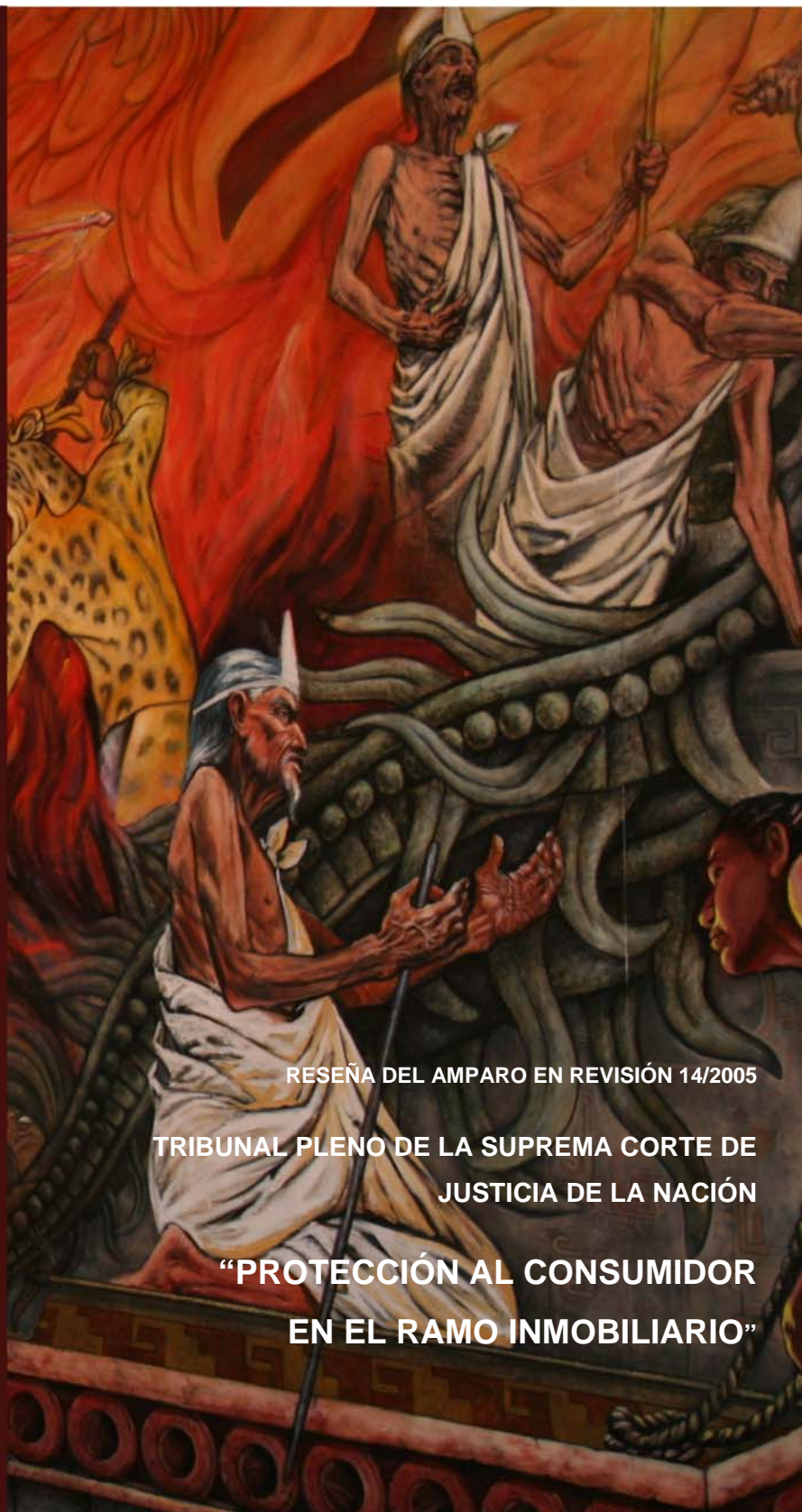


Reseñas


Argumentativas



RESEÑA DEL AMPARO EN REVISIÓN 14/2005

TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN

“PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
EN EL RAMO INMOBILIARIO”



RESEÑA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 14/2005-PL
TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN

“PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN EL RAMO INMOBILIARIO”


Cronista: Licenciada Nicole Elizabeth Illand Murga.

En la difícil tarea de buscar una vivienda, el interesado carece, en la mayoría de las ocasiones, de la información necesaria para que una operación de compra, venta, alquiler o cesión de un bien inmueble se ejecute de manera satisfactoria; ante tal situación muchas veces se ve obligado a contratar una empresa inmobiliaria para que lo asesore al respecto.

Sin embargo, las frecuentes prácticas de algunas de estas empresas, al incumplir con sus obligaciones y efectuar contratos para diluir sus responsabilidades, dieron lugar a que se modificara la Ley Federal de Protección al Consumidor, en la que se incluyó un capítulo especial para el ramo inmobiliario.

México es el segundo país latinoamericano que cuenta con una Ley Federal de Protección al Consumidor y fue el primero en crear una Procuraduría en la materia. La experiencia mexicana es importante, especialmente para los países que empiezan a trabajar en la protección de los derechos de los consumidores.

El cinco de febrero de mil novecientos setenta y seis, la Ley Federal de Protección al Consumidor enriqueció los derechos sociales del pueblo mexicano, pues por primera vez se establecieron derechos para la población consumidora y se creó un organismo especializado en la procuración de justicia en la esfera del consumo. Nacen así el Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, esta última como organismo descentralizado de servicio social, con



personalidad jurídica y patrimonio propios y con funciones de autoridad administrativa, encargada de promover y proteger los intereses del público consumidor.

Para eliminar omisiones e imprecisiones, la ley referida ha sido objeto de diversas reformas a lo largo del tiempo. El principal objetivo de la política de protección al consumidor es adecuar las expectativas de los consumidores con el resultado de las transacciones comerciales, para lo cual la prevención se convierte en un elemento fundamental.

En ese sentido, la Ley Federal de Protección al Consumidor debe ser un instrumento legal, ágil y eficaz que refleje la realidad económica y social del país y que sea de utilidad para los consumidores y proveedores.

Bajo esta línea, con el objeto de otorgar una mayor seguridad a los consumidores, el día cuatro de febrero de dos mil cuatro se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Estas disposiciones reformadas se vinculan con aspectos concernientes a las actividades que realizan quienes se dedican al fraccionamiento, construcción, promoción, asesoría o venta al público de inmuebles, y con una serie de requisitos que deben contener los contratos relacionados con esas actividades, mismas que a juicio de algunas empresas dedicadas a este ramo, les afectaba su esfera jurídica con su sola entrada en vigor, al condicionarles su libertad contractual.

Entre los artículos reformados, destacan los numerales 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86, párrafo tercero y 87 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los cuales establecen que esta ley es aplicable a los actos relacionados con el fraccionamiento, construcción, promoción, asesoría o venta al público, de viviendas destinadas a casa habitación o




el uso de inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido por parte de los proveedores que realicen tales actividades; asimismo, señalan la obligatoriedad de inscribir ante la Procuraduría Federal del Consumidor los contratos celebrados al respecto, los requisitos que éstos deben contener, la obligación de informar al consumidor la situación jurídica y técnica del inmueble objeto del contrato y los requisitos que deben observar los contratos de adhesión relacionados con inmuebles y el procedimiento para su registro ante la Procuraduría Federal del Consumidor, con la finalidad de verificar que los mismos no contengan cláusulas abusivas o lesivas a los intereses de los consumidores y así otorgarles mayor seguridad jurídica.

Estos contratos de adhesión son documentos que incluyen cláusulas elaboradas únicamente por el proveedor para establecer los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o a la prestación de un servicio. Se llaman contratos de adhesión porque el proveedor presenta al consumidor las condiciones y los términos de la venta del producto o servicio que ofrece y si éste los acepta entonces se adhiere a ellos, por lo que una vez aceptado el contrato sus condiciones son obligatorias para ambas partes.

Tales cuestiones se analizaron los días trece y catorce de junio de dos mil cinco por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 14/2005-PL, en la que se determinó la naturaleza que tienen diversos numerales de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente en el año dos mil cuatro que regulan actos relacionados con el ramo inmobiliario.

Este asunto se originó en virtud de que diversas empresas inmobiliarias promovieron juicios de amparo indirecto en contra de las disposiciones legales reformadas, mismos que se sobreesayeron en su mayoría por varios juzgadores federales al estimar que con la sola entrada en vigor de los preceptos reclamados, no se afectaba el interés jurídico de los quejosos sino que se necesitaba de un acto posterior para



que se actualizara tal perjuicio, esto es, se estimó que se trataba de leyes heteroaplicativas.


En contra de estas sentencias se interpusieron recursos de revisión y los Tribunales Colegiados que conocieron de los mismos realizaron la interpretación de los artículos 73, 73 BIS, 73 TER, 75, y 86, párrafo tercero de la Ley Federal de Protección al Consumidor, vigente en el año dos mil cuatro, llegando a conclusiones contradictorias respecto a la naturaleza jurídica de tales preceptos, pues uno de los órganos jurisdiccionales señaló que eran autoaplicativos y otro estimó que eran de naturaleza heteroaplicativa.

Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los Amparos en revisión números 413/2004,¹ 419/2004, 441/2004, 464/2004 y 491/2004, sostuvo, en esencia, que las obligaciones contenidas en estos artículos, desde su entrada en vigor, incidían en la esfera jurídica de los proveedores quejosos dedicados al fraccionamiento, construcción, promoción, asesoría o venta al público de casas habitación y al uso de inmuebles bajo el sistema de tiempo compartido, es decir, consideró que eran de naturaleza autoaplicativa.

De manera opuesta, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver los Amparos en Revisión números 4127/2004 y 4967/2004, señaló que las obligaciones contenidas en los mencionados artículos no obligaban a su cumplimiento por su sola entrada en vigor, sino que requerían de un acto posterior para su individualización, como lo era la celebración de un contrato, esto es, consideró que su naturaleza era de carácter heteroaplicativa.²

¹ En este asunto se emitió la tesis I.5o.A.20 A, sustentada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, Febrero de 2005, página: 1747, de rubro: PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL ARTÍCULO 73 BIS, FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA ES DE CARÁCTER AUTOAPLICATIVO, YA QUE BASTA QUE UN PROVEEDOR ACREDITE SER FRACCIONADOR, CONSTRUCTOR O PROMOTOR DE VIVIENDAS DESTINADAS A CASA HABITACIÓN PARA QUE SE UBIQUE EN EL SUPUESTO DE LA NORMA DESDE SU ENTRADA EN VIGOR.

² Este criterio se plasmó en la tesis I.7o.A.341 A, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y*



Ante esta divergencia de criterios, el Presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito denunció la contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que fue admitida y turnada al **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** para la elaboración del proyecto de resolución; posteriormente este asunto se radicó en el Pleno del Alto Tribunal del país.

En esa virtud, el punto a dilucidar en esta contradicción de tesis 14/2005-PL consistió en determinar si el texto de los artículos 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86, párrafo tercero, de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente en el año dos mil cuatro, es de individualización incondicionada, esto es, no sujeto a que el nacimiento de sus consecuencias dependa de un acto o hecho jurídico posterior a su entrada en vigor o si, por el contrario, para incidir en la esfera jurídica de los gobernados se requiere de dicho evento, es decir, si tales normas son de naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa.³


En relación con las leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para diferenciarlas, debe acudirse al concepto de individualización incondicionada de las mismas.⁴

Tal criterio establece, en esencia, que cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley

su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 1750, de rubro: PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER Y 75 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, REFORMADOS Y ADICIONADOS POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 4 DE FEBRERO DE 2004, SON NORMAS DE CARÁCTER HETEROAPLICATIVO.

³ Cabe mencionar que no existió la contradicción de tesis denunciada entre los Tribunales Colegiados cuyos criterios fueron materia de estudio, respecto del artículo 87 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, pues no sostuvieron criterios contrarios ya que tal numeral no fue examinado en forma simultánea por ambos órganos jurisdiccionales.

⁴ Tesis de jurisprudencia 55/97, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 5, de rubro: LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.




autoaplicativa o de individualización incondicionada. En cambio, cuando las obligaciones que impone la ley no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.

Así las cosas, en el proyecto de resolución se consideró que los preceptos legales reformados de la Ley Federal de Protección al Consumidor eran de carácter autoaplicativo, toda vez que para que se actualizara el supuesto de hecho contenido en ellos, bastaba que una persona demostrara tener la calidad de proveedor y se dedicara al fraccionamiento, construcción, promoción, asesoría o venta al público de casas habitación o tiempo compartido para que automáticamente se verificaran las consecuencias jurídicas descritas en éstos.

Este asunto se discutió por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las sesiones celebradas los días trece y catorce de junio de dos mil cinco.

En la primera de tales sesiones, solicitó el uso de la palabra la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** para expresar que la autoaplicabilidad y heteroaplicabilidad de los preceptos legales impugnados constituyen una variante para efectos de acreditar el interés jurídico, toda vez que si se determina que se causa un perjuicio desde que entró en vigor la ley, ello deviene en el interés jurídico para combatirla desde ese momento y, por el contrario, si se determina que no se genera perjuicio alguno desde que inicia la vigencia de la ley, en consecuencia, no existe el interés jurídico para combatirla, pues es necesario un acto posterior de aplicación.

Adicionalmente, explicó que el acto de aplicación puede provenir de la autoridad o de un particular que actúa por mandato expreso de la




ley y que se reputa como tercero auxiliar de la administración pública, o bien, del propio quejoso, cuando en el orden legal aparece que la norma combatida debe ser cumplida imperativamente por este último a efecto de evitarse la imposición de sanciones en su contra.

Precisado lo anterior, señaló que los artículos materia de análisis no obligan desde su entrada en vigor al proveedor, pues no basta con acreditar que las empresas se dedican al fraccionamiento, construcción, promoción, asesoría o venta al público de casa habitación o tiempo compartido para que los artículos les causen perjuicio, sino que éste se generaba hasta el momento en que existiera un contrato que debiera registrarse ante la Procuraduría Federal del Consumidor con motivo de esas actividades.

En el mismo sentido, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** sostuvo que no se puede desligar el estudio de la naturaleza jurídica de las normas del interés jurídico de los destinatarios de las mismas, por lo que en el caso de los artículos en análisis, el interés jurídico se acredita cuando se materializa la condición de la ley que sujeta a los proveedores, como son los contratos.

Agregó que para acreditar el interés jurídico no es suficiente con señalar que esas actividades están previstas en el objeto social del acta constitutiva de la empresa o que constan en las actas de asamblea, sino que éste debe demostrarse con las actividades que materialmente se lleven a cabo. Por tanto, concluyó que esos dispositivos son de naturaleza heteroaplicativa.

En sentido opuesto a las anteriores intervenciones, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** consideró que el simple hecho de que haya proveedores, esto es, una empresa ya registrada que se dedique a las actividades de venta de viviendas, hace que los artículos en comento, desde el momento en que entran en vigor, afecten su esfera jurídica, porque ya lo obligan a presentar los contratos correspondientes para



registrarlos ante la Procuraduría Federal del Consumidor, pues éstos son parte fundamental para llevar a cabo sus actividades.


El debate de este asunto continuó en la sesión pública del día catorce de junio de dos mil cinco, en la que el **señor Ministro Mariano Azuela Güitrón**, entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, destacó que en el caso a estudio no era necesario analizar el tema relativo al interés jurídico.

Explicó que el análisis de la naturaleza de la ley es un problema de tipo abstracto en donde resulta innecesario analizar la situación del quejoso, ya que lo que se debe determinar es precisamente si la ley es autoaplicativa en virtud de que por su sola promulgación cobren sus preceptos una obligatoriedad inmediata, sin que sea necesario acto alguno de autoridad que condicione su aplicación a casos concretos, y otro problema muy diferente es el del interés jurídico, en donde los promoventes del juicio de garantías deben acreditar encontrarse en una situación jurídica o de hecho que resulte afectada por las disposiciones de la ley que reclame, lo cual ya implica situaciones de tipo probatorio.

Apuntó que no había que perder de vista que uno de los tribunales colegiados de circuito contendientes en esta contradicción de tesis no estudió el problema relativo al interés jurídico; de ahí que este tema no podía ser materia de contradicción.

El **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, ponente del asunto, mencionó que en el proyecto se establecía que las normas son de aplicación incondicionada porque no se requiere un acto de autoridad intermedio para que surja la obligación de hacer, sino que es una obligación que deriva directamente de la ley.

Señaló también que la anterior conclusión se alcanzó mediante los criterios que el Poder Judicial de la Federación ha desarrollado en torno a la naturaleza autoaplicativa de la norma, para determinar en qué




forma el sujeto acredita que se encuentra ubicado dentro de la hipótesis jurídicas que establece la ley y que lo obliga a su cumplimiento.

Destacó que de la lectura de los artículos en estudio se advertía una obligación de hacer, esto es, condiciones o modalidades para los proveedores antes de celebrar el contrato, tales como aprovisionarse de los documentos necesarios para ponerlos a la vista del consumidor, lo cual, dijo, se traduce en cargas u obligaciones que indefectiblemente tiene que cumplir el proveedor para poder celebrar el acuerdo de voluntades.

En esa virtud, explicó que la afectación en la esfera jurídica del sujeto se presenta desde que éste demuestra que se dedica a las actividades de construcción, promoción, asesoría o venta al público de casas habitación o tiempo compartido y los artículos en estudio sólo limitan y condicionan su libertad contractual.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** compartió la conclusión alcanzada en el proyecto en relación con la naturaleza autoaplicativa, pues a su juicio la afectación se presenta cuando los sujetos se dedican a las actividades de fraccionamiento, urbanización, enajenación y todo lo relativo a la construcción de casas habitación, lo que guarda congruencia con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio A. Valls Hernández** indicó que el estudio de la naturaleza autoaplicativa de la ley deriva de un análisis en abstracto, mientras que respecto de la naturaleza heteroaplicativa se hace un análisis en concreto; por tanto, coincidió en que los artículos en estudio son de naturaleza autoaplicativa ya que basta que una persona demuestre que tiene la calidad de proveedor, es decir, que está dedicada a la construcción, promoción, asesoría o venta al público de casas habitación, para que se afecte su esfera jurídica.




En otro orden de ideas, explicó que existe la obligación de registrar dos categorías de contratos: los que se relacionan con operaciones inmobiliarias en general y los denominados contratos de adhesión. En relación con estos últimos estimó que el proyecto debía precisar que los artículos 75 y 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establecen la serie de requisitos que deberán observarse en tales contratos, cuando así lo regule la Secretaría de Economía por medio de normas oficiales mexicanas.

La **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** también compartió el sentido del proyecto al concluir que basta con el hecho de que un proveedor se encuentre obligado a celebrar un contrato para que la norma le sea aplicable desde el inicio de su vigencia.

Por su parte, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** reiteró que no se pueden desligar el interés jurídico y la naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa de una ley y añadió que en el caso sí se requería de la existencia de un acto de aplicación para que al inconforme le causara perjuicio la norma combatida, el cual no necesariamente tenía que provenir de una autoridad, ya que el quejoso podía autocolocarse en el supuesto de la norma desde el momento en que el contrato tiene que ser llevado a su registro.

El **señor Ministro Juan Díaz Romero** explicó que con independencia de que el acto pueda provenir de la autoridad, de un particular o del propio quejoso, el análisis de la ley puede hacerse en abstracto y, en la especie, el sujeto de la norma en forma automática se encuentra obligado por los dispositivos materia de la contradicción; por tanto, coincidió en la autoaplicabilidad de la norma.

Finalmente, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** estuvo de acuerdo en que los artículos en comento son de naturaleza autoaplicativa y sostuvo que la afectación al ámbito personal de validez




puede ser de condición normativa o bien, de afectación directa en su condición de agraviado, lo cual lo llevó a coincidir en que la afectación concreta no puede acreditarse con el acta constitutiva de una empresa, pues pudiera ser que no se cause un agravio al sujeto, al no dedicarse éste a la actividad específica contenida en los estatutos sociales.

Acto seguido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a votación el asunto, mismo que fue aprobado por mayoría de nueve votos de los señores Ministros.

En sentido opuesto, votaron la **señora Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos** y el **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, quienes formularon voto de minoría en el que señalaron que los artículos 73, 73 BIS, 73, TER y 87, todos ellos de la Ley Federal de Protección al Consumidor son de individualización condicionada, es decir, heteroaplicativos.

En efecto, para ellos no bastaba para que se actualizaran los supuestos de hecho contenidos en las normas, el que una persona fuera fraccionador, constructor, promotor o que interviniera en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casas habitación, pues estimaron que contrario a ello, la condición que debía actualizarse para que los preceptos causaran perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, era precisamente la establecida en el artículo 73 de la ley en comento, consistente en que los contratos relacionados con dichas actividades se registren ante la Procuraduría Federal del Consumidor y que además reúnan los requisitos mencionados en el artículo 73 TER de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Así, estimaron que para que los citados preceptos causaran perjuicio al quejoso era necesario que existiera un contrato referente a las actividades del proveedor, el cual debe contar con determinados requisitos, y además que el mismo se registrara, tal como sucede en materia fiscal cuando los contribuyentes se autocolocan en la norma por



así disponerlo la ley, constituyendo esta autoaplicación, el primer acto concreto de aplicación de las leyes.

De esta contradicción de tesis derivó la jurisprudencia de rubro:

PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86, PÁRRAFO TERCERO Y 87 DE LA LEY RELATIVA (REFORMADOS MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 4 DE FEBRERO DE 2004), SON DE NATURALEZA AUTOAPLICATIVA.⁵

⁵ Tesis de jurisprudencia P./J. 70/2005, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, Agosto de 2005, página 12.