SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Reseñas
ARGUMENTATIVAS

RESEÑA DEL AMPARO EN REVISIÓN 564/2013

SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

LAS CASAS DE EMPEÑO ESTÁN SUJETAS AL SISTEMA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

RESEÑA DEL AMPARO EN REVISIÓN 564/2013

MINISTRO PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYAN
SECRETARIA: GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO

SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

LAS CASAS DE EMPEÑO ESTÁN SUJETAS AL SISTEMA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

Cronista: Licenciado Ignacio Zepeda Garduño[*]

El 27 de febrero de 2013, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, una empresa por conducto de su representante legal, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra del Congreso de la Unión y otras autoridades federales; a los que atribuyó en el ámbito de sus respectivas atribuciones, la aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación del decreto por el que se reforman los artículos 65 bis[1] y 128[2] y se adicionan los artículos 65 bis 1 a 65 bis 7[3] de la Ley

---

∗ *Funcionario adscrito a la Unidad de Crónicas de la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica.*

[1]**ARTICULO 65 BIS**.- Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, serán casas de empeño los proveedores personas físicas o sociedades mercantiles no reguladas por leyes y autoridades financieras que en forma habitual o profesional realicen u oferten al público contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria.
Las personas a que se refiere el párrafo anterior no podrán prestar servicios ni realizar operaciones de las reservadas y reguladas por las leyes vigentes a las instituciones del sistema financiero nacional.
La Procuraduría establecerá un registro público en el que se deberán inscribir las casas de empeño y los formatos de los contratos de adhesión que celebren con sus clientes.
Para organizarse y operar se requiere la inscripción en el Registro de Casas de Empeño, que compete otorgar a la Procuraduría. Por su naturaleza, los derechos derivados de la inscripción son intransmisibles.
La operación de una casa de empeño sin la inscripción en el Registro de Casas de Empeño se considerará como infracción particularmente grave y se sancionará conforme a lo dispuesto en el artículo 128 Bis.

[2] **ARTICULO 128**. Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 7, 8, 10, 12, 44, 63, 63 Bis, 63 Ter, 63 Quintus, 65, 65 Bis, 65 Bis 1, 65 Bis 2, 65 Bis 3, 65 Bis 4, 65 Bis 5, 65 Bis 6, 65 Bis 7, 73, 73 Bis, 73 Ter, 73 Quáter, 73 Quintus, 74, 76 Bis, 80, 86 Bis, 87, 87 Ter, 92, 92 Ter, 98 Bis y 121 serán sancionadas con multa de $638.28 a $2'496,402.43.

[3] **ARTICULO 65 BIS 1**.- Para obtener de la Procuraduría el registro para operar como casa de empeño se requiere, además de la documentación e información que la Procuraduría establezca mediante disposiciones de carácter general, los siguientes requisitos:
I. Presentar solicitud por escrito dirigida a la Procuraduría con los siguientes datos:
a) Nombre, denominación o razón social de la casa de empeño y, en su caso, del representante legal;
b) Registro Federal de Contribuyentes;
c) Domicilio del establecimiento matriz o de las oficinas en las que se asiente la administración de la casa de empeño;
d) En su caso, domicilio de las sucursales en las que se prestará el servicio de casa de empeño;
e) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
f) Fecha y lugar de la solicitud;
II. Presentar documento con el que se acredite la personalidad jurídica del promovente. Tratándose de personas morales, se deberán presentar los documentos con los que se acredite su constitución y la personalidad jurídica de su representante; y

Federal de Protección al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 2013.

III. Acompañar copia del formato de contrato de adhesión que se utilizará para las operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, el cual deberá cumplir, además de los requisitos que establece la presente ley, los que en su caso se encuentren establecidos por alguna norma oficial mexicana.
No podrán ser socios, accionistas, administradores, directivos o representantes de las casas de empeño quienes hayan sido condenados por delitos patrimoniales, financieros o de delincuencia organizada. La violación a esta disposición se considerará como infracción particularmente grave y se sancionará conforme a lo dispuesto en el artículo 128 Bis y con la cancelación definitiva del registro.
La Procuraduría expedirá el resto de las disposiciones de carácter general que sean necesarias para la operación del registro, procurando su agilidad y economía, y considerará también las causales de suspensión y cancelación del mismo.

ARTICULO 65 BIS 2.- Una vez cumplidos los requisitos establecidos en el artículo anterior, la Procuraduría inscribirá al solicitante en el registro público y emitirá la constancia que ampare dicho registro indicando un número único de identificación.
La Procuraduría, dentro del plazo de noventa días naturales contados a partir de la recepción de la solicitud, deberá resolver sobre la inscripción en el registro y emitir la constancia correspondiente. Transcurrido dicho plazo, se entenderá que la resolución es en sentido negativo al solicitante.
La Procuraduría deberá publicar cada año en el Diario Oficial de la Federación y de forma permanente en su sitio de Internet la lista de los proveedores inscritos en el registro.

ARTICULO 65 BIS 3.- Las casas de empeño deberán informar a la Procuraduría de cualquier cambio o modificación en la información solicitada en el artículo 65 Bis 1 de la presente ley mediante la presentación de un aviso dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que se realizó el cambio.

ARTICULO 65 BIS 4.- Las casas de empeño deberán transparentar sus operaciones, por lo que deberán colocar en su publicidad o en todos sus establecimientos abiertos al público, de manera permanente y visible, una pizarra de anuncios o medio electrónico informativo, que tendrá como propósito brindar información a los consumidores sobre los términos y condiciones de dichos contratos.
Además, deberán informar el costo diario totalizado, así como el costo mensual totalizado, que se deberán expresar en tasas de interés porcentual sobre el monto prestado, los cuales, para fines informativos y de comparación, incorporaran la totalidad de los costos y gastos inherentes al contrato de mutuo durante ese periodo.
La información a la que se refiere el presente artículo deberá resaltarse en caracteres distintivos de manera clara, notoria e indubitable y permitir su fácil comprensión y comparación por parte de los consumidores.

ARTICULO 65 BIS 5.- Las casas de empeño deberán cumplir con los requisitos que fije la norma oficial mexicana que se expida al efecto por la Secretaría, misma que determinará, entre otros, los elementos de información que se incluirán en el contrato de adhesión que se utilizará para formalizar las operaciones; las características de la información que se proporcionará al consumidor, y la metodología para determinar la información relativa a la totalidad de los costos asociados a la operación a que se refiere el artículo 65 Bis 4 de la presente ley.

ARTICULO 65 BIS 6.- Las casas de empeño deberán establecer procedimientos que le garanticen al pignorante la restitución de la prenda. En caso de que el bien sobre el que se constituyó la prenda haya sido robado, extraviado o sufra algún daño o deterioro, el pignorante podrá optar por la entrega del valor del bien conforme al avalúo o la entrega de un bien del mismo tipo, valor y calidad.
Tratándose de metales preciosos, el valor de reposición del bien no podrá ser inferior al valor real que tenga el metal en el mercado al momento de la reposición.
La infracción a este artículo se considerará particularmente grave y se sancionará conforme a lo dispuesto en el artículo 128 Bis de esta ley.

ARTICULO 65 BIS 7.- La Procuraduría podrá celebrar convenios de colaboración o concertación con las asociaciones, cámaras, confederaciones u organismos de representación de las casas de empeño, con el objeto de coadyuvar en el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y las normas oficiales mexicanas aplicables.
Las Casas de Empeño deberán hacer del conocimiento de la procuraduría estatal que corresponda, mediante un reporte mensual, los siguientes actos o hechos que estén relacionados con las operaciones que realizan, de acuerdo con lo que se establece a continuación:
I. Los casos en que un cliente haya empeñado tres o más artículos iguales o de naturaleza similar en una o más sucursales o unidades de negocio de una misma casa de empeño.
II. Cuando racionalmente se pueda estimar que existe un comportamiento atípico del pignorante que permite suponer que los bienes prendarios son objetos provenientes de hechos ilícitos.
Para efectos de los supuestos contemplados en este artículo, las casas de empeño deberán proporcionar a la procuraduría estatal que corresponda los siguientes datos del cliente involucrado:
I. Nombre;
II. Domicilio;
III. Copia de la identificación oficial contra la cual se cotejo la firma del contrato respectivo; y
IV. Tipo de bien o bienes empeñados y el importe de los montos empeñados.
En los casos en que se presuma la comisión de un delito, a solicitud del Ministerio Público las prendas empeñadas podrán quedar en calidad de depósito en la casa de empeño sin que se pueda disponer de ellas de forma alguna, hasta en tanto no se concluya la averiguación previa. Si concluida ésta el Ministerio Público determina que existen elementos para ejercer la acción penal, la custodia de las prendas quedará sujeta a lo que en su oportunidad dicte la autoridad competente. En caso de determinar que no existen elementos para ejercer la acción penal, el Ministerio Público competente notificará a la casa de empeño para liberar el mencionado depósito.

Por acuerdo de 28 de febrero de 2013, el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Veracruz admitió la demanda de amparo, y una vez concluidos los trámites de ley, dictó sentencia el 27 de mayo del año en comento en la que resolvió negar el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa.

Inconforme con la determinación, la parte quejosa promovió recurso de revisión mediante escrito presentado el 12 de junio de 2013, ante el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Veracruz.

En proveído de 9 de julio de 2013, el Presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito admitió el recurso de revisión y en sesión celebrada el 26 de septiembre del año citado, el Tribunal Colegiado dictó resolución en la que se declaró incompetente para conocer del asunto, en virtud de que no existía jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad que subsistía en el recurso.

Así, por acuerdo de 29 de octubre de 2013, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Ministro Juan N. Silva Meza, determinó que el Alto Tribunal reasumiría su competencia originaria para conocer del recurso de revisión, el cual se registró con el número de expediente 564/2013. Asimismo, ordenó se turnara el asunto al **señor Ministro Alberto Pérez Dayán** y se remitiera a la Segunda Sala a efecto de que su Presidente dictara el auto de radicación respectivo; mismo que se realizó el 6 de noviembre del citado año.

En sus conceptos de violación, la parte quejosa manifestó que los preceptos señalados resultaban violatorios de los artículos 1 y 13 de la Constitución General de la República, ya que se dirigían a un grupo de personas particularmente consideradas, esto es, a las sociedades mercantiles, lo que a su vez generaba un trato desigual injustificado entre los prestadores del servicio de mutuo con interés y garantía prendaria, en tanto se excluyó a las instituciones de asistencia privada y

otras personas jurídicas, como las sociedades cooperativas y las asociaciones en participación, sin que existiera una razón que válidamente justificara tal distinción.

En ese contexto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que contrario a lo considerado por la recurrente, el artículo 65 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, no excluye ni expresa ni implícitamente de su aplicación a las instituciones de asistencia privada u otras sociedades o asociaciones distintas de las constituidas conforme a las leyes mercantiles, ya que la recta interpretación del referido numeral en relación con lo previsto en la fracción X del artículo 75 del Código de Comercio,[4] permite establecer que para efectos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se consideran como casas de empeño, todas las personas físicas y morales que de manera habitual realizan u ofrecen operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, con independencia de su naturaleza jurídica y del fin al que destinen las utilidades y ganancias que obtienen por la realización de esa actividad, siempre y cuando no estén reguladas por autoridades y leyes financieras.

Asimismo, se estableció que la regulación de las instituciones de asistencia privada, debe entenderse en el contexto de las facultades concurrentes de la Federación, los Estados y el Distrito Federal en materia de asistencia social. En consecuencia, si bien se ha reservado a las legislaturas locales la regulación de las referidas instituciones por lo que se refiere a su constitución, organización y administración, lo cierto es que ello no implica que la Federación no pueda regular las actividades inherentes a su objeto social y las que realizan para allegarse de recursos adicionales, más aún si por su naturaleza, dichas actividades son consideradas como actos de comercio.

---

[4] **Artículo 75**. La ley reputa actos de comercio:
[…]
X. Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales, casas de empeño y establecimientos de ventas en pública almoneda.

Por otro lado, se dijo por la Sala que en términos de lo previsto en la fracción X del artículo 75 del Código de Comercio, el contrato de mutuo con interés y garantía prendaria debía estimarse como acto de comercio, sin distinción alguna, por lo que que era dable sostener que las instituciones de asistencia privada que de manera habitual realizan u ofertan ese tipo de contrataciones al público en general para allegarse de recursos adicionales para la consecución de su objeto social, sí pueden ser reguladas por la Federación en cuanto al desempeño de esa actividad, en aras de otorgar certeza jurídica al consumidor sobre los costos asociados al préstamo y la devolución del bien dado en prenda.

Se puntualizó, que la circunstancia de que las instituciones de asistencia privada se caractericen por prestar servicios asistenciales sin ánimo de lucro, no desvirtúa la verdadera naturaleza jurídica del mutuo con interés y garantía prendaria, ya que éste acto jurídico, por sí, revela una especulación comercial, pues es evidente que el interés que se cobra sobre el monto del préstamo otorgado se traduce en una utilidad o ganancia y si bien puede aducirse que los recursos obtenidos por tal concepto se destinan a la prestación de servicios asistenciales, lo cierto es que ello no impide que se implementen medidas que permitan evitar que los costos asociados a los préstamos que otorgan las referidas instituciones sean excesivos y garantizar que restituyan el bien dado en prenda, con la finalidad de dar certeza y seguridad jurídica al consumidor.

Con lo expuesto, la Segunda Sala del Alto Tribunal declaró infundados los argumentos de la recurrente enderezados a demostrar que los artículos 65 bis a 65 bis 7 y 128 de la Ley Federal de Protección al Consumidor eran violatorios de los derechos fundamentales que tutelan los artículos 1 y 13 constitucionales, pues al quedar demostrado que dentro del concepto de sociedades mercantiles a que se refiere el precitado numeral 65 bis quedaron comprendidas todas las personas jurídico colectivas -no reguladas por leyes y autoridades del sistema financiero-, que en forma habitual o profesional ofertan al púbico

contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, con independencia de su naturaleza jurídica y del fin al que destinen las utilidades o ganancias que perciben con la realización de esas operaciones, es claro que no se actualiza el trato desigual alegado y, por tanto, no puede estimarse que se está en presencia de una ley privativa.

Así, por unanimidad de cinco votos de los **señores Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán** (ponente), **José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos** y Presidente **Luis María Aguilar Morales** negaron el amparo solicitado por la quejosa en contra del decreto por el que se reforman los artículos 65 bis y 128 y se adicionan los artículos 65 bis 1 a 65 bis 7 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 2013.