Cuando un proveedor busca evitar que la Procuraduría ejerza sus atribuciones, se impiden las actividades de un órgano garante de derechos y con ello se perjudica a los consumidores.

Cabe mencionar que entre los objetivos de la Procuraduría se encuentran el de velar para que la información que se ofrece al consumidor sea adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, la protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el abastecimiento de productos y servicios, es en este sentido que esta Autoridad Administrativa tiene que actuar cuando el proveedor busque por cualquier forma el evitar cumplir con lo establecido por la ley de acuerdo a su actividad económica.

IV.9.3. Sobre la sugerencia de que se complemente la fracción IX del numeral 6.1, con el texto: *“...para cuyo objeto fue emitida...”*, esta Autoridad administrativa considera que tal precisión, resulta ociosa toda vez que para que se emita la orden de verificación correspondiente, ya sea como acto de autoridad o a petición de parte, se debió cumplir para ello con el procedimiento correspondiente.

IV.9.4. En relación a la sugerencia de eliminar la fracción X del numeral 6.1:

“...

X. Los actos u omisiones del proveedor que impidan llevar a cabo los actos ordenados por la Procuraduría, y

...”

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

El particular comenta que el presente supuesto no tiene sustento jurídico, en virtud de que el mismo no se encuentra previsto en la LFPC, ni en su Reglamento y esto es contrario al principio de legalidad, sobre esta aseveración esta Procuraduría reitera su postura de acuerdo a lo ya señalado en los numerales IV.1 y IV.2 del presente oficio.

El particular afirma que con la redacción propuesta se generaran mayores costos que beneficios a los regulados y reguladores, en virtud de que se puede hacer uso de la facultad discrecional de la autoridad al determinar nuevos supuestos, al respecto esta Procuraduría considera que tal apreciación no tiene fundamento, toda vez que como ya se expuso en la MIR presentada ante COFEMER, con la emisión del presente Acuerdo no se pretende generar mayores costos, sino por el contrario se busca unificar los criterios de las Unidades Administrativas de la Profeco para evitar así la menor molestia al particular.

Sobre el comentario del particular de *“Qué actos u omisiones deben considerarse como acciones que impiden llevar a cabo los actos ordenados por la autoridad. Es decir, se podría entender por “evasivas” el imponer un recurso (v.gr. recurso de revisión o amparo), o bien, proteger los derechos de legalidad...”* y *“qué se debe entender por impedir”*, sobre este punto se reitera lo ya expuesto en el numeral IV.9.2 del presente oficio.

Sobre el argumento de que *“Al no determinar de manera precisa ‘los actos u omisiones que impidan llevar a cabo los actos’ de la autoridad, además de generar discrecionalidad y de ser violatorio al principio de legalidad, podría violar el principio de tipicidad, el cual exige que las conductas se encuentren claramente descritas”*, esta Autoridad Administrativa considera que la apreciación del particular es un exceso, toda vez que no se están creando nuevos “tipos” para aplicar la sanción, lo que se busca con el Acuerdo a emitir es establecer reglas claras para las Unidades Administrativas para que se puedan aplicar las Medidas de Apremio, las cuales ya están debidamente tipificadas tanto en la propia LFPC como en el RLFP.

Al respecto, se debe señalar que la Procuraduría en su carácter de autoridad puede ordenar al proveedor realizar ciertos actos tales como:

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

- Requerir a los proveedores o a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores;
- Ordenar al proveedor suspender la información o publicidad y corregirla cuando viole las disposiciones de la LFPC;
- Exigir al proveedor que en todo establecimiento de prestación de servicios se exhiba a la vista del público la tarifa de los principales servicios ofrecidos, con caracteres claramente legibles;
- La Procuraduría, en la tramitación del registro de modelos de contratos de adhesión, podrá requerir al proveedor la aportación de información de carácter comercial necesaria para conocer la naturaleza del acto objeto del contrato.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 24, fracción XX; 35, 57, 89 y demás aplicables de la LFPC, por lo que a diferencia de la opinión del particular, no se están creando nuevos “tipos” simplemente se están aplicando los ya existentes.

Sobre el comentario del particular, *“...Ahora bien, si la intención de la autoridad es que los particulares den cumplimiento a un acto administrativo – que en principio cumpla con los requisitos de fondo y forma-, esto está previsto en las otras fracciones de este mismo apartado. En ello, que la presente resultaría innecesaria o sobreregulatoria...”*, al respecto no se comparte la idea de que se esté sobreregulando, sino por el contrario lo que se pretende es establecer reglas claras para la aplicación de las Medidas de Apremio dejando en claro los supuestos que deben tomar en cuenta las Unidades Administrativas al momento de aplicar las mismas.

- IV.9.5.** Sobre la propuesta de eliminar la definición de gravedad contenida en el inciso A del numeral 6.2 como sugiere el particular, y en obvio de repeticiones se sostiene lo expuesto en la respuesta de los numerales IV.4 y IV.5 del presente documento.
- IV.9.6.** Sobre eliminar la precalificación de “graves” y “muy graves”, inciso b) del numeral 6.2, esta Autoridad considera que ya se manifestó sobre lo concerniente en el numeral que da respuesta a las opiniones IV.4 y IV.5 del presente documento.

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

- IV.9.7.** Por lo que respecta a la fracción II del numeral 6.2, el particular no hizo propuesta alguna, por lo que esta Autoridad no se manifiesta al respecto.
- IV.9.8.** Sobre la eliminación de las fracciones III y IV del numeral 6.2, esta Procuraduría considera que no puede acceder a la petición, toda vez que los supuestos forman parte de la directriz que se pretende establecer con la emisión del Acuerdo, precisamente para tener supuestos bien definidos y dotar de certeza jurídica al particular.
- IV.9.9.** Para el caso de la eliminación de las fracciones X, XI y XII del numeral 6.2, y como expone el particular, se trata de una "sobreregulación", esta Procuraduría no comparte tal concepto, toda vez que lo que detallan son los supuestos contenidos en la ley a fin de que existan criterios generales de aplicación entre las Unidades Administrativas de la Procuraduría, por lo que no se establecen nuevos supuestos a los ya contenidos en la LFPC y el RLFPC.
- IV.9.10.** Por lo que respecta a la eliminación de la fracción XIV, (*"...Cuando el proveedor cometa actos u omisiones que impidan llevar a cabo las órdenes de verificación y las resoluciones ordenadas por la Procuraduría..."*), se difiere de lo expuesto por el particular, toda vez que como ya se expuso con anterioridad, para realizar la verificación correspondiente, la Unidad Administrativa responsable tuvo que haber agotado previamente el procedimiento interno establecido para la emisión del acta de verificación, por lo que el supuesto en cuestión, en ningún momento sanciona previo al acto y sin ningún análisis, como lo sostiene el particular, y en su caso, cuenta con los recursos marcados en ley para inconformarse sobre tal acto.
- IV.9.11.** Sobre los comentarios vertidos en relación al texto contenido en el inciso B. Capacidad económica, la cual será determinada de conformidad con la información que éste proporcione o *"...la información que la propia Procuraduría se haga llegar tales como los que se encuentren en los registros públicos, los que contengan medios de información o sus propias páginas de internet y en general cualquiera que evidencien aquella..."*, de que tal supuesto deja en estado de indefensión a los particulares, ya que con dicha redacción no se tiene la certeza de si se trata de una lista enunciativa o limitativa, esta Procuraduría no comparte tal opinión, toda vez que los elementos ahí enlistados resultan complementarios a

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

la información que proporcione el proveedor en su oportunidad y que sirvan para determinar su condición económica, esto último como elemento a considerar al momento de determinar la multa de conformidad con lo dispuesto por los artículos 8, 9, 12 y 13 del RLFC.

IV.9.12. Sobre la solicitud del particular de eliminar algunos requerimientos de información, tales como: *el número de sucursales del proveedor; datos de su patrimonio o flujo de ingresos; los estados financieros individuales y consolidados del proveedor, la manifestación del monto aproximado al que asciende el capital en giro de la negociación, etc.*, esta Autoridad no considera viable tal solicitud, toda vez que se estaría limitando el actuar de la facultad conferida en ley, artículo 13 segundo párrafo de la LFPC, y general se perderían elementos para poder determinar la condición económica del proveedor.

IV.9.13. Por lo que respecta al comentario vertido en el apartado B. Determinación de la multa, esta Procuraduría reitera lo ya expuesto en el numeral IV. 7 del presente oficio.

Es importante señalar, que la fijación de la multa como medida de apremio, tomando como parámetro para su imposición el contenido de la fracción III del artículo 3, de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, obedece a la necesidad de contar con elementos más objetivos de la condición económica de la persona a la que se les aplicará, procurando en todo momento que la misma este apegada a derecho, sin lesionar su esfera jurídica, en razón de que a través de ellas se promueve el desarrollo económico nacional.

IV.9.14. Por lo que se refiere al comentario 5, sobre la determinación de la multa que se “eleva”(si) en un 100% cuando se presenten algunos de los supuestos, el particular sugiere que dicho numeral “...considere los elementos previstos en los artículos 132 de la LFPC y el 71 de su Reglamento...”, en este sentido, esta Autoridad considera que no pueden incluirse los supuestos descritos en los numerales anteriores, reiterando que las reglas establecidas en el artículo 132 de la LFPC, para la imposición de multas no resultan aplicables a la multa establecida en la fracción II del artículo 25 de la LFPC porque tienen una naturaleza distinta. En este caso, la multa como medida de apremio, deberá individualizarse en términos de lo dispuesto en los artículos 8, 9, 12 y 13 del RLFC.

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

Lo anterior tiene apoyo en la siguiente tesis:

**LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
VI-TASR-XIII-105**

MULTAS IMPUESTAS CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN II DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, COMO MEDIDAS DE APREMIO POR LA PROCURADURÍA DEL RAMO. ELEMENTOS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA DICHA AUTORIDAD, AL APLICAR ESAS SANCIONES.- Esta Sala ha sostenido que tratándose de multas impuestas por la Procuraduría Federal del Consumidor, como medida de apremio, dicha autoridad no tiene que tomar en consideración los elementos a que se refiere el artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, porque ese precepto regula solamente la imposición de las sanciones por infracciones a las normas administrativas; esto en el criterio contenido en la tesis aislada V-TASR-XIII-1286, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época, Año IV, Número 45, del mes de septiembre de dos mil cuatro, página 349, que a la letra dice: "MULTAS IMPUESTAS POR DESACATO A UN MANDATO CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, PARA SU APLICACIÓN NO ES NECESARIO ANALIZAR LOS ELEMENTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 132 DE LA CITADA LEY". En complementación de los elementos a que se refiere ese criterio, en la aplicación de las multas como medida de apremio, debe estarse también a lo dispuesto por el artículo 9 del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual establece con toda precisión que las medidas de apremio deberán aplicarse en función de la gravedad de la conducta u omisión en que haya incurrido el proveedor, sin que exista alguna preferencia o prioridad en cuanto a su aplicación. Así que, la autoridad no debe tomar en cuenta los elementos contenidos en el artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que no es aplicable, en el caso de multas impuestas como medidas de apremio. Sin embargo, el elemento de la gravedad, aun cuando es mencionado en el primer párrafo del precepto legal citado en último lugar, sí debe ser tomado en consideración por la Procuraduría Federal del Consumidor, al imponer ese tipo de sanciones, pues así lo ordena expresamente el artículo 9 del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1944/10-12-01-8.- Resuelto por la Primera Sala Regional de Oriente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 15 de diciembre de 2010, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Erika Elizabeth Ramm González.- Secretario: Lic. Ricardo Vaquier Ramírez.

Por su fecha de aprobación esta tesis corresponde a Sexta Época en términos del acuerdo G/8/2011, aun publicada en Séptima Época. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año I. No. 1. Agosto 2011. p. 182

V.- Número de identificación: B000151350

Particular/Empresa: Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX).

Comentarios:

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

- V.1.** Sobre el comentario hecho por el particular: *"...si bien el artículo 8 del Reglamento de la Ley otorga la facultad al Procurador para emitir los criterios para la aplicación de medidas de apremio, no debe pasar desapercibido que dichos criterios deben estarse a las facultades y limitaciones del Procurador establecidas en la Ley y su Reglamento y de ninguna manera puede extralimitar dichas facultades..."*, al respecto esta Procuraduría considera que no se está extralimitando en sus facultades, toda vez que los supuestos contenidos en el Acuerdo fueron retomados y desarrollados con mayor precisión de los ya contenidos en la LFPC y su Reglamento. Por otra parte, el particular no precisa las limitaciones expresas que considera no se cumplen a cabalidad.
- V.2.** Por lo que respecta al comentario i, en relación a que *"...en el Reglamento es obligatorio el apercibimiento y en el Criterio es potestativo para la autoridad, lo cual es discrecional y viola la garantía de seguridad jurídica de los gobernados..."*, esta Autoridad estima que no le asiste la razón a la citada Confederación, en razón de que en ambas disposiciones jurídicas, la imposición del apercibimiento es potestativa para la autoridad, ya que no existe prelación en su imposición de conformidad lo dispuesto por el artículo 9 del RLFCPC, incluso propio artículo 25 de la LFPC, establece la facultad discrecional de la autoridad para aplicar las medidas de apremio. Cabe mencionar que las medidas de apremio solo se dictan una vez que al proveedor se le ha ordenado (siguiendo las reglas de la notificación) una conducta, de tal manera que entiende las consecuencias de no hacerlo, por lo que el particular debe elegir entre cumplir con el mandato de la autoridad o aceptar las consecuencias de no cumplirlo, como pueden ser la imposición de una o más medidas de apremio.
- V.3.** El siguiente comentario sobre el numeral 6.1, que contempla supuestos de aplicación de multas (fracciones VII a la X) que no se encuentran en la Ley ni en su Reglamento, y que el particular considera que: *"...se contraviene el marco jurídico vigente al equiparar las medidas de apremio a las sanciones..."*, esta Procuraduría no coincide con tal postura, ya que como se manifestó con antelación, las medidas de apremio se imponen para hacer cumplir coactivamente los actos administrativos ordenados por la Procuraduría, más no constituyen sanciones derivadas de un procedimiento por infracciones a la Ley, por lo que el Acuerdo no se ocupa de normar las sanciones cuyas reglas están el Capítulo XIV de la LFPC y Capítulo X del RLFCPC.

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

Por lo que respecta al comentario

“ii. Discrecionalidad

En el numeral 5 del apartado C del punto 6.2, se establece que la multa podrá elevarse al 100% si el proveedor realiza actos hostiles de coacción, amenaza o violencia.

Sin embargo, estas conductas y su consecuencia jurídica no se encuentran reguladas en la Ley ni en su Reglamento. En este contexto, el criterio no puede normar más allá de tales normas, de lo contrario, sería violatorio a la garantía de legalidad y al principio de reserva de Ley, que dicta que la administración sólo puede actuar si ha sido habilitada para ello mediante una ley.

*En este punto, resulta pertinente destacar el riesgo de que ante tales conductas, la PROFECO tiene facultad para solicitar el **apoyo de la fuerza pública**, de manera que ésta podría aplicarse igualmente de manera **discrecional**, aun cuando se encuentra debidamente regulada en los artículos 25 bis, fracción IV de la Ley y el 14 del Reglamento.*

Por otra parte, el Punto 6.1, fracción VII del Acuerdo, establece que el proveedor será acreedor a una multa cuando utilice evasivas para dar cumplimiento a lo solicitado por la autoridad y este término tampoco se encuentra definido en Ley ni en su Reglamento, por lo que otorga a la autoridad total libertad en la interpretación de las conductas que realice el proveedor, pudiendo considerar, cualquiera de ellas, como ‘evasivas’.

- V.4.** Al respecto, los criterios contenidos en el Acuerdo que se analiza tienen su origen en el artículo 8, fracción I del RLFP, por lo que jurídicamente se encuentran debidamente fundamentados, sobre la percepción del particular de que el uso de la fuerza pública por parte de Profeco se aplicaría de manera discrecional, no se comparte tal apreciación, toda vez que el artículo 10 del RLFP, faculta a esta Procuraduría para solicitar el auxilio de la fuerza pública, como medida de apremio ante las acciones u omisiones del particular, que impidan llevar a cabo los actos ordenados por la propia Procuraduría, por lo que este supuesto se tiene debidamente fundamentado y no queda en el libre arbitrio de la autoridad su empleo.

Sirva de apoyo a lo anterior la siguiente tesis:

Época: Novena Época
Registro: 162994
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXXIII, Enero de 2011
Materia(s): Constitucional
Tesis: P. LIII/2010
Página: 61

SEGURIDAD PÚBLICA. LA RAZONABILIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICIAOS EXIGE LA VERIFICACIÓN DE SU LEGALIDAD.

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

La legalidad en el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policiacos es un principio exigido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer los principios rectores de la función de seguridad pública y también es un elemento necesario para analizar la razonabilidad en el uso de la fuerza. Desde esta última perspectiva, la verificación de la legalidad en el uso de la fuerza pública requiere que:

- 1) Encuentre fundamento en una norma jurídica preestablecida, constitucional o legal, pudiendo estar complementada por normas reglamentarias e inclusive protocolarias, a fin de que con base en lo dispuesto se actúe cuando la normativa respectiva lo autorice, tomando en cuenta que la naturaleza y riesgos que implica esa actividad para los derechos humanos de los civiles tornan necesaria la existencia de directrices en la ley conforme a las cuales los agentes del Estado hagan uso de la fuerza pública, especialmente de la letal; 2) La autoridad que haga uso de ella sea la autorizada por la ley para hacerlo; y, 3) El fin perseguido con su uso sea lícito, legítimo y constitucionalmente admisible. Esto es, se trata de una valoración particular del caso que puede involucrar variables de orden fáctico y que comprende tanto la verificación de la legalidad de la causa bajo la cual se justificaría la acción de uso de la fuerza pública como los objetivos con ella perseguidos. Así, en tanto el fin perseguido por la acción encuadre en el marco de las facultades y deberes del Estado, la acción policiaca y el uso de la fuerza podrán ser constitucionalmente disponibles para cumplir con su función auxiliar de aquél.

Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy.

El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número LIII/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.

- V.5.** Sobre el comentario iii. Inequidad en la aplicación de las multas (numeral 6.2. inciso c), el particular manifiesta que: *“...debe considerarse que el factor principal para la determinación de multas debe ser la conducta realizada y no el tamaño del infractor, ni el monto de sus ganancias, ya que el objeto de la imposición de una multa es evitar la comisión de una conducta contraria a la ley y no castigar en razón del tamaño o los ingresos de un particular...”*, esta Procuraduría manifiesta que los supuestos contenidos en el numeral antes aludido obedecen a la facultad conferida en el artículo 8, fracción II del RLFP, en el cual señala que los criterios que al efecto expida el Procurador, en materia de multas se establecerán reglas que especificarán los mecanismos de graduación conforme a los cuales se impondrán dichas multas, así como la cuantificación de sus montos considerando tanto la capacidad económica del proveedor, como la gravedad de la conducta, por lo que tal determinación se encuentra apegada a la normatividad vigente.

Sobre el comentario IV. Excede facultades:

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

“El Acuerdo establece diversas disposiciones que no son materia de medidas de apremio. Por ejemplo, la regulación en materia de medidas precautorias (fracción II punto 6.1) establece que cuando un presunto infractor no dé cumplimiento a las medidas precautorias de suspender la información o publicidad, o a la de suspender la comercialización de bienes, productos o servicios, se podrá imponer una multa como medida de apremio, cuando la multa es una sanción, no una medida de apremio.

Así, no debe confundirse la naturaleza de las medidas de apremio y la de la infracción, pues las primeras tienen por objeto asegurar el cumplimiento de una orden o requerimiento principalmente de trámite; mientras que las segundas buscan sancionar un incumplimiento sustantivo a las disposiciones de la ley...”

V.6. Esta Procuraduría sostiene que no se están confundiendo los términos, como sugiere el particular, toda vez que tanto los supuestos contenidos en el Acuerdo que se analiza, como sus definiciones se desprenden de los conceptos establecidos en la LFPC y en su Reglamento, como ya se explicó en el numeral V.3 del presente documento.

V.7. En relación a la prelación forzosa (comentario V del particular), esta Procuraduría sostiene lo ya expresado con anterioridad que la prelación no se incluye en dicho Acuerdo de acuerdo a la facultad que le otorga el artículo 9 del RLFPC, tal y como se explica en el numeral III.1 de este documento.

V.8. Por lo que respecta al comentario vi. Graduación para la imposición de multas, esta Procuraduría reitera su postura de que no existen nuevas clasificaciones, los criterios establecidos en dicho Acuerdo obedecen a la facultad conferida en el artículo 8, fracción II del RLFPC, de conformidad a lo ya expresado en los numerales IV.4, IV.5 y IV.7

V.9. Por lo que respecta al comentario del particular en relación a que *“...El Acuerdo no es claro y no precisa de manera suficiente los casos en que serán considerados como reincidencia...”*, esta Procuraduría considera que el concepto de reincidencia que se cita en el Acuerdo que se analiza ya se encuentra definido y regulado en el artículo 130 de la LFPC.

6.- Números de Identificación: B000151379 y B000151380
Particular/Empresa: Asociación Mexicana de Empresas Evaluadoras de la Conformidad, A.C. (AMEEC).

Comentarios:

“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón”

Toda vez que del análisis a los comentarios que constan tanto en el portal de COFEMER, así como de los documentos anexos, se desprende que las opiniones del particular coinciden con las presentadas por la CONCAMIN y la ANTAD, y en obvio de repeticiones, se tienen por aquí reproducidos los comentarios vertidos en los numerales I y II del presente documento.

7.- Número de Identificación: B000151419
Particular/Empresa: Cámara Nacional de Industriales de la Leche (CANILEC)

Comentarios:

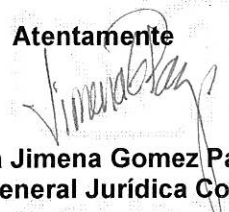
Toda vez que del análisis a los comentarios que constan en los documentos anexos al expediente que este Acuerdo tiene el portal de COFEMER, se desprende que las opiniones del particular coinciden con las presentadas por la CONCAMIN y la ANTAD, y en obvio de repeticiones, se tienen por aquí reproducidos los comentarios vertidos en los numerales I y II del presente documento.

8.- Comentarios hechos por COFEMER.

Por último, con respecto a la sugerencia hecha por la COFEMER, en relación a que es deseable que esta Procuraduría señale cómo se determinará que se trata de una gran empresa, toda vez que dicho concepto no se encuentra en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para efectos prácticos se tomará como gran empresa aquella que no se encuentre dentro de la estratificación contenida en el *“Acuerdo por el que se establece la estratificación de las micro, pequeñas y medianas empresas”*, publicada por la Secretaría de Economía en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 2009.

Sin otro particular y habiendo contestado los planteamientos de los particulares, esperando que la información remitida sea analizada y en su caso, sea de utilidad a fin de que la COFEMER se pronuncie de manera definitiva sobre la regulación propuesta, le envío un cordial saludo.

Atentamente


Maestra Jimena Gomez Pazos
Directora General Jurídica Consultiva

FCS/RDM 

