



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO ESCRITO QUE PRESENTA:

RUIZ HERNÁNDEZ KARINA

TEMA DEL TRABAJO

**INEFICACIA DE LA FACULTAD DE EJECUTAR EL COBRO DE
MULTAS A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE
EJECUCIÓN POR PARTE DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR (PROFECO), AHORA OFICINA DE DEFENSA DEL
CONSUMIDOR (ODECO).**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

VOBO. 24-2-2021
MTRA. ROSA MARIA VALENCIA GRANADOS



Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, 2021



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

INEFICACIA DE LA FACULTAD DE EJECUTAR EL COBRO DE MULTAS A TRAVÉS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN POR PARTE DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR (PROFECO), AHORA OFICINA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR (ODECO)

	PÁGINA
ÍNDICE	I
INTRODUCCIÓN	IV

CAPÍTULO 1

NOCIONES GENERALES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, DE LA OFICINA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN

1.1 NATURALEZA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR	1
1.1.1 Estructura.....	5
1.1.2 Características.....	7
1.1.3 Atribuciones.....	9
1.2 NATURALEZA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DE LAS OFICINAS DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR	10
1.2.1 Estructura.....	11
1.2.2 Características.....	13
1.2.3 Atribuciones.....	13
1.3 DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN	14
1.3.1 Definición.....	14
1.3.2 Etapas.....	15

CAPÍTULO 2

FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR PARA EJERCER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN

2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	17
2.1.1. Artículo 1° respecto al derecho del consumidor como garantía social.	17
2.1.2. Artículo 28° respecto de la facultad económica de la Procuraduría Federal del Consumidor.....	19
2.2 ARTÍCULO 24 Y 134 BIS DE LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR RESPECTO AL COBRO DE MULTAS.....	21
2.3 ARTÍCULO 40 DEL REGLAMENTO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR RESPECTO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.....	23
2.4 ARTÍCULO 14, 15 Y 16 DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR RESPECTO A LA ORGANIZACIÓN ESTRUCTURAL DE LA ODECO.....	24
2.5 ARTÍCULO 145 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN RESPECTO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.....	27

CAPÍTULO 3

INEFICACIA DE LA FACULTAD DE EJECUTAR EL COBRO DE MULTAS A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN POR PARTE DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR (PROFECO), AHORA OFICINA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR (ODECO).

3.1 EL PROCESO DE TRANSICIÓN DE LA PROFECO A ODECO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD EXACTORA PARA EL COBRO DE MULTAS.	30
---	-----------

3.1.1 El ajuste de la estructura orgánica y funcional de la PROFECO a ODECO.....	30
3.2 PROBLEMÁTICA DE LA INEFICACIA DE LA FACULTAD DE LA PROFECO DE EJECUTAR EL COBRO DE MULTAS.....	32
3.2.1 Efectos.....	34
3.3 PROPUESTA.....	35
3.3.1 Adición al Artículo 134 BIS de la Ley Federal de Protección al Consumidor.....	35
3.3.2 Modificación al Artículo 40 del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor respecto a la adecuación de las distribuciones organizacionales y estructurales de las ODECO.....	37
3.3.3 Beneficios.....	39
CONCLUSIONES.....	42
FUENTES CONSULTADAS.....	44
ANEXOS.....	46

INTRODUCCIÓN

En el año de 1975 se promulgó la Ley Federal de Protección al consumidor y con esta surgió la Procuraduría Federal del Consumidor conocida como “PROFECO”, Institución encargada de defender los derechos de los consumidores, prevenir abusos y garantizar relaciones de consumo justas. Para ello la institución cuenta, por lo menos con 32 oficinas en las principales ciudades del país.

La PROFECO es un organismo descentralizado de la Secretaría de Economía, de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene funciones de autoridad administrativa, encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, así como procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores

Con objeto de que la PROFECO se allegue de mayores recursos que ingresen directamente a su patrimonio, mediante Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de enero de 2018, en particular, se adiciona al artículo 24 y 134 BIS de la Ley Federal del Consumidor, con objeto de establecer como atribución de la PROFECO el carácter de autoridad fiscal, con atribuciones para llevar a cabo el Procedimiento Administrativo de Ejecución para ejecutar el cobro de las multas que no hubiesen sido cubiertas oportunamente, con sujeción a las normas de dicha ley, del Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones aplicables, a efecto de establecer como atribución de esta Autoridad, la de ejecutar sanciones; sin embargo, dicha atribución conlleva una importante carga administrativa, en adición a las funciones que realiza actualmente, ya que al implementar el Procedimiento Administrativo de Ejecución, implica la capacitación del personal que deberá llevarlo a cabo, así como de los lineamientos que deberán estar plasmados en su estructura orgánica y la creación del respectivo departamento de ejecución de multas.

El presente trabajo de investigación se encuentra estructurado en tres capítulos, en el primero de ellos se desarrollará lo referente a la naturaleza jurídico-administrativa de la PROFECO, la ODECO, así como del PAE; en el capítulo dos se abordará la fundamentación jurídica tanto de la institución como del PAE y por último, en el tercer capítulo se desenvolverá la problemática, propuesta y beneficios de esta investigación, con la finalidad de identificar los puntos a subsanar para el debido fortalecimiento institucional de la PROFECO, asegurando que se adicione lo pertinente con el fin de promover y proteger los derechos de los consumidores, así como promover la reforma del marco jurídico de protección al consumidor, para llevar a cabo la transición adecuada de esta nueva facultad, empleándose una metodología de investigación apoyada en los métodos, analítico, deductivo, inductivo, exegético y propositivo.

CAPÍTULO 1

NOCIONES GENERALES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, DE LA OFICINA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN

1.1 NATURALEZA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

El Estado Mexicano, conocedor de la necesidad previa de planear la solución de los problemas económicos, como un complemento en la protección de las personas en el ejercicio de su actividad económica diaria en la obtención de satisfactores, en prevención y seguimiento entre quienes adquieren como consumidores y quienes ejercen como proveedores, creó la Procuraduría Federal del Consumidor, mencionada a lo largo de este trabajo de investigación como PROFECO.

“En 1976 se promulgó la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) y surgió Profeco como la institución encargada de defender los derechos de los consumidores, prevenir abusos y garantizar relaciones de consumo justas.¹ En este sentido, la creación de esta institución, más allá de velar el cumplimiento a la LFPC, deriva del derecho económico, aunado a las funciones jurídicas y administrativas determinadas por los siguientes aspectos:

- a) La PROFECO es un organismo público descentralizado de la Secretaría de Economía.

Lo anterior de acuerdo con el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que dicta lo siguiente:

Artículo 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

¹ Procuraduría Federal del consumidor. ¿Qué hacemos? [En línea]. Disponible: <https://www.gob.mx/profeco/que-hacemos> 3 de marzo de 2020. 20:32 PM.

La descentralización administrativa implica la introducción de una serie de reglas distintas, relativas a los poderes de nombramiento de autoridades, los poderes de mando y vigilancia, las facultades de revisión y disciplinarias, así como los poderes para la resolución de conflictos de competencia.² De ello se desprende la personalidad jurídica y el patrimonio propio que hace referencia dicho artículo.

De acuerdo con el artículo 90 constitucional, en México la administración pública federal es centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso de la Unión. La ley a la que se refiere dicho precepto constitucional, es la Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP), la cual regula a todos los organismos descentralizados que forman parte de lo que en México se denomina el sector paraestatal.³ En esa ley se establecen las bases generales para la creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Asimismo, este precepto constitucional, dispone que las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, entre otros.

- b) La relación de la PROFECO con la Secretaría de Economía define los roles institucionales de cada uno de tales órganos: corresponde a la Secretaría la definición de la política de protección al consumidor, a la Procuraduría su seguimiento y ejecución.

La PROFECO coadyuva con el propósito del desarrollo económico nacional mediante la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables para la protección del consumidor, mismas que se tratarán más adelante, así como la prevención de actos que pudieran afectar a las relaciones de consumo y fomento de la reparación del daño al consumidor.

² FRAGA MOURET, Gabino, Derecho Administrativo, México, Porrúa, 1986, p.167.

³ Vid. SERNA DE LA GARZA, José María, et al., Autonomía universitaria y financiamiento, ISBN, México, 2003, p. 7. [En línea]. Disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/843/3.pdf> 3 de marzo de 2020. 21:29 PM.

- c) PROFECO, como institución a la cual se le encomienda, la tarea de velar por el cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La Ley Federal de Protección al Consumidor se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992. El artículo 1 de dicho ordenamiento indica lo siguiente:

ARTÍCULO 1.- La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas, convenios o estipulaciones en contrario.

El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Cabe señalar, que en el citado artículo se establecen los principios básicos en las relaciones de consumo, haciendo énfasis en la fracción IX, misma que señala lo siguiente:

“I. a VIII. ...

IX. El respeto a los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de consumo y las medidas que garanticen su efectividad y cumplimiento;

X y XI. ...”

A pesar de que todos los principios que establece el artículo en cita, tienen por objeto proteger al consumidor y con ello hacer exigibles derechos, este principio es el de mayor contenido jurídico, pues alude, concretamente al cumplimiento de derechos y obligaciones y a las medidas que garanticen dicho cumplimiento.⁴

- d) Sus funciones dentro del ámbito jurídico administrativo de su competencia.

⁴ Vid. MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. et al. Derecho Económico, IURE Editores, México, 2009, p. 456.

La institución oficial de la PROFECO, resalta su naturaleza jurídica y funciones de acuerdo con el artículo 20 de LFPC, el cual dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 20.- La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta ley, los reglamentos de ésta y su estatuto.

Este artículo en cuestión sintetiza tres aspectos importantes:

- La naturaleza jurídica de la procuraduría: como un organismo descentralizado de servicio social, regida por su ley, reglamentos y estatuto.
- Su jerarquía como autoridad administrativa.
- Sus funciones consistentes en:
 - Promover y proteger al consumidor
 - Procurar la equidad
 - Dar seguridad jurídica

De ello deriva la misión de la PROFECO la cual prevé “Empoderar al consumidor mediante la protección efectiva del ejercicio de sus derechos y la confianza ciudadana, promoviendo un consumo razonado, informado, sostenible, seguro y saludable, a fin de corregir injusticias del mercado, fortalecer el mercado interno y el bienestar de la población.”⁵ Tiene a su vez como visión ser una Institución cercana a la gente, efectiva en la protección y defensa de las personas consumidoras, reconocida por su estricto apego a la ley, con capacidad de fomentar la igualdad, la no discriminación, la participación ciudadana, y la educación para un consumo responsable, y por ultimo como objetivos institucionales se constituyen los siguientes:

⁵ Procuraduría Federal del consumidor. ¿Qué hacemos? [En línea]. Disponible: <https://www.gob.mx/profeco/que-hacemos> 6 de marzo de 2020. 22:42 PM. Actualizada

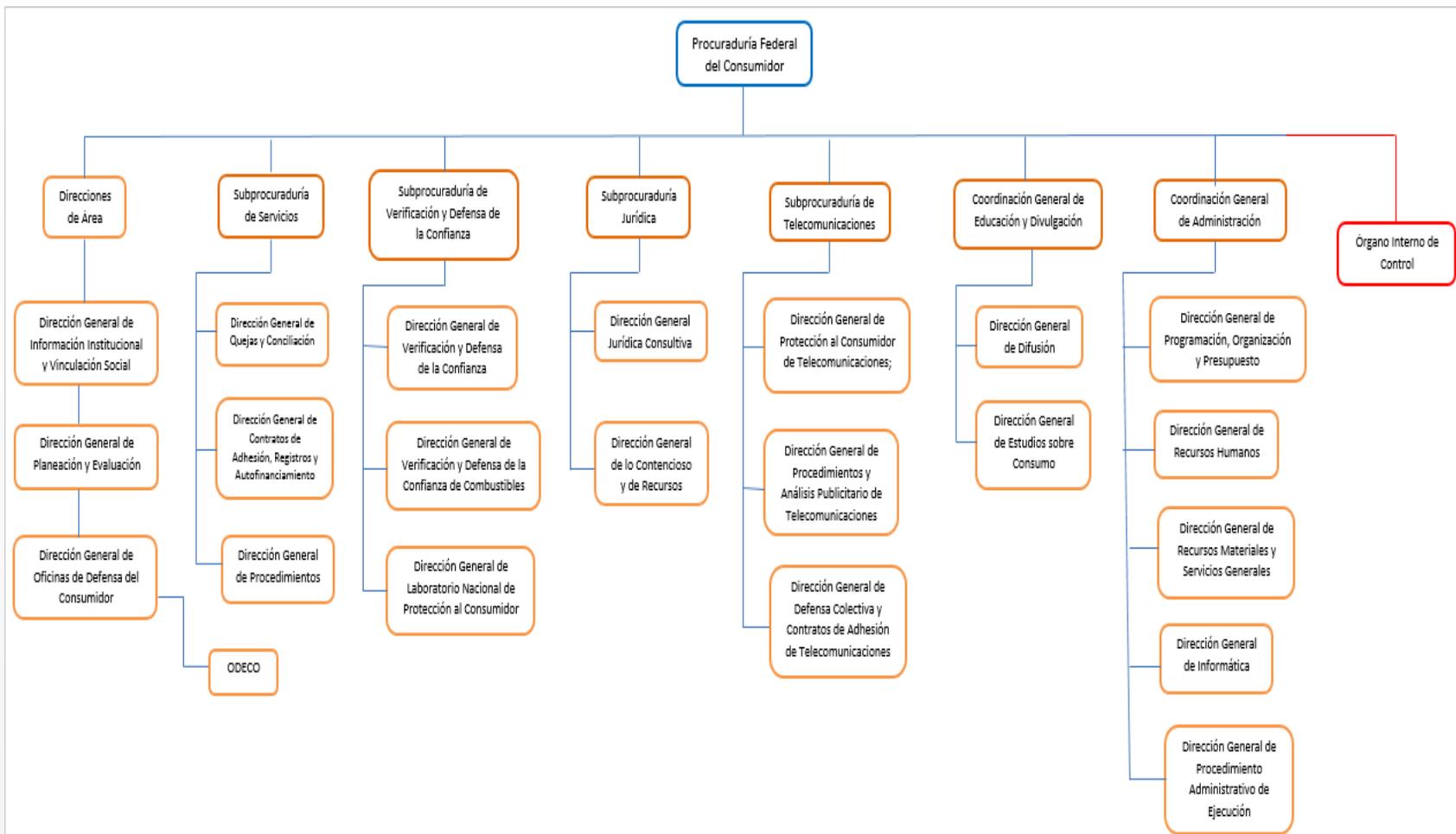
- Proteger y defender los derechos de las y los consumidores.
- Generar una cultura de consumo responsable.
- Proporcionar información oportuna y objetiva para la toma de decisiones de consumo.
- Implementar métodos de atención pronta y accesible a la diversidad de consumidoras y consumidores mediante el uso de tecnologías de la información.

La PROFECO es una institución que sirve para apoyar al consumidor a fin de proteger y promover los derechos de los consumidores, garantizando relaciones comerciales equitativas que fortalezcan la cultura de consumo responsable y el acceso a productos y servicios en mejores condiciones de mercado, asegurando certeza, legalidad y seguridad jurídica dentro del marco normativo de los derechos humanos reconocidos para la población consumidora.

Su actuación vela constantemente por el cumplimiento de la ley y la protección al consumidor, cuyos problemas debería anticiparse, poniendo en conocimiento de las autoridades competentes las acciones realizadas en perjuicio de los consumidores, para evitar su repetición.

1.1.1 Estructura

La Estructura Orgánica de la Procuraduría de acuerdo al Estatuto Orgánico de la misma, es la siguiente:



Cabe señalar que la Estructura de la PROFECO, permite cubrir los objetivos institucionales para lo cual fue fundada, al ser una Unidad administrativa con el fin de velar por los principios fundamentales de las relaciones de consumo en apego a la LFPC y a la normatividad aplicable en la materia; funciones plasmadas de acuerdo del Reglamento de la Procuraduría, así como del Estatuto orgánico de esta.

1.1.2 Características

Por derechos del consumidor debe entenderse “el conjunto de normas que regulan los derechos y obligaciones que tienen recíprocamente el consumidor y el proveedor”.⁶ A la ley corresponde la tarea de regular dichas relaciones y a la Procuraduría velar por el cumplimiento de estas. Por lo que es necesario definir a los sujetos protagonistas en las relaciones de consumo.

Consumidor es aquel que consume, es decir, que utiliza un bien o servicio para satisfacer una necesidad.⁷ Asimismo, la LFPC en su artículo 2 establece:

“ARTÍCULO 2.- Para los efectos de esta ley, se entiende por:

- I. Consumidor: la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. Se entiende también por consumidor a la persona física o moral que adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros”

En cuanto al proveedor, el mismo artículo 2 en su fracción II establece:

- “II. Proveedor: la persona física o moral en términos del Código Civil Federal, que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios;”

⁶ MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. op. cit., p. 450.

⁷ Vid. MÉNDEZ GALEANA, Jorge M. Introducción al Derecho Económico, Segunda edición, Trillas, México, 2012, p. 171.

Entre el consumidor y el proveedor se establece una relación comercial en la que puede haber dos situaciones: las partes se encuentran en una posición de equilibrio, o hay un abuso de uno de ellos respecto al otro en función de la necesidad que se tenga de vender o de adquirir el bien.⁸ Generalmente la situación de desequilibrio ocurre mediante el del vendedor, a quien se le denomina proveedor en virtud de que proporciona el bien o presta el servicio del cual disfrutará el consumidor.

La materia de la protección al consumidor queda precisada en el artículo 3 de la LFPC en cual establece:

“ARTÍCULO 3.- A falta de competencia específica de determinada dependencia de la administración pública federal, corresponde a la Secretaría de Economía expedir las normas oficiales mexicanas previstas por la ley y a la Procuraduría vigilar se cumpla con lo dispuesto en la propia ley y sancionar su incumplimiento.”

De cuyo contenido se advierte que el objeto de tal materia lo constituyen las relaciones existentes entre los comerciantes, los industriales los prestadores de servicios, las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto proveedores de bienes y servicios, y los consumidores, en cuanto contratantes receptores de esos bienes y servicios.

En consecuencia, producción, distribución, comercialización de bienes y prestación de servicios por parte del grupo proveedor, teniendo como contraparte destinataria a un consumidor de tales bienes y/o servicios, configuran la materia de esta ley, lo que a su vez permite identificar a las partes integrantes de la relación proveedor consumidor.

Las relaciones comerciales que se establecen entre las partes son innumerables y complejas y, aun cuando el comercio tiene como principio rector la buena fe de las partes, ello no elimina el abuso natural que en ocasiones denomina al ser humano cuando las circunstancias lo colocan ante tal

⁸ *Vid.* MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. op. cit., p. 451.

posibilidad.⁹ A efecto de prevenir la situación de desequilibrio entre proveedor y consumidor o en caso de haber incurrido en un abuso, constituye la esencia que caracteriza a la PROFECO para darle seguimiento a dicha situación.

1.1.3 Atribuciones

Las atribuciones de la PROFECO están plasmadas en el artículo 24 de la LFPC, de las cuales sobresalen las siguientes:

- Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.
- Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan.
- Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores.
- 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.
- Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos.
- Vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y, en el ámbito de su competencia, las de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, así como de las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables, y en su caso determinar los criterios para la verificación de su cumplimiento.
- Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución, en términos del Código Fiscal de la Federación, para el cobro de las multas que no hubiesen sido cubiertas oportunamente.

⁹ *Ídem.*

Estas atribuciones empoderan al consumidor mediante la protección efectiva del ejercicio de sus derechos y la confianza ciudadana, promoviendo un consumo razonado, informado, sostenible, seguro y saludable, a fin de corregir injusticias del mercado, fortalecer el mercado interno y el bienestar de la población.

1.2 NATURALEZA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DE LAS OFICINAS DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

El titular de la PROFECO Ricardo Sheffield Padilla, en la actualidad, anunció ajustes en la forma de atención a los consumidores, ahora a través de 35 Oficinas de Defensa del Consumidor (ODECOS) en zonas de alto consumo en todo el país, en sustitución de las delegaciones y subdelegaciones. Se prevé que en dichas Oficinas se presenten quejas y denuncias de manera presencial, así como el seguimiento a las conciliaciones derivadas de dichas quejas.

La Organización de dichas Oficinas de acuerdo con el artículo 13 del Estatuto Orgánico de la Procuraduría dicta lo siguiente:

“ARTÍCULO 13. Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Procuraduría contará con las ODECO que se requieran; determinando su número y ubicación, atendiendo a los criterios de mayor actividad económica, densidad de población y mejor ubicación geográfica. La distribución y adscripción de las ODECO con que cuenta la Procuraduría, así como su denominación, sede y circunscripción territorial, es la siguiente...”

Dicho artículo prevé la división territorial de las ODECOS, mismas que están distribuidas en zonas, esto debido a que en las ciudades grandes se encuentran los mayores índices de actividad económica, lo que deriva en mayores consumidores y por consecuencia, se presentan mayores problemas que atender, por lo cual “se establecen 35 zonas de las cuales al frente de estas

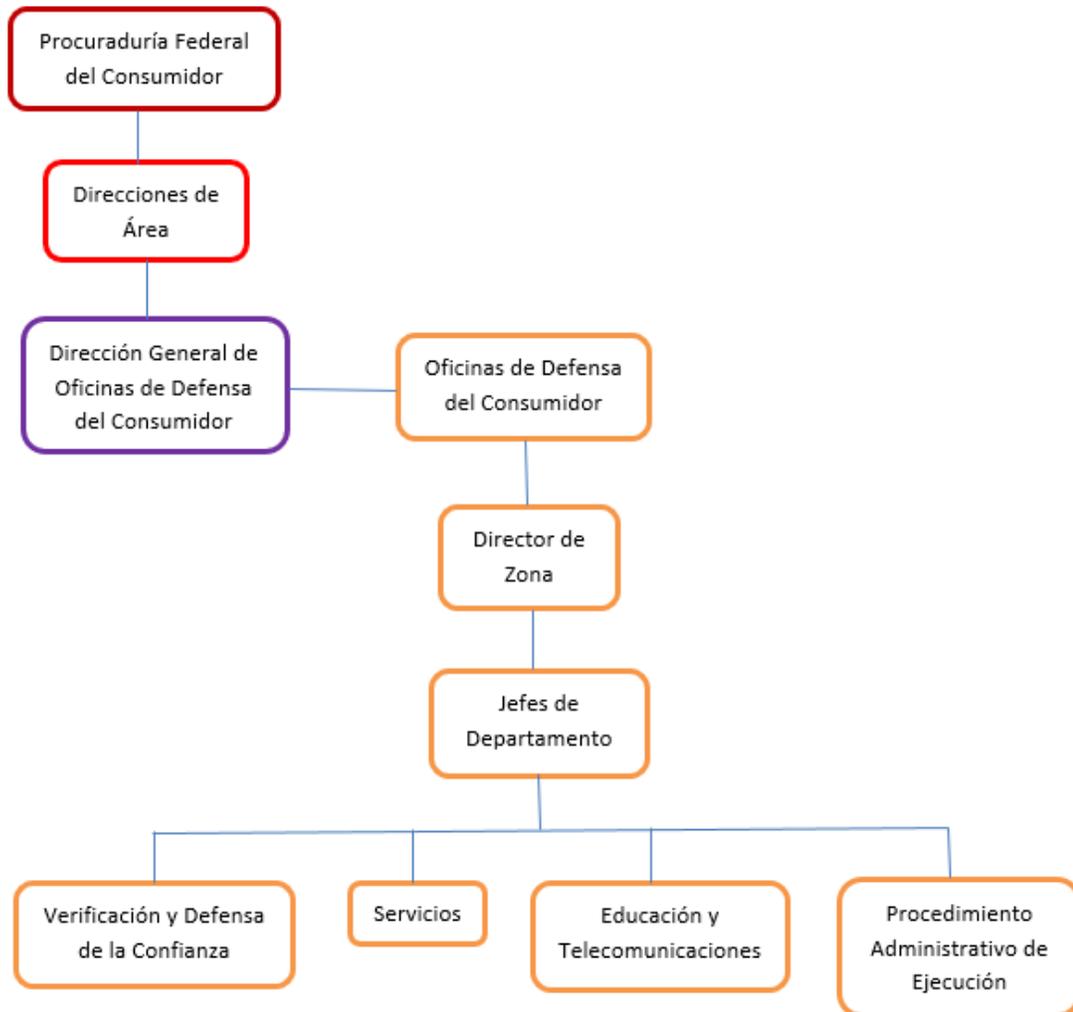
Oficinas estarán los Directores de Zona”.¹⁰ Es importante señalar que se mantiene la naturaleza jurídico-administrativa de la PROFECO en la ODECO, puesto que en primera instancia se manejará el equiparable a las antiguas Delegaciones y Subdelegaciones derivadas de dicha procuraduría.

1.2.1 Estructura

La estructura de las ODECO, está establecida en el artículo 14 del Estatuto Orgánico de la PROFECO el cual indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 14. Cada ODECO contará con un titular denominado Director de Zona, quien será nombrado y removido por el Procurador, el cual será auxiliado para el despacho de los asuntos de su competencia por los Jefes de Departamento de: Servicios, Educación y Telecomunicaciones; Verificación y Defensa de la Confianza, y Procedimiento Administrativo de Ejecución, además del personal que determine el Procurador.”

¹⁰ Procuraduría Federal del consumidor. Atenderá Profeco mediante Oficinas de Defensa del Consumidor [En línea]. Disponible: <https://www.gob.mx/profeco/prensa/atendera-profeco-mediante-oficinas-de-defensa-del-consumidor> 9 de marzo de 2020. 22:18 PM. Actualizada.



Cabe señalar, que la estructura de las ODECO asemeja a lo que era la estructura tanto de las Delegaciones como de las Subdelegaciones, con la diferencia de la figura de Director de Zona que sustituye a la figura de Delegado y Subdelegado, ya que mantienen los departamentos que estaban en funciones en dichas unidades administrativas antes contempladas, con la novedad del departamento asignado a las funciones de llevar a cabo el Procedimiento Administrativo de Ejecución (PAE), departamento necesario para ejercer la nueva función de la PROFECO como Autoridad Fiscal, la cual se desahogará más adelante.

1.2.2 Características

Las principales características que destacan la función de las ODECO, serán en su mayoría, las mismas asignadas a la PROFECO, con la novedad de que estas Oficinas tendrán la facultad de cobrar multas

A partir del 20 de diciembre de 2019 cambio la Ley de Protección al Consumidor donde ya se faculta a la institución para el cobro de multas, en primera instancia enfocada a comercios, hoteles y restaurantes que no cumplan con la LFPC, manteniendo los principios básicos en las relaciones de consumo a que se refiere dicha ley, dando un primer acercamiento de las guías de acción pública que serán los lineamientos principales que deberán seguir las ODECO, mismas que son principalmente las siguientes:

- Información adecuada y clara a los consumidores.
- Educación a los consumidores.
- Protección contra información engañosa y cláusulas abusivas.
- Reparación de daños patrimoniales.
- Cumplimiento de los contratos.
- Protección frente a riesgos.

1.2.3 Atribuciones

Las Atribuciones de las Oficinas de Defensa del Consumidor están plasmadas en el artículo 14 párrafo II del Estatuto Orgánico el cual versa lo siguiente:

“ARTÍCULO 14. Las ODECO ejercerán sus atribuciones de acuerdo con los lineamientos, criterios, instrucciones y acuerdos que el Procurador, los Subprocuradores y los Coordinadores Generales, en el ámbito de sus respectivas competencias, expidan con fundamento en la Ley, el Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el Reglamento, el presente Estatuto Orgánico y los demás ordenamientos jurídicos que emanen de aquélla”.

En cuanto a las atribuciones de las ODECOS, estas se regirán conforme a las atribuciones de la PROFECO en el artículo 24 de la LFPC, en tanto su estructura sea más sólida conforme al ejercicio de las nuevas facultades que se le confieran.

1.3 DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN

1.3.1 Definición

Alfonso Nava Negrete define el procedimiento administrativo, como “El medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren a la producción definitiva de los actos que en forma directa o indirecta concurren producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración. Quedando incluidos en este concepto, los de producción, ejecución, autocontrol e impugnación de los actos administrativos y todos aquellos cuya intervención se traduce en dar definitividad a la conducta administrativa”.¹¹ De lo anterior se concluye que el procedimiento administrativo es una serie de formalidades y actos que culminan con el acto administrativo y sus consecuencias.

El Estado, para hacer efectivos los créditos fiscales que tiene a su favor, dispone de lo que tradicionalmente se conoce como facultad económico-coactiva y que el Código Fiscal de la Federación regula como el Procedimiento Administrativo de Ejecución, que en adelante será citado como PAE.

El PAE se define como la “...serie de actos satisfechos voluntariamente por el deudor de ese crédito, sea el sujeto pasivo por adeudo propio o ajeno, con responsabilidad solidaria, sustituta u objetiva, aun en contra de su voluntad.”¹²

La ejecución a que se refiere el PAE requiere de 3 presupuestos:

- Existencia de un crédito fiscal no satisfecho dentro del plazo legal

¹¹ NAVA NEGRETE, Alfonso, El Procedimiento Administrativo, Editorial Porrúa, S. A., México, 1985, p. 235.

¹² SÁNCHEZ MIRANDA, Arnulfo. Aplicación Práctica del Código Fiscal, Introducción al Derecho Fiscal, Sexta edición, ISBN, México, 2008, p. 231.

- Invasión de la autoridad ejecutora en la esfera jurídica del deudor en detrimento de su patrimonio
- Satisfacción de interés de la administración acreedora, mediante el ingreso de la cantidad de dinero debida, o de la adjudicación de un bien en su favor que sustituya al dinero.

1.3.2 Etapas

La autoridad fiscal en el desarrollo del PAE seguirá según el caso concreto todas o algunas de las siguientes etapas:

ETAPAS	DESCRIPCIÓN	ARTÍCULO DEL CFF
Mandamiento de Ejecución	Consiste en la identificación del crédito fiscal que no ha sido cubierto por el contribuyente y la designación de las autoridades que estarán facultadas para practicar el PAE	artículo 145 a 150
Notificación del Mandamiento de Ejecución	La autoridad designada para practicar el PAE se constituirá en el domicilio fiscal del contribuyente, y requerirá la presencia de este o de su representante legal, si ninguno de estos se encuentra, dejará citatorio de espera para el día siguiente. Si el contribuyente o su representante legal atendieron al citatorio, la autoridad fiscal procederá a entender la diligencia con el contribuyente o representante legal, sin embargo, si ninguno de ellos esperó, la diligencia se practicará con quien se encuentre en el domicilio. ¹³	
Requerimiento de Pago	La autoridad requerirá a la persona con quien se entienda la diligencia, el pago del crédito fiscal a su cargo o bien que acredite el haber cubierto el pago. Si se acredita el pago del crédito fiscal ahí terminará la diligencia.	
Embargo	La autoridad fiscal practica el embargo sobre bienes para rematarlos, enajenarlos fuera de subasta o adjudicarlos en favor del fisco y satisfacer así el crédito fiscal y sus accesorios legales. La autoridad puede también practicar el embargo de depósitos o seguros a efecto de que se realicen	

¹³ JUSTIA México. Procedimiento Administrativo de Ejecución [En línea]. Disponible: <https://mexico.justia.com/derecho-fiscal/procedimiento-administrativo-de-ejecucion/> 28 de marzo de 2020. 04:55 PM.

	transferencias de fondos para satisfacer el crédito fiscal y sus accesorios legales. ¹⁴	artículo 145 a 163
Remoción de Depositario	Es el acto por el cual la autoridad ejecutora requiere al depositario para que ponga a su disposición los bienes embargados.	
Avalúo	Es el acto por el cual especialistas determinan el valor comercial de los bienes embargados.	
Convocatoria a Remate	Consistente en la publicación del listado de bienes que se van a rematar, el valor inicial o base para su compra y los requisitos para participar en la subasta.	artículo 173 a 196-B
Remate	El remate es el acto por medio del cual la autoridad fiscal pone a la venta mediante subasta pública o fuera de subasta en los casos previstos en la ley, los bienes que fueron embargados al contribuyente deudor.	
Adjudicación de los Bienes	Consta en un acto mediante el cual se cobra el crédito fiscal con el producto o ganancias que se obtienen de la adjudicación de bienes en subasta o almonedas.	
Aplicación de Producto del Remate	El producto obtenido del remate, enajenación o adjudicación de los bienes al fisco se aplicará a cubrir el crédito fiscal.	

¹⁴ *Ídem*

CAPÍTULO 2

FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR PARA EJERCER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN

2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

2.1.1. Artículo 1° respecto al derecho del consumidor como garantía social

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), se encuentran las reglas básicas de convivencia que determinan a México como un Estado soberano; su texto recoge la experiencia acumulada de la colectividad nacional y refleja las luchas y contradicciones de las fuerzas sociales que conforman el país. Por lo cual se ha tendido a inscribir un conjunto de propósitos a los que quiere dar solidez y permanencia como lo es la protección a grupos vulnerables entre los cuales se encuentran los consumidores.

Estos propósitos están previstos a lo largo de toda la Constitución, pero cabe señalar que el Artículo 1° es la fundamentación principal de las garantías sociales, el cual establece:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Los derechos humanos a que se refiere este precepto, se definen como las facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social o cultural que se consideran inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo en el seno de la sociedad. Las garantías de tales derechos son los instrumentos y recursos jurídicamente establecidos que permiten exigir su cumplimiento.

La expresión todas las personas da alcance a las garantías constitucionales, las cuales abarcan no solo a los ciudadanos o a los nacionales, sino a todos, de cualquier nacionalidad, sexo o edad; incluso las personas colectivas, como las sociedades mercantiles, disfrutan de estos derechos públicos subjetivos.¹⁵ En ese entorno se inscribe la propuesta de trasladar la regulación de algunos aspectos de la vida económica al ámbito del derecho social literal.

De lo anterior, se entiende que, del texto del artículo 1 constitucional, se deriva que los consumidores, así como los trabajadores son sujetos contemplados a una garantía social que busca defender a estos sectores considerados más factibles de ser propensos a abusos por parte de las actividades que realizan, en este caso de las relaciones de consumo.

2.1.2. Artículo 28° respecto de la facultad económica de la Procuraduría Federal del Consumidor.

¹⁵ *Vid.* SALGADO LEDESMA, Eréndira, *Defensa de Usuarios y Consumidores*, Porrúa, México, 2007. p. 209.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, es una Ley Reglamentaria que emana del artículo 28 Constitucional, el cual señala, entre otras cuestiones, sobre el sector económico. En lo que respecta al párrafo tercero de dicho precepto, se encuentra el fundamento de la creación de dicha ley, el cual versa lo siguiente:

“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, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.”

De lo anterior, dicho párrafo establece la creación del ordenamiento que, cuyo fin, es velar por la protección del consumidor, refiriéndose a la obligación del Estado de protegerlo y propiciar su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

Por lo que respecta a la creación de la PROFECO, en el mismo artículo 28 Constitucional párrafo quinto, se observa el motivo que da cabida a la institución que se encarga de hacer valer a la LFPC, el cual indica lo siguiente:

“El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.”

En este párrafo también prevalece la competencia de los agentes económicos, manteniendo incentivos para ser más productivos, innovar y ofrecer a los consumidores bienes y servicios en las mejores condiciones de precio, calidad y variedad, lo cual no siempre es así en la práctica porque los participantes en el mercado encuentran a menudo formas de eludir la competencia abierta, en particular cuando ello supone disminuir las ganancias bajando los precios.

Sirve como apoyo a lo anterior, el siguiente criterio:

PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LAS FACULTADES PARA LEGISLAR EN ESA MATERIA, QUE LE OTORGAN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIONES X Y XXIX-E, 25 Y 28 CONSTITUCIONALES, CREÓ LA PROCURADURÍA RELATIVA Y EMITIÓ DISPOSICIONES EN DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES. Del examen integral y sistemático de los citados preceptos se advierte que compete al Congreso de la Unión legislar en materias de comercio y de protección a los consumidores, a quienes el Poder Reformador considera necesario tutelar, por estimar que se encuentran en desventaja frente a los proveedores que conforman la parte dominante en la relación comercial. En uso de esa facultad el legislador, en términos del artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, creó la Procuraduría Federal del Consumidor como un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con funciones de autoridad administrativa y encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, procurando la equidad y seguridad jurídica en sus relaciones con los proveedores, para evitar que acepte relaciones jurídicas injustas; esto es, sus funciones son de carácter preventivo, educativo, de representación y procuración, y de resolución de conflictos. Y en los artículos 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86, párrafo tercero, y 87, de la misma ley estableció, en defensa de los consumidores, modalidades, condiciones y requisitos que los proveedores deben cumplir previamente a la celebración de contratos relacionados con el fraccionamiento, construcción, promoción, asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación, o cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno Jurisprudencia, Novena Época, Tomo XXII, agosto de 2005, página: 7. PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LAS FACULTADES PARA LEGISLAR EN ESA MATERIA, QUE LE OTORGAN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIONES X Y XXIX-E, 25 Y 28 CONSTITUCIONALES, CREÓ LA PROCURADURÍA RELATIVA Y EMITIÓ DISPOSICIONES EN DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES. Amparo en revisión 579/2005. BCB Impulse Administración Inmobiliaria, S.A. de C.V. 27 de junio de 2005. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

En ese sentido, la Ley Federal de Protección al Consumidor da contenido al derecho social previsto en el artículo 28 constitucional, ya que en aquella se atribuyeron a la Procuraduría Federal del Consumidor las facultades que se consideraron necesarias para que la protección del derecho de los consumidores sea eficaz y se establecieron los mecanismos para realizar dicha protección.

2.2 ARTÍCULO 24 Y 134 BIS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR RESPECTO AL COBRO DE MULTAS.

La PROFECO al tener carácter de autoridad administrativa, desde su creación está facultada para imponer multas y sanciones, siguiendo los lineamientos que establece la LFPC, así como la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En este sentido, las fracciones XIX y XXVI del artículo 24, en su particular establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 24. La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

XIX. Aplicar y ejecutar las sanciones y demás medidas establecidas en esta ley, en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y demás ordenamientos aplicables;

XXVI. Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución, en términos del Código Fiscal de la Federación, para el cobro de las multas que no hubiesen sido cubiertas oportunamente.”

Por lo que hace a la fracción XIX, la ley regula la protección y respeto a los derechos del consumidor, a ello se suma la obligación de respetar y cumplir la misma. Con tal fin los artículos 123 a 124 bis contienen el procedimiento a seguir por infracciones a las disposiciones legales y dicho ordenamiento de normas incluye en el Capítulo XIV, en los artículos 125 y 126, las sanciones que se aplicaran por el incumplimiento o la violación a la ley.

En atención al principio constitucional de la división de poderes, el legislador previó que en aquellos casos en los cuales no se alcanzare la conciliación, el consumidor podría recurrir, de inmediato, a los tribunales, para la aplicación coercitiva de la LFPC, principio este que conviene aclarar ya que existe la errónea creencia de que corresponde a la PROFECO el resolver las contiendas proveedor-consumidor.¹⁶ Ello se refiere a que el consumidor tiene derecho de acceso a los órganos administrativos a fin de promover y proteger sus intereses,

¹⁶ Vid. OVALLE FAVELA, José, Derechos de los Consumidores, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015. p. 80.

así como para procurar la equidad y seguridad jurídica frente a los proveedores, es decir, frente a las relaciones de consumo mediante la amonestación al comportamiento comercial que suscite el proveedor, entre otros aspectos.

No obstante, a partir de la reforma a la LFPC, publicada el 11 de enero de 2018¹⁷, la PROFECO, al igual que instituciones como lo son el IMSS o el INFONAVIT, le fue dotado el carácter de Autoridad Fiscal, ello implica que la facultad para hacer efectivo el cobro de las multas que imponga, esto deriva de la reforma al artículo 24, en el cual como se vio en el capítulo anterior, plasma las atribuciones conferidas a la PROFECO.

En cuanto hace al acuerdo de fecha 11 de enero de 2018, se adiciono el artículo 134-BIS a la LFPC el cual indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 134 BIS.- Las multas que imponga la Procuraduría serán consideradas créditos fiscales y se ejecutarán por ésta en su carácter de autoridad fiscal bajo el Procedimiento Administrativo de Ejecución previsto en el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.

La Procuraduría deberá implementar mecanismos para el pago de multas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.

Cuando el infractor pague las multas impuestas dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, se aplicará una reducción de un cincuenta por ciento de su monto, siempre y cuando no se hubiere interpuesto medio de defensa alguno en contra de dicha multa.”

La PROFECO en su carácter de Autoridad Administrativa, anterior a estas modificaciones, establece las políticas de operación y la secuencia de actividades que deberán realizarse, a través de un procedimiento general, para el seguimiento del cobro de las sanciones económicas y medidas de apremio impuestas por la autoridad a particulares por infracciones a la LFPC y demás disposiciones aplicables, modificando esto último ya que antes estaba previsto

¹⁷ Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor. [En línea]. Disponible: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5510424&fecha=11/01/2018 28 de marzo de 2020. 05:12 PM.

que se apoyaría en las Autoridades Fiscales estatales y municipales, pero con dichas modificaciones, ahora será PROFECO quien se encargará de las hacer efectivas dichas medidas de apremio.

2.3 ARTÍCULO 40 DEL REGLAMENTO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR RESPECTO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN

El artículo 40 de la Procuraduría alude a las funciones que tendrán los Directores Generales de Procedimiento Administrativo de Ejecución, las cuales se anuncian las principales:

“ARTÍCULO 40.- El Director General de Procedimiento Administrativo de Ejecución tiene las siguientes facultades:

I. Recaudar directamente, por instituciones de crédito o terceros, el importe de los créditos fiscales determinados por las diversas unidades administrativas de la Procuraduría;

II. Orientar a los particulares respecto del pago de las multas impuestas por las diversas unidades administrativas de la Procuraduría;

III. Proponer los lineamientos relativos a la implementación de los procedimientos de notificación establecidos en el Código Fiscal de la Federación, practicar toda clase de notificaciones relativas al Procedimiento Administrativo de Ejecución, así como habilitar a terceros para que las realicen;

IV. Proponer al Procurador los acuerdos operativos con otras autoridades, incluso con auxiliares de la Tesorería de la Federación que faciliten el control y cobro de los créditos fiscales determinados por la Procuraduría;

X. Llevar a cabo el Procedimiento Administrativo de Ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales derivados de las multas impuestas por la Procuraduría a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, incluyendo el embargo de cuentas bancarias y de inversiones a nombre de los contribuyentes deudores y responsables solidarios; colocar sellos y marcas oficiales con los que se identifiquen los bienes embargados, así como hacer efectivas las garantías constituidas para asegurar el interés fiscal;”

Con la implementación del PAE a las facultades conferidas a la PROFECO, adquiere el nuevo carácter de autoridad exactora, lo cual responde

a la necesidad de buscar lineamientos que obliguen a los proveedores para cumplir con las determinaciones que esa autoridad impone, y a la vez, permita a la institución conocer el resultado de los montos que aplica por la imposición de sanciones económicas y medidas de apremio. Lo anterior, para lograr un efecto correctivo y preventivo en las acciones u omisiones de los proveedores en contra de la población consumidora, determinadas como violatorias de las disposiciones de la ley.

2.4 ARTÍCULO 14, 15 Y 16 DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR RESPECTO A LA ORGANIZACIÓN ESTRUCTURAL DE LA ODECO.

Con la creación de las ODECOS, se plasma su estructura en el Estatuto Orgánico de la PROFECO, enfocados en este capítulo, a cubrir con los elementos esenciales para una de las funciones novedosas de esta institución, la cual es el cobro de multas.

El artículo 14 del Estatuto Orgánico de la PROFECO enuncia lo siguiente:

“ARTÍCULO 14. Cada ODECO contará con un titular denominado Director de Zona, quien será nombrado y removido por el Procurador, el cual será auxiliado para el despacho de los asuntos de su competencia por los Jefes de Departamento de: Servicios, Educación y Telecomunicaciones; Verificación y Defensa de la Confianza, y Procedimiento Administrativo de Ejecución, además del personal que determine el Procurador.

Las ODECO ejercerán sus atribuciones de acuerdo con los lineamientos, criterios, instrucciones y acuerdos que el Procurador, los Subprocuradores y los Coordinadores Generales, en el ámbito de sus respectivas competencias, expidan con fundamento en la Ley, el Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el Reglamento, el presente Estatuto Orgánico y los demás ordenamientos jurídicos que emanen de aquélla.”

Primeramente, anuncia la estructura de las ODECOS dividida en departamentos, que como se vio en el capítulo anterior, tienen como función atender las diversas necesidades de los consumidores en situaciones

particulares, parecidas a lo que antes se constituyeron como Delegaciones y Subdelegaciones de la PROFECO.

En cuanto a las atribuciones, se encuentran, entre otros, el derecho al cumplimiento de lo ofrecido o convenido con el consumidor, el derecho a la indemnización de los daños y perjuicios y a la protección de los intereses jurídicos de los consumidores. Este último es un derecho que funciona como medio o instrumento para asegurar la eficacia de los demás derechos del consumidor.

Respecto a los artículos 15 y 16, instauran las facultades de los Directores de Zona de una manera más específica, así como de los jefes de los distintos Departamentos que conforman a las ODECOS, enfocándonos en el Jefe de Departamento, los cuales dictan lo siguiente:

“ARTÍCULO 15. Los Directores de Zona tienen las siguientes facultades:

Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales, entidades u organismos públicos o privados y ante los proveedores;

Informar al público sobre los resultados de los estudios e investigaciones que lleven a cabo y fomentar el desarrollo de una cultura de consumo

Procurar el uso de medios masivos de comunicación para difundir información sobre los derechos del consumidor y la referente a precios, tarifas, calidades y relaciones de consumo y elaborar y difundir las publicaciones de la Procuraduría y las de la ODECO;

Llevar a cabo el Procedimiento Administrativo de Ejecución en todas sus etapas, para hacer efectivos los créditos fiscales, previsto en el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento, así como realizar todas las gestiones necesarias para realizar el cobro coactivo;

Orientar a los particulares respecto del pago de las multas impuestas por las diversas unidades administrativas de la Procuraduría.”

El artículo 15 y 16 van de la mano, esto es, el primero al enunciar las diferentes facultades que ejercerán los servidores públicos que desempeñen los cargos previstos por el Reglamento de la PROFECO, y a lo que respecta al segundo, de manera específica divide entre todas las facultades enunciadas, las

que serán ejercidas de manera primordial con la característica de dicho puesto, en este caso, el Director de Zona Titular de las ODECOS.

En esas condiciones, sirve como apoyo a lo anterior, el siguiente criterio:

PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. RÉGIMEN JURÍDICO SINGULAR QUE REGULA A LA LEY FEDERAL RELATIVA. El artículo 28, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el derecho de protección a los intereses del consumidor, cuyo objeto es contrarrestar las asimetrías que puedan presentarse entre las partes de una relación de consumo, y proporciona a aquél los medios y la protección legal necesarios para propiciar su organización y procurar el mejor cuidado de sus intereses ante posibles situaciones desventajosas. Así, la Ley Federal de Protección al Consumidor recoge preceptos de la legislación civil y mercantil y los replantea con base en los principios establecidos en su artículo 1o., a saber: a) la protección de la vida, de la salud y la seguridad del consumidor; b) la divulgación de información sobre el consumo adecuado; c) la efectiva prevención y reparación de los daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos; d) la protección jurídica efectiva y accesible de los derechos del consumidor por medio de diversas vías; y, e) la protección contra la publicidad engañosa y abusiva, los métodos comerciales desleales y las prácticas y cláusulas abusivas. Además, dicha disposición establece que las normas que integran el ordenamiento referido son de orden público e interés social, por lo que son irrenunciables y contra su observancia no pueden alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario. De lo anterior deriva que, a la Ley Federal de Protección al Consumidor la regula un régimen jurídico singular que contiene disposiciones que constituyen excepciones a las reglas generales establecidas en la legislación civil y mercantil, orientadas por los principios tendientes a proteger al consumidor; de ahí que deben interpretarse de forma restrictiva y sólo deben ser aplicables a las relaciones jurídicas sustentadas en una relación de consumo.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala Tesis Aislada, Décima Época, Libro 16, marzo de 2015, Tomo II, página: 1109. PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. RÉGIMEN JURÍDICO SINGULAR QUE REGULA A LA LEY FEDERAL RELATIVA. Amparo directo 33/2014. Carlos Sandoval Romero y otros. 24 de septiembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

Lo anterior sustenta la esencia de la materia de Protección al Consumidor, que como bien es cierto, entre distintas dependencias referentes a distintas materias, para cubrir con las necesidades, en este caso en materia de consumo, el Estado ha adoptado medidas y mejoras necesarias para cubrir el

objetivo del sector del que se trata, es decir, de la mejor atención, certeza, seguridad para el consumidor.

2.5 ARTÍCULO 145 CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN RESPECTO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.

Como se ha dicho, el PAE es una "...serie de actos que se realizan en el tiempo, por medio de los cuales se pretende la obtención, por vía coactiva, del crédito fiscal que debe el deudor."¹⁸ Este procedimiento debe avanzar de acuerdo con el impulso que le de la autoridad ejecutora, hasta lograr su finalidad, pero pueden suceder acontecimientos o actuaciones que lo suspendan en su avance o que le pongan fin.

El artículo 145 del Código fiscal de la Federación, como ya se retomó en el capítulo anterior, establece en su párrafo primero, el fundamento de lo que es el PAE el cual establece:

"Artículo 145. Las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la Ley, mediante procedimiento administrativo de ejecución."

Para que proceda el PAE se requiere que exista un crédito fiscal, y para que dicho crédito sea exigible es necesario que hayan transcurrido más de 45 días hábiles desde su determinación, liquidación y notificación, y que dentro de ese plazo el contribuyente no lo haya pagado ni impugnado (con la correspondiente garantía). En resumen, si no hay determinación previa del crédito fiscal por parte de las autoridades, no procede el PAE; este puede tener lugar cuando existen créditos fiscales determinados y firmes (no hubo defensa o no resultó exitosa).

De conformidad con lo anterior, cabe señalar el siguiente criterio:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. SU INICIO ESTÁ DETERMINADO POR LA EMISIÓN DE LA ORDEN DE

¹⁸ SÁNCHEZ MIRANDA, Arnulfo, Aplicación Práctica del Código Fiscal, Introducción al Derecho Fiscal, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2008. p. 245.

REQUERIMIENTO DE PAGO. El procedimiento administrativo de ejecución se inicia con la emisión de la orden o resolución de requerimiento de pago del crédito o créditos que se hayan hecho exigibles, lo cual se desprende de lo dispuesto por los artículos 145, párrafo primero, 151, párrafo primero y 152, párrafo primero, todos ellos del Código Fiscal de la Federación, por razón de que al hacerse exigible todo crédito fiscal, se hace necesario que exista una resolución, debidamente fundada y motivada, en la que se ordene requerirle el pago del importe de tales créditos fincados al contribuyente deudor. Aunado a que dicho acto de emisión de la orden de requerimiento es totalmente independiente a la diligencia de requerimiento que es la consecuencia de aquélla.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Tomo XVI, octubre de 2002, página: 1429. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. SU INICIO ESTÁ DETERMINADO POR LA EMISIÓN DE LA ORDEN DE REQUERIMIENTO DE PAGO. Revisión fiscal 140/2002. Administradora Local Jurídica del Sur del Distrito Federal, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 3 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Germán Cendejas Gleason.

Con motivo de lo expuesto, este procedimiento lo inician las autoridades fiscales cuando, a pesar de agotar todas las oportunidades que tienen los contribuyentes para pagar los créditos fiscales, no lo hacen, independientemente de que el PAE puede impugnarse mediante un recurso administrativo. Es importante señalar que el PAE avanza de acuerdo con el impulso que le da la autoridad ejecutora, hasta lograr su finalidad, ya que el órgano que lo ejecuta es la administración puesto que no tiene como finalidad la resolución de ninguna controversia, pero pueden suceder acontecimientos o actuaciones que lo suspendan en su avance o que le pongan fin.

CAPÍTULO 3

INEFICACIA DE LA FACULTAD DE EJECUTAR EL COBRO DE MULTAS A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN POR PARTE DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR (PROFECO), AHORA OFICINA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR (ODECO)

3.1 EL PROCESO DE TRANSICIÓN DE LA PROFECO A ODECO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD EXACTORA PARA EL COBRO DE MULTAS

La PROFECO, como ya se expuso, está encargada de promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones de consumo. Para el cumplimiento de dicha encomienda, PROFECO tiene, entre otras atribuciones, la de imponer multas ante el desacato de sus determinaciones o bien por transgresiones a la LFPC u otras disposiciones que tengan relación con la protección al consumidor, como las que se encuentran en la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización.

De la anterior reforma a la LFPC del 11 de enero de 2018, en la cual uno de los puntos más importantes es que mediante la cláusula de PAE del Código Fiscal de la Federación, la PROFECO se convirtió en una autoridad fiscal; por eso, ahora, las multas de la PROFECO serán consideradas créditos fiscales. Este procedimiento dice que las autoridades fiscales pueden exigir el pago de créditos fiscales que no se cubrieron en los términos señalados por la ley. Entonces, al darle a las multas de PROFECO el carácter de créditos fiscales, al cobrarlas se convierte en autoridad fiscal.

Algunos organismos descentralizados, que tienen el carácter de autoridad fiscal, son el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), al Instituto Nacional del Fondo para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) y a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), ya que realizan actividades fiscales, sin que sean el fisco o dependencias del mismo.

En otro momento, regularmente los Ayuntamientos o instancias de finanzas eran los encargados de cobrar la multa o el embargo, esto provocaba que algunos casos tardaran meses e incluso años en resolverse. Ahora con el nuevo Proceso Administrativo de Ejecución, no pasarán años para cobrar una multa o realizar un embargo, ahora los años se convierten en semanas.

3.1.1 El ajuste de la estructura orgánica y funcional de la PROFECO a ODECO.

Bajo este contexto, los lineamientos de cobro de multas, han sido actualizados debido al cambio orgánico funcional y jurídico administrativo dentro de la PROFECO, siendo esta actualización una de las razones por la cual PROFECO se actualiza mediante las ODECO. Los cambios considerables de esta nueva modalidad van desde el hecho de desaparecer delegaciones y subdelegaciones y las que no han sido cerradas, han de convertirse en las ahora ODECOS.

Otro cambio importante tiene que ver con el cambio en la denominación de delegaciones que ahora serán oficinas o como se les conocerá desde ahora ODECOS que quiere decir Oficina de Defensa del Consumidor. Esto se debe a que atienden el tema de la austeridad implementado por la Secretaría de Hacienda y ahora las oficinas (antes delegaciones) se ubicaron en las zonas de más alto consumo y comercio en el país.

Con la desaparición de varias delegaciones y subdelegaciones, también vino un reacomodo en la atención de diversos municipios que le toca atender a cada ODECO. Por ejemplo, en el Estado de México, los consumidores que habitan en los municipios de Ocuilan, Malinalco, Xalatlaco y Santiago Tianguistenco ahora tendrán que presentar sus denuncias o quejas en el Estado de Morelos de acuerdo al artículo 13 del Estatuto Orgánico de la PROFECO, fracción IX correspondiente a los municipios que integran la Zona Gral. Emiliano Zapata.

Pero sin duda el cambio más significativo, se refiere a que ahora las ODECOS podrán cobrar directamente las multas que resulten de sus procesos

de sanción. Esto quiere decir, que ahora la dependencia puede seguir el proceso completo, desde levantar la denuncia, hacer la investigación, sancionar, cobrar la sanción o en caso de que no pague el proveedor, realizar el embargo.

El actual titular de la PROFECO Francisco Ricardo Sheffield Padilla indico que las ODECO representan un ahorro del 31.8% respecto a la operación de delegaciones y subdelegaciones, y que este cambio se deriva de la Ley de Austeridad Republicana¹⁹. Entre la controvertida Austeridad, que ha sido prioridad de este nuevo gobierno, la PROFECO enfrenta una nueva etapa que conlleva a muchos cambios para la institución.

3.2 PROBLEMÁTICA DE LA INEFICACIA DE LA FACULTAD DE LA PROFECO DE EJECUTAR EL COBRO DE MULTAS

Las condiciones que hoy enfrenta la PROFECO son muy diferentes a las prevalecientes en el momento de su creación. La actualidad demanda implantar un proceso de modernización de las dependencias públicas en general, y en particular a la PROFECO, en la medida que se consolida una sociedad consumidora fuerte, demandante, informada y organizada, cada vez más activa en las políticas públicas relativas al consumo de bienes y servicios, así como en el mercado y en la prestación de servicios gubernamentales.

En el capítulo 1 se señaló que el PAE es la manifestación del ejercicio de la facultad económico-coactiva del Estado. En el artículo 145 del CFF establece la posibilidad de que las autoridades fiscales exijan el pago de los créditos fiscales que no les hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos previstos por la ley, mediante un procedimiento administrativo de ejecución. El plazo que la ley dispone para cubrir o garantizar un crédito fiscal es de 45 días siguientes a su notificación, de acuerdo con el artículo 144 del CFF.

Asimismo, el PAE solo procede cuando existen créditos fiscales determinados y firmes (no hubo defensa o no resultó exitosa); es decir, procede

¹⁹ Procuraduría Federal del consumidor. Atenderá Profeco mediante Oficinas de Defensa del Consumidor [En línea]. Disponible: <https://www.gob.mx/profeco/prensa/163397> 19 de febrero de 2021. 21:05 PM.

ante la existencia de una deuda líquida y exigible frente al fisco. El objetivo del PAE es embargar y, en su caso, rematar los bienes necesarios a fin de cubrir el crédito fiscal a cargo del contribuyente.²⁰ También se examinarán los gastos de ejecución que el causante debe cubrir en cada una de las diligencias que lo componen, desde el requerimiento de pago hasta el remate y enajenación de bienes en su caso.

Para ello, es preciso destacar la situación actual que impera al interior de la PROFECO, tanto en sus áreas centrales como en sus ODECOS, las cuales tienen cobertura en todo el territorio nacional. Una programación a mediano plazo no puede prescindir del cumplimiento de ciertos supuestos inherentes a la capacidad instalada, para poder cumplir los objetivos de las ODECOS. Es preciso también proyectar la adecuación de las estructuras y los procesos que internamente soporten física y técnicamente los nuevos esquemas de eficiencia y eficacia que se visualicen al implementar el PAE como ejercicio de las nuevas facultades de la PROFECO, dirigidos a generar un mayor impacto sin necesidad de incurrir en costos onerosos, priorizando la actuación estratégica y mejor organizada.

Lo anterior hace que tal encomienda requiera de una reestructuración organizacional en materia de administración de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos, proveyendo de los mejores elementos para ejecutar sus actividades con mayor eficiencia y eficacia, lo que se plantea en la LFPC, el Reglamento y Estatuto de la PROFECO.

3.2.1 Efectos

La atribución de PROFECO de ejecutar sanciones, entraña una importante carga administrativa para las nuevas ODECOS, ya que para llevar a cabo el PAE, se requiere de tiempo, capacitación, y demás acciones relativas a la recaudación del importe de los créditos fiscales, plantear los lineamientos

²⁰ *Vid.* ALVAREZ ALCALA, Ail, Lecciones de Derecho Fiscal, Segunda edición, Oxford, México. p. 245.

relativos a la implementación de los procedimientos de notificación, así como acuerdos operativos con otras autoridades que faciliten el control y cobro de los créditos fiscales, entre otras, para su eficaz implementación.

En ese sentido, debe considerarse que el carácter de autoridad fiscal no es tarea fácil, y dado que la estructura de la PROFECO estaba determinada anteriormente en función de atribuciones que no incluían la ejecución de multas, resulta indispensable generar una adecuación en su organización y estructura, esto es, en primera instancia, de la PROFECO a ODECO, cambio que se generó después de la desaparición de varias delegaciones y subdelegaciones de la Procuraduría, y con el mismo el replanteamiento de la organización de las nuevas ODECOS con base en las zonas de alto consumo a lo largo del territorio nacional y con respecto a la estructura de estas nuevas Oficinas, en particular dirigida a los recursos que conlleva la adhesión de un nuevo departamento especializado en llevar a cabo todo lo que conlleva la asesoría, cobro y desahogo de todas las etapas del PAE, que es la nueva facultad que tiene por ejercer, lo que repercute en una importante carga administrativa, por lo que se requieren recursos que conlleven a una implementación eficaz que le permita a Procuraduría cumplir cabalmente con las disposiciones establecidas en la LFPC, para que pueda constituirse de una estructura humana y capacitada para cumplir con su función de sancionar a los proveedores que no respondan a los consumidores.

3.3 PROPUESTA

3.3.1 Adición al Artículo 134 BIS de la Ley Federal de Protección al Consumidor

El consumidor ha existido siempre y en este sentido se le ha protegido. En todos los periodos históricos se encuentra una constante; la existencia de principios jurídicos básicos, de los que se desprenden procedimientos cuyo bien jurídico tutelado son los derechos del consumidor.

Es de destacar que debido a la implementación del PAE, que consiste en el “conjunto de actos que realiza la autoridad fiscal con la finalidad de obtener el

cobro de los créditos fiscales adeudados por los contribuyentes”²¹ deben considerarse los lineamientos que han permitido establecer los mecanismos de comunicación con las Secretarías de Finanzas de los Gobiernos Estatales, Municipales, etc. Mediante los convenios de colaboración que la PROFECO ha establecido desde antes de esta nueva facultad, para el seguimiento correspondiente de las multas derivadas de los procedimientos realizados por esta Institución, quienes anteriormente eran responsables de la ejecución de las multas.

La PROFECO deberá requerir el pago de las multas referidas, determinar sus correspondientes accesorios y recaudar dichos conceptos a través del PAE. Resulta necesario para el eficaz desempeño de sus atribuciones, dotar a la institución de herramientas, mismas que conllevan a las acciones a seguir, como la división de departamentos en las ODECOS, lo respectivo a las notificaciones durante al PAE, requerimiento de pago, ejecución, etc. En virtud de que se fortalecerán los mandatos de la institución en beneficio de los derechos de los consumidores y su efectivo respeto que los proveedores deben garantizar en cualquier circunstancia.

Por todo lo antes expuesto, es importante que los contribuyentes conozcan el alcance de la facultad de la PROFECO respecto del cobro de las multas mediante la aplicación del PAE, para que en su momento puedan acudir a las instancias correspondientes, ya que, en el esquema anterior, se tenían celebrados convenios con los gobiernos estatales, quienes como autoridad ejecutora cobraban las multas. Lo anterior, aun y cuando dicha atribución repercute en una importante carga administrativa para las unidades existentes de la PROFECO, la facultad ya ha sido otorgada en pro de la recaudación.

En razón de que el sistema actual no otorga a este descentralizado la atribución de cobrar y ejecutar coactivamente el monto de las sanciones que impone, es necesario otorgarle la facultad para ello. Con objeto de que la PROFECO, se allegue de mayores recursos e ingresen directamente a su

²¹ QUINTANA VALTIERRA, Jesús, et al. Derecho Tributario Mexicano, Trillas, México, 2002, p. 208.

patrimonio se realiza la siguiente propuesta de adición al Artículo 134 BIS de la LFPC:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTÍCULO 134 BIS. Las multas que imponga la Procuraduría serán consideradas créditos fiscales y se ejecutarán por ésta en su carácter de autoridad fiscal bajo el Procedimiento Administrativo de Ejecución previsto en el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.</p> <p>La Procuraduría deberá implementar mecanismos para el pago de multas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.</p> <p>Cuando el infractor pague las multas impuestas dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, se aplicará una reducción de un cincuenta por ciento de su monto, siempre y cuando no se hubiere interpuesto medio de defensa alguno en contra de dicha multa.</p>	<p>ARTÍCULO 134 BIS. Las multas que imponga la Procuraduría serán consideradas créditos fiscales y se ejecutarán por ésta en su carácter de autoridad fiscal bajo el Procedimiento Administrativo de Ejecución previsto en el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.</p> <p>La Procuraduría deberá implementar mecanismos para el pago de multas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.</p> <p>Cuando el infractor pague las multas impuestas dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, se aplicará una reducción de un cincuenta por ciento de su monto, siempre y cuando no se hubiere interpuesto medio de defensa alguno en contra de dicha multa.</p> <p><u>Los montos obtenidos por el cobro coactivo de las sanciones pecuniarias, se dividirá entre la Procuraduría Federal del Consumidor y el Sistema de Administración Tributaria al 50 por ciento.</u></p>

En este sentido, actualmente el monto de las sanciones pecuniarias impuestas por las autoridades de la PROFECO, no son parte de su patrimonio, sino que pasan a formar de los bienes de la autoridad exactora correspondiente.

Por lo que, el mecanismo idóneo para aumentar el patrimonio de la PROFECO, sin afectar a los ciudadanos, es otorgarle parte de los ingresos provenientes de las sanciones pecuniarias que impone con motivos de la sustanciación de los procedimientos previstos por la LFPC y demás disposiciones aplicables, lo cual, sin duda le permitirá tener mayores ingresos que le facilitaran la consecución de sus fines y objetivos sociales, imprimiendo eficacia, solidez y dinamismo a las acciones que realiza.

3.3.2 Modificación al Artículo 40 del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Los artículos del Reglamento de la PROFECO, establecen las atribuciones de las Direcciones Generales y de las ODECOS, respectivamente; siendo entre otras, la de aplicar la LFPC y los demás ordenamientos jurídicos conducentes, y vigilar su cumplimiento; ordenar, en el ámbito de su competencia, las medidas precautorias previstas en la LFPC; aplicar las medidas de apremio y sanciones que correspondan y adoptar las medidas necesarias para su ejecución; ordenar prácticas de verificaciones, diligencias de acreditación de hechos, notificaciones, peritajes, monitoreos, pruebas, investigaciones y ejecución de sanciones y demás diligencias que el ejercicio de su función requiera, así como suscribir que el ejercicio de su función requiera y sus resoluciones.

Desde el primero de junio de este año, se tenía contemplado el comienzo de funciones de las ODECOS, fecha que con motivo de la contingencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), ha de volver a determinarse.

La PROFECO, cuenta con la facultad de determinar y cobrar los créditos fiscales; sin embargo, esta función tiene que ver con la facultad de ejercer el

derecho que tiene el Estado de percibir las cantidades que sean derivadas a los créditos fiscales.

De tal manera dentro del Artículo 40 del Reglamento de la PROFECO, se encuentran una gama de disposiciones que van de la mano de los artículos 145 al 196-B del CFF, y que prevén supuestos normativos para situaciones jurídicas diversas, es donde las autoridades en un desconocimiento de las normas y atentando contra los derechos fundamentales de los contribuyentes, realizan diversas violaciones, por lo cual se hace la siguiente propuesta de modificación al Artículo 40 fracción XXXIII del Reglamento de la PROFECO:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTÍCULO 40.- El Director General de Procedimiento Administrativo de Ejecución tiene las siguientes facultades:</p> <p>...</p> <p>XXXIII. Comisionar a los servidores públicos que practicarán las acciones del cobro de los créditos fiscales dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución, a efecto de que actúen de manera individual o conjunta;</p>	<p>ARTÍCULO 40.- El Director General de Procedimiento Administrativo de Ejecución tiene las siguientes facultades:</p> <p>...</p> <p>XXXIII. Comisionar a los servidores públicos que practicarán las acciones del cobro de los créditos fiscales dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución, a efecto de que actúen de manera individual o conjunta, para proponer y aplicar medidas que impulsen la mejora y el desarrollo integral del cobro de dichos créditos;</p>

De lo anterior se propone conocer el cumplimiento de metas y objetivos, en la ejecución de multas, así como el desempeño de cada uno de los titulares que las conforman, mediante reuniones mensuales en las que se detalle el avance, opiniones, sugerencias y estadísticas en el ejercicio del trabajo realizado en las diferentes etapas del PAE, por lo cual debe de trabajarse en las

dimensiones de la responsabilidad de PROFECO en ejercicio de sus atribuciones mediante sus servidores públicos.

3.3.3 Beneficios

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en la Meta México Próspero, la cual se ocupa específicamente de la protección al consumidor con las estrategias de *Proteger los derechos del consumidor*, cuya línea de Acción, entre otras es: *Establecer el Acuerdo Nacional para la Protección de los Derechos de los Consumidores, buscando una mayor participación y compromiso de los actores económicos en torno a las relaciones comerciales.*²²

De esta última línea de acción, surge el acuerdo mediante el cual se aprueba el Programa Nacional de Protección a los Derechos del Consumidor 2013-2018 publicado por la Secretaría de Economía en el Diario Oficial de la Federación. En dicho acuerdo la secretaría explica el objeto del Programa institucional, el cual busca establecer las bases para asegurar el cumplimiento de estrategias y metas planteadas a mediano y largo plazo en la materia.

De lo anterior, derivan las bases para asegurar el cumplimiento de estrategias y metas planteadas a mediano y largo plazo, por parte de la PROFECO, con la misión de proteger y promover los derechos de los consumidores, lo cual le permitirá alcanzar la visión de ser una institución cercana a la gente, efectiva en la protección y defensa de los consumidores, por lo cual necesita allegarse de mayores recursos, mismos que pueden obtenerse del porcentaje planteado de la recaudación del ejercicio de la PROFECO para el cobro de multas determinadas en créditos fiscales.

Durante muchos años la PROFECO establecía multas a diversos organismos y empresas; sin embargo, no tenían una ejecución clara, pues muchas veces había que buscar convenios con municipios, con estados para

²² Diario Oficial de la Federación. Plan Nacional de Desarrollo. [En línea]. Disponible: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013 4 de Julio de 2020. 07:32 PM.

poder cobrarlas y rara vez llegaban a ejecutarse. Esto significa claramente una evasión y un incumplimiento por parte de los proveedores sancionados, en perjuicio del consumidor.

Por lo que se refiere al proceso de modernización administrativa, que no sólo permitirá racionalizar las estructuras de la institución para hacerlas más esbeltas, sino que avanzará en aspectos básicos para mejorar la prestación de los servicios, incorporando procesos de gestión de calidad para el cobro de los créditos fiscales determinados en el PAE, que se sustentará en el desarrollo de nuevos esquemas de operación y en la capacitación permanente de los servidores públicos.

Ante las percepciones que la población tiene sobre los servicios públicos como lo son: abandono, insatisfacción, desconfianza, incredulidad y procesos trancos, se señalan las necesidades de actualización de la normatividad que proteja al consumidor mediante la LFPC, el Reglamento y Estatuto de la Procuraduría, para una mejor satisfacción del consumidor, atención y seguimiento permanente a los procedimientos, a partir de que se presenta la queja y disminución de reincidencias de prácticas comerciales abusivas.

Es necesario capacitar sobre la cultura de la legalidad tanto al interior de la Profeco, como en los distintos sectores que protege, a fin de garantizar que, sin excepción, todos los actos que emita la Profeco se apeguen a Derecho, para que los consumidores tengan certeza jurídica y confianza en la actuación de la autoridad.

Con ello, los consumidores tendrán la certeza y seguridad de que un crédito fiscal generado ante la PROFECO originario de una falta cometida por el proveedor, será una sanción efectiva, dando el seguimiento correspondiente ante la respectiva ODECO, a fin de que los proveedores que incumplan al consumidor, tendrán a esta Institución que procura los derechos de los consumidores, cobrando y haciendo los trámites respectivos para el cumplimiento y las sanciones derivadas de las fallas al consumidor.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Procuraduría Federal del Consumidor “PROFECO” es una institución que vela por los derechos de los consumidores, aunado al cumplimiento a la Ley Federal de Protección al consumidor, cuyas funciones jurídicas y administrativas aseguran certeza, legalidad y seguridad al Consumidor.

SEGUNDA.- El Procedimiento Administrativo de Ejecución es un medio que cumple con el fin de hacer exigible el pago de los créditos correspondientes al incumplimiento de las obligaciones fiscales que no han sido garantizados o liquidados de acuerdo a la ley, lo que lo hace una herramienta innovadora para la PROFECO.

TERCERA.- La implementación del Procedimiento Administrativo de Ejecución “PAE” a las facultades conferidas a la PROFECO, conlleva a la modificación e implementación de nuevos lineamientos al reglamento de esta institución, situación que hace que la misma se enfrente a cambios importantes que puedan ser desfavorables al momento de su aplicación, ya que puede vulnerarse la protección efectiva de los derechos de los consumidores.

CUARTA.- El Estatuto Orgánico de la PROFECO, implementa la estructura, organización y facultades de las ODECOS, lo cual al ser un cambio importante, genera deficiencias respecto a la implementación de mejoras y procedimientos que el consumidor ha llevado hasta ahora ante la PROFECO, como lo son las cargas extras que el consumidor deba realizar al momento de identificar la institución a la que debe acercarse, así como la instancia en la que debe ejercer sus derechos y por tal motivo la seguridad de cuál será su beneficio.

QUINTA.- El PAE sigue su curso de acuerdo con el impulso que le da la autoridad ejecutora, en este caso la PROFECO, con el objetivo de que los créditos fiscales sean exigibles a los proveedores que cometan una falta en contra del consumidor, por lo cual es necesario unificar criterios tomando en cuenta la legislación fiscal y el derecho del consumidor.

SEXTA.- La política de protección al consumidor junto con la normatividad y la Procuraduría misma, enfrentan una necesidad crucial de modernización, entendiendo ésta como un proceso integral y profundo de actualización, mediante las Oficinas de Defensa del consumidor, enfocadas en identificar los rezagos existentes y aplicar sus nuevas atribuciones como autoridad.

SEPTIMA.- La falta de organización y capacitación, así como de otros factores, conlleva a la ineficacia de implementación de la facultad de ejecutar el cobro de multas por parte de PROFECO mediante la ODECO, ya que dicho procedimiento se ve afectado debido a la precipitación de la instauración del PAE, lo cual implica tiempo y presupuesto, elementos que no han sido proyectados de una manera precisa y eficaz.

OCTAVA.- La PROFECO hace frente a una instauración administrativa apresurada, ya que no se toman en cuenta los elementos fundamentales para la estructura de las ODECOS y para la implementación del PAE, los cuales requieren recursos, tiempo, capacitación del personal y sobre todo al ejercicio del nuevo carácter de Autoridad Fiscal, mismo que la institución no había ejercido con anterioridad.

NOVENA.- Para poder determinar y aplicar las medidas necesarias para la nueva organización de la PROFECO; se toman en cuenta las modificaciones recientes a Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el estatuto y reglamento de la institución, para delimitar una estrategia que provea el mejoramiento del patrimonio de la misma, aunado al trabajo de los servidores públicos que desahogarán el PAE.

DÉCIMA.- Resulta indispensable la implementación al texto jurídico de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como al Reglamento de la Procuraduría, los cuales dotarán de credibilidad y eficacia tanto al momento de llevar a cabo el PAE por esta Autoridad, así como el retroalimentar al personal en materia del cobro de multas, brindando certeza jurídica y la exacta aplicación de los criterios al momento de sancionar al proveedor.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

ALVAREZ ALCALA, Alil, Lecciones de Derecho Fiscal, Segunda edición, Oxford, México. p. 245.

FRAGA MOURET, Gabino, Derecho Administrativo, México, Porrúa, 1986, p.167.

MÉNDEZ GALEANA, Jorge M. Introducción al Derecho Económico, Segunda edición, Trillas, México, 2012, p. 171.

MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. et al. Derecho Económico, IURE Editores, México, 2009, p. 456.

NAVA NEGRETE, Alfonso, El Procedimiento Administrativo, Editorial Porrúa, S. A., México, 1985, p. 235.

OVALLE FAVELA, José, Derechos de los Consumidores, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015.p. 80.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús, et al. Derecho Tributario Mexicano, Trillas, México, 2002, p. 208.

SALGADO LEDESMA, Eréndira, Defensa de Usuarios y Consumidores, Porrúa, México, 2007. p. 209.

SÁNCHEZ MIRANDA, Arnulfo. Aplicación Práctica del Código Fiscal, Introducción al Derecho Fiscal, Sexta edición, ISBN, México, 2008, p. 231.

SERNA DE LA GARZA, José María, et al., Autonomía universitaria y financiamiento, ISBN, México, 2003, p. 7.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Fiscal de la Federación

Ley Federal de Protección al Consumidor

Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor

Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor

ELECTRÓNICAS

Procuraduría Federal del consumidor. ¿Qué hacemos? [En línea]. Disponible:
<https://www.gob.mx/profeco/que-hacemos>

Procuraduría Federal del consumidor. Atenderá Profeco mediante Oficinas de Defensa del Consumidor [En línea]. Disponible:
<https://www.gob.mx/profeco/prensa/atendera-profeco-mediante-oficinas-de-defensa-del-consumidor>

JUSTIA México. Procedimiento Administrativo de Ejecución [En línea]. Disponible:
<https://mexico.justia.com/derecho-fiscal/procedimiento-administrativo-de-ejecucion/>

HEMEROGRÁFICAS

Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor. [En línea]. Disponible:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5510424&fecha=11/01/2018

Diario Oficial de la Federación. Plan Nacional de Desarrollo. [En línea]. Disponible:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/201

ANEXOS

Dirección General de Delegaciones

PROFECO
PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Oficio DGD/486/2019
Ciudad de México, a 08 de Julio de 2019.

Delegados, Subdelegados y
Encargados de Despacho
Presentes.

Derivado del oficio PFC/OP/101/2019, suscrito por el Mtro. Francisco Ricardo Sheffield Padilla, Procurador Federal del Consumidor, les informo que a partir de la fecha de emisión de este documento, se procede al cierre de operaciones en las unidades administrativas en él mencionadas.

Lo anterior para su conocimiento y efectos a que haya lugar.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Director General

Lcdo. Diego Sandoval Ventura.

PROFECO DIRECCIÓN GENERAL DE DELEGACIONES
08 DE JULIO DE 2019
DIEGO SANDOVAL VENTURA

Cc: Sr. Francisco Ricardo Sheffield Padilla - Procurador Federal del Consumidor - Para su conocimiento - Correo electrónico
Cada - Cane Parra - Alba González - Coordinadora General de Administración - Correo electrónico
Dr. David Aguilar Romero - Coordinador General de Educación y Divulgación - Correo electrónico
Lcdo. Francisco Javier Chirio Goerne Coplan - Subprocurador Jurídico - Correo electrónico
Lcda. Tilda del Carmen Viquez Alstone - Subprocuradora de Verificación - Correo electrónico
Lcda. Silvia Beatriz Romero Domínguez - Subprocuradora de Servicios - Correo electrónico
Lcdo. Diego Sandoval Ventura - Subprocurador de Telecomunicaciones - Correo electrónico
Lic. Juan Carlos de la Cruz Velasco - Titular del Órgano Interno - Para su cumplimiento
Lic. María Guadalupe Hernández - Secretario General del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Procuraduría Federal del Consumidor - Para su conocimiento.

30 de Vasconcelos 209, Col. Condesa, C.P. 06140
Cuauhtémoc, CDMX • 01 55 5625 6700 www.gob.mx/profeco



PROFECO

Procuraduría Federal del Consumidor
Oficina del C. Procurador

"2018, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"

Oficio N° PFC/OP/101/2019
Ciudad de México, a 3 de julio de 2019

LIC. ZOHÉ BERENICE ALBA GONZÁLEZ
COORDINADORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
PRESENTE

At'n. Lic. Francisco Javier Chico Goerne Cobian
Subprocurador Jurídico

Lic. Diego Sandoval Ventura
Director General de Delegaciones

Lic. Ricardo de la Peña Gutiérrez
Director General de Recursos Materiales
y Servicios Generales

Por medio del presente y en atención al Memorándum emitido en fecha 3 de mayo del año en curso, por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el Licenciado Andrés Manuel López Obrador, mediante el cual se instruye a la Administración Pública Federal a implementar medidas de Austeridad adicionales, hago de su conocimiento lo siguiente:

Que esta Procuraduría con la finalidad de dar cabal cumplimiento a las medidas señaladas en el documento citado en el párrafo que antecede y en atención a que las Instituciones deberán sujetarse al presupuesto destinado, y en el caso particular de esta Procuraduría fue afectado derivado de los recortes presupuestarios a nivel Federal, se ha tenido a bien, tomar la decisión de cerrar de forma definitiva dos Delegaciones que son: Delegación Sur y Delegación Naucalpan, nueve Subdelegaciones, siendo estas las ubicadas en: Manzanillo, Cd. Obregón, Tapachula, Xalapa, Ecatepec, Mexicali, Playa del Carmen, Iguala y Cd. Juárez, así como 4 Unidades de Servicio, ubicadas en: Chetumal, Coatzacoalcos, Matamoros y San Juan del Río.

Aunado a lo referido y en virtud de que esta Procuraduría, no cuenta con el presupuesto necesario para solventar el debido funcionamiento de las Delegaciones, Subdelegaciones y Unidades de Servicio arriba citadas y de conformidad con lo señalado en los artículos 1, 22, 24 y 27 fracción II de la Ley Federal de Protección al Consumidor, artículos 3 y 18 del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, así como en el Acuerdo por el que se establece la facultad de atracción que ejercerán los Directores que se señalan, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de junio de 2016, a efecto de dar certeza y seguridad jurídica a los consumidores y evitar dejarlos en estado de indefensión, todos y cada uno de los Procedimientos y Trámites Administrativos que se



- 2 -

encuentren vigentes en las Delegaciones, Subdelegaciones y Unidades de Servicio antes señaladas, serán atraídos con las facultades conferidas por las oficinas que se encuentran ubicadas en el edificio sede de esta Procuraduría, por lo que respecta a las dos Delegaciones y por lo que respecta a las 9 Subdelegaciones y las 4 Unidades de Servicio, serán las Delegaciones correspondientes de acuerdo a su jurisdicción quienes tendrán la facultad de atracción, con la finalidad de continuar con la substanciación de los mismos y darles el cierre correspondiente conforme a la normatividad que nos rige.

Dicho lo anterior, como Titular de esta dependencia le pido de la manera más atenta, lleve a cabo todas las gestiones necesarias y gire instrucciones al personal a su digno cargo para que en coordinación con las demás áreas de esta Procuraduría se dé cumplimiento con lo anteriormente expuesto y puedan ser cerradas de manera definitiva las Delegaciones, Subdelegaciones y Unidades de Servicio antes mencionadas a la brevedad posible, con estricto apego a toda la normatividad que rige a esta Procuraduría.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para reiterarle las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE

MTRO. FRANCISCO RICARDO SHEFFIELD PADILLA
PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR

FRSP/DNM

