|  |
| --- |
| De las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 44 y se reforma la fracción VI del inciso a del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. |
|  |
|  |
| **DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 44 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.**  **HONORABLE ASAMBLEA:**  A las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción VII del articulo 44 y se reforma la fracción VI del inciso a) del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, presentada por la Senadora María Teresa Ortuño Gurza, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.  Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 85, apartado 2, inciso a, 86, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 113, apartado 2, 117, 177, 182, 190 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de la Asamblea dictamen, al tenor de la siguiente:  **I. M E T O D O L O G Í A**  Las Comisiones encargadas del análisis y dictamen de la iniciativa en comento, desarrollaron su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:  I. En el capítulo de "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen del referido proyecto y de los trabajos previos de las Comisiones Unidas.  II. En el apartado "Contenido de la iniciativa", se exponen los motivos y alcance del proyecto de decreto en estudio.  III. En el capítulo de "Consideraciones", los integrantes de estas Comisiones Unidas expresan argumentos de valoración del proyecto y de los motivos que sustentan el presente dictamen.  IV. En la última parte del presente documento, se agrega un Capítulo de “Modificación”, en el que se contienen las adecuaciones que las Comisiones Dictaminadoras consideraron pertinente aplicar a la disposición que se propone reformar.  **II. A N T E C E D E N T E S**  1. En Sesión Ordinaria de fecha 6 de octubre de 2011, la Senadora María Teresa Ortuño Gurza, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción VII del artículo 44 y se reforma la fracción VI del inciso a) del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.  2. En la fecha que ha quedado precisada en el punto que antecede, la Mesa Directiva del Senado de la República, turnó la iniciativa que nos ocupa a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos del Senado de la República para su estudio y dictamen.  3. Las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, realizaron diversos trabajos con el propósito de analizar el sustento, objeto y redacción del dispositivo jurídico que se pretende reformar con la Iniciativa que ha quedado precisada, integrando sus observaciones y comentarios en el presente dictamen.  **III. C O N T E N I D O D E L A I N I C I A T I V A**  Señala la Senadora María Teresa Ortuño que en México se tiene registro de 95,725(sic) usuarios y que de acuerdo con cifras de la Procuraduría Federal del Consumidor, más de la tercera parte de las quejas que reciben son en contra de compañías de telefonía móvil, por quienes alegan cobros indebidos y errores en la facturación.  La autora de la iniciativa, considera el usuario tiene el derecho de saber los conceptos de las cantidades que se le cobran, sin embargo, cuando el usuario solicita un desglose de su factura, la expedición de ésta le genera un cobro.  Comenta la iniciante que en meses anteriores los consumidores de telefonía celular en México tuvieron problemas para establecer comunicaciones, debido a lo anterior, autoridades y representantes de concesionarios se reunieron con el motivo de analizar la calidad de los servicios que reciben los usuarios, tras identificar el origen de las interferencias de su red, solucionarían y bonificarían con minutos a los clientes afectados.  Para la Senadora iniciante, los contratos de adhesión se han convertido en prácticas dañinas en perjuicio de la economía de los consumidores ya que los concesionarios cargan servicios que los usuarios jamás solicitaron y que no utilizan.  Menciona la autora de la iniciativa que la creación de instituciones como PROFECO y COFETEL son un avance en la protección de los consumidores mexicanos, sin embargo, resulta insuficiente para las necesidades y protección de los consumidores, por lo que urge legislar en materia de protección a los usuarios de los servicios de telefonía celular ya que actualmente el mismo es ineficiente y con tarifas excesivas.  Es preciso recordar que la iniciante en la sesión del día 4 de octubre del año en curso, propuso una adición para ser insertada en el apartado relativo a las obligaciones de los concesionarios así como reforma al capitulo IX relativo a infracciones y sanciones, el cual establece que en ningún caso se cobrarán los servicios no solicitados o aceptados expresamente por el usuario y señala que la facturación detallada de todos los servicios de telefonía no generara cobro adicional alguno.  Ante las motivaciones que la autora de la iniciativa hace valer, propone que se adicione la fracción VII del artículo 44, y se reforme la fracción VI del inciso A del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones para que el dispositivo normativo quede de la siguiente manera:  *“****Artículo único.-*** *Se adiciona la fracción VII del articulo 44, y se reforma la fracción VI del inciso A del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar de la siguiente manera:*  *“Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:*  *I. …*  *II. …*  *III. …*  *IV. …*  *V. …*  *VI. …*  *VII. Prestar los servicios sobre las tarifas y de calidad contratadas con los usuarios;*  ***En ningún caso se cobrarán servicios no solicitados o aceptados expresamente por el usuario. La facturación detallada de todos los servicios de telefonía no generará cobro adicional alguno.***  *VIII. …. a XVI. ….*  *Artículo 71. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, se sancionará por la Secretaría de conformidad con lo siguiente:*  *A. Con multa de 10,000 a 100,000 salarios mínimos por:*  *I. …*  *II. …*  *III. …*  *IV. …*  *V. …*  *VI. No cumplir en el tiempo y forma, con las obligaciones establecidas en las fracciones VII, XI, XII, XIII, XIV, del artículo 44 de esta Ley, en materia de telefonía.*  *B. …*  *C. … ”*  *Artículo transitorio*  ***úNICO.-*** *El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*  Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa en estudio, se elabora el dictamen correspondiente con base en las siguientes:  **I V. C O N S I D E R A C I O N E S**  **PRIMERO**. La Senadora María Teresa Ortuño Gurza, autora del proyecto de decreto en estudio, es integrante de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión y por ende se encuentran dentro de los sujetos que tienen el derecho de iniciar leyes o decretos, por lo que pretende hacer valer una modificación a dos preceptos normativo contenidos en la Ley Federal de Telecomunicaciones, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1995, por lo que una vez analizada la legitimación, se aprecia que el Poder Legislativo Federal, cuenta con la atribución de legislar en materia de Vías Generales de Comunicación, de conformidad con lo dispuesto por la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  **SEGUNDO**. Como se ha establecido en la exposición de motivos y por la apreciación que se ha recogido de muchos de los usuarios de telefonía móvil, en nuestro país se requiere de la implementación de mecanismos que impidan que las políticas comerciales del sector de las telecomunicaciones, especialmente las que implementan los proveedores u operadores de servicios de telefonía móvil, lesionen los intereses de los usuarios-consumidores, como sucede con la imposición de servicios.  **TERCERO**. Señala la autora de la iniciativa sujeta a estudio, que resulta necesario implementar disposiciones legales que brinden protección a los usuarios de los servicios de telefonía celular, por lo que propone insertar una adición en el apartado relativo a las obligaciones de los concesionarios, para establecer que en ningún caso se cobrarán servicios no solicitados o aceptados expresamente por el usuario, además de señalar que la facturación detallada de todos los servicios de telefonía no generará cobro adicional alguno.  Por otro lado, la Senadora Ortuño Gurza propone adicionar en el catalogo de infracciones y sanciones, una disposición que establezca que el hecho de no cumplir en tiempo y forma con la obligación de no que no se cobrarán servicios no solicitados o aceptados expresamente por el usuario, será motivo de la imposición de una multa al concesionario, por un monto de 10,000 a 100,000 salarios mínimos.  **CUARTO**. Es de hacer notar la intensión de la Senadora Ortuño Gurza y que da pie a su propuesta para reformar la Ley Federal de Telecomunicaciones, ya que reconoce que los operadores pueden y están aplicado el principio denominado como “opt out” en la contracción de servicios adicionales, al que fue expresamente contratado por el usuario, la política de “opt out” se entiende como aquella implementada por el operador al asignarle al usuario que contrata un determinado servicio, otro conjunto de servicios no solicitados expresamente, que tienen un costo para el cliente y que pueden ser cancelados cuando este lo solicite en forma expresa.  El que los operadores utilicen el instrumento de “opt out” para asignarle servicios adicionales a los usuarios con objeto que los experimenten o que formen parte de un conjunto adicional de servicios por “default”, tienen un efecto no neutral en el gasto del usuario. Si bien el usuario puede solicitar su cancelación en cualquier momento, o incluso puede estar restringido a solicitarlo en períodos específicos en el tiempo, tal estrategia tiene como efecto incrementar el gasto del usuario y aprovechar la inercia de su conducta, así como los costos de transacción que involucra el tener que solicitar la cancelación de tales servicios adicionales, con el objeto de aumentar los ingresos por usuario.  Tal efecto es ampliamente reconocido por la economía conductual como una forma de incrementar significativamente la suscripción a servicios no expresamente solicitados por los usuarios, siendo aplicado a casos como la donación de órganos y el ahorro para el retiro entre otros. Sin embargo, en el caso referente a la comercialización de servicios adicionales a los expresamente solicitados, el uso de tal estrategia incrementa el gasto y eleva los costos de transacción para los usuarios, los cuales frecuentemente, por la inercia en su conducta, posponen indefinidamente el hacer una selección de servicios expresa y que representa un gasto adicional innecesario para los usuarios.  **QUINTO**. Por las argumentaciones que se han realizado en el punto que antecede, los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras reconocen que el sustituir el mecanismo de “opt out” por el de “opt in” en la contratación de servicios adicionales o suplementarios que ofrecen los operadores de redes de telecomunicaciones es en beneficio y brinda protección a los usuarios-consumidores.  **SEXTO**. De igual forma, se estima que el conocer, en cualquier punto en el tiempo, el perfil de consumo del usuario de servicios de telecomunicaciones es benéfico e incrementa la información disponible y su calidad en el tiempo, por lo que contar con mayor información significa mayor competencia, por lo que tal disponibilidad de información es en beneficio del consumidor. Estas Comisiones Dictaminadoras sugieren que la información detallada del consumo realizado por usuario de telecomunicaciones, no sólo sea en un punto en el tiempo, típicamente en la facturación periódica, sino que sea una opción siempre disponible y sea libre de cargos.  **SÉPTIMO**. En mérito de lo anterior, las Comisiones Dictaminadoras estiman que por lo que hace a la adición que se propone insertar en la fracción VII del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, es procedente recoger la esencia de la iniciativa propuesta por la Senador Ortuño Gurza y proponen una nueva redacción, que prevea que en ningún caso, se cobrarán servicios no solicitados o no aceptados expresamente por el usuario y que el estado de cuenta electrónico de los servicios de telefonía, no generará cobro adicional alguno y podrá ser solicitado en cualquier momento y por lo que hace a la reforma de la fracción VI del inciso A del artículo 71 de la citada ley, esta se aprueba en sus términos.  Las reformas y adiciones serán acompañadas de las disposiciones transitorias que permitan la entrada en vigor y el cumplimiento del decreto propuesto, por lo que se considera pertinente aplicar la siguiente:  **V. M O D I F I C A C I Ó N**  **La modificación que estas comisiones plantean es la siguiente:**   |  |  | | --- | --- | | **TEXTO PROPUESTO EN LA INICIATIVA DE LA SENADORA MARÍA TERESA ORTUÑO GURZA PARA REFORMAR LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.** | **TEXTO PROPUESTO POR LAS COMISIONES DICTAMINADORAS.** | | ***Artículo 44.*** *Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:*  *I. …*  *II. …*  *III. …*  *IV. …*  *V. …*  *VI. …*  *VII. Prestar los servicios sobre las tarifas y de calidad contratadas con los usuarios;*  ***En ningún caso se cobrarán servicios no solicitados o aceptados expresamente por el usuario. La facturación detallada de todos los servicios de telefonía no generará cobro adicional alguno.***  *VIII. …. a XVI. ….* | Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:  I. … a VI. …  **VII.** Prestar los servicios sobre las bases tarifarias y de calidad contratadas con los usuarios.  **En ningún caso se cobrarán servicios no solicitados o no aceptados expresamente por el usuario. El estado de cuenta electrónico de los servicios de telefonía no generará cobro adicional alguno** **y podrá ser solicitado en cualquier momento**;  VIII… a XVI… |   **OCTAVO.** Por todo lo anterior,estas Comisiones Dictaminadoras,consideramos procedente adicionar un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 44 y reformar la fracción VI del inciso A del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, recogiendo algunos de los elementos planteados en la iniciativa presentada por la Senadora María Teresa Ortuño Gurza que se resuelve mediante el presente dictamen, por lo que dicho decreto se somete a la consideración y aprobación del Pleno de esta Cámara, para que continúe por todas y cada una de las fases del procedimiento legislativo, de conformidad a lo dispuesto por el inciso A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  Por las consideraciones anteriormente expuestas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 182, 188, 190, 191 y demás relativos aplicables del Reglamento del Senado de la República**,** los miembros de las Comisiones Dictaminadoras que suscriben el presente dictamenconsideran procedente que se reforme la Ley Federal de Telecomunicaciones en los siguientes términos:  **DECRETO**  **ÚNICO. SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO A LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 44 Y SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL INCISO A DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, PARA QUEDAR COMO SIGUE:**  Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:  I. … a VI. …  **VII.** Prestar los servicios sobre las bases tarifarias y de calidad contratadas con los usuarios.  **En ningún caso se cobrarán servicios no solicitados o no aceptados expresamente por el usuario. El estado de cuenta electrónico de los servicios de telefonía no generará cobro adicional alguno** **y podrá ser solicitado en cualquier momento**;  VIII… a XVI…  Artículo 71. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, se sancionará por la Secretaría de conformidad con lo siguiente:  A. Con multa de 10,000 a 100,000 salarios mínimos por:  I. … a V. …  VI. No cumplir en el tiempo y forma, con las obligaciones establecidas en las fracciones **VII**, XI, XII, XIII, XIV y XV del artículo 44 de esta Ley, en materia de telefonía.  B. …  C. …  …  …  **ARTÍCULOS TRANSITORIOS.**  **PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.  **SEGUNDO.-** La Secretaría y la Comisión en el ámbito de sus respectivas atribuciones, mediante disposiciones administrativas, exigirán en un plazo que no podrá exceder de 120 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y a los proveedores u operadores de servicios de telefonía móvil, que realicen todas y cada una de las acciones que resulten necesarias para al cumplimiento del mismo.  DADO EN EL SALÓN DE COMISIONES DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A LOS DOCE DÍAS DEL MES DE ABRIL DE 2012.  **Comisión de Comunicaciones y Transportes.**  **Comisión de Estudios Legislativos.** |