Que reforma y modifica diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, recibida de la diputada Teresita de Jesús Borges Pasos, del Grupo Parlamentario PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 22 de mayo de 2013

La que suscribe, diputada Teresita de Jesús Borges Pasos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y modifican diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

Los procedimientos de solución de controversias dentro de la administración pública federal han sido una herramienta destinada a prevenir y solucionar conflictos entre los particulares y equilibrar la desigualdad en las relaciones de mercado en el que las asimetrías de poder evidencian desigualdad de fuerzas entre las distintas partes.

A pesar de que esta herramienta es de reciente incorporación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su tercer párrafo del artículo 17, lo cierto es que en diversas leyes y dependencias del poder público se utiliza estos medios para dirimir los conflictos de manera directa y amistosa la solución más conveniente a los intereses de las partes con la colaboración de un tercero.

Dependencias como la Procuraduría Federal del Consumidor y la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras recurren dentro de sus procedimientos a la conciliación como un procedimiento destinado a prevenir y solucionar los conflictos constituidos por un conjunto de actuaciones realizadas por las partes y el conciliador, que no tiene poder de decisión y ante el cual recurren los primeros en busca de un acuerdo, proponiendo si fuera necesario formulas conciliatorias que las partes pueden rechazar o aceptar.

De acuerdo al Diccionario Jurídico Mexicano la conciliación:

“Es el acuerdo a que llegan las partes en un proceso, cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos. Es, asimismo, el acto por el cual las partes encuentran la solución a sus diferencias y la actividad que sirve para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que deba regular sus relaciones jurídicas.”

Luego entonces, la conciliación como medio de solución de conflictos cobró gran fuerza e impacto en la protección de los intereses jurídicos del consumidor. En el Código de Comercio no existe un procedimiento especial para tramitar las demandas que los consumidores interpongan en contra de los proveedores, por lo cual dichas demandas deben sustanciarse a través de un juicio ordinario mercantil lo que haría el procedimiento largo y costoso para las partes. Ante este hecho, los consumidores como población vulnerable ante las fuerzas del mercado cuya tutela asume la administración pública y es recogida por el derecho administrativo. La intervención del Estado se justifica cuando se está en presencia de alguna falla del mercado que éste por sí solo no puede remediar.

La Ley Federal de Protección al Consumidor prevé en su parte adjetiva el procedimiento de conciliación, el cual tiene como fin primordial componer, ajustar y equilibrar los intereses del consumidor y proveedor.

Este procedimiento es realizado por la Procuraduría Federal del Consumidor como entidad de la administración pública federal cuyo objetivo es la promoción y protección de los derechos e intereses de los consumidores previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor y en las diversas normas oficiales mexicanas que regulen las prácticas comerciales así como la calidad de los bienes que se comercializan y su forma de comercialización. Es a través de este marco jurídico que esta institución procurará la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Es importante mencionar que la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco)no es una instancia conciliadora, dentro de sus funciones se encuentra procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores dentro de un procedimiento conciliatorio, sin embargo, esto no exime a la Procuraduría en su atribución de proteger los derechos de los consumidores y la verificación del cumplimiento de las disposiciones por de parte de los proveedores de las normas administrativas que puedan constituir violaciones afectando la integridad e intereses de los consumidores y así al propio mercado.

El objetivo del procedimiento conciliatorio debe ser solucionar de manera pronta y expedita las controversias suscitadas entre los consumidores y los proveedores, buscando la mejor solución para ambas partes pero cumpliendo ante todo con las políticas de protección al consumidor.

De ahí la gran importancia de proveer a esta institución, de normas claras y efectivas que regulen el procedimiento conciliatorio y que le permita a los conciliadores adscritos a esta institución someter a las partes al cumplimiento de los acuerdos y convenios teniendo estos efecto de cosa juzgada y puedan hacerse cumplir coactivamente ante un Juez, haciéndose de obligatorio cumplimiento para las partes.

Los consumidores requieren que la Procuraduría pueda tutelar de manera efectiva sus derechos en el marco de este procedimiento, por lo que el no reconocimiento de los proveedores a la competencia de la Procuraduría en la protección de los derechos del consumidor, pueda dejar en indefensión a los consumidores y serles restringida su protección jurídica. No puede permitirse la percepción de que el procedimiento conciliatorio ante la Profeco dependa de la disposición de conciliar: si el proveedor no desea una conciliación, no se le pueda obligar y el consumidor llegue a la conclusión de que la institución no veló por sus derechos.

La Procuraduría debe ser un garante en todo momento de los intereses del consumidor y limitar los excesos de empresas inescrupulosas; como el término lo señala, un procurador debe representar los intereses de una parte, y en este caso el de los consumidores.

No debe entenderse por lo anteriormente mencionado, que la Procuraduría Federal del Consumidor sea un elefante blanco o no esté cumpliendo con los objetivos por los que fue creado. La Procuraduría ha realizado una muy buena labor informando sobre las condiciones del mercado, realizando investigaciones, formulando y realizando programas de educación para el consumo así como vigilando y verificando el cumplimiento de las disposiciones en materia de precios y tarifas. Pero en el proceso de solucionar las controversias entre proveedores y consumidores, se ha generado una insatisfacción entre la ciudadanía que acusa a la institución de generar un procedimiento engorroso y muchas veces sin resultados favorables al consumidor. La ley vigente, no proporciona herramientas efectivas al personal de la Procuraduría para someter a la competencia de la institución a los proveedores, dependiendo mayormente de la voluntad de estos la posibilidad de un arreglo conciliatorio. Existe una percepción en especial de los pequeños proveedores pertenecientes a la micro y pequeña empresa, ante el desconocimiento de las facultades de la Profeco, de que esta no tiene el poder coactivo para exigirle el cumplimiento de correctas prácticas comerciales y de sus obligaciones contractuales.

Es por ello, que se requieren reformas a la Ley Federal de Protección al Consumidor que eficiente el procedimiento conciliatorio, que lo ajuste a la realidad de la Procuraduría, que tutele los derechos del consumidor sin que esto represente una persecución a los proveedores, sino buscando el cumplimiento de las leyes y del contrato suscrito en la transacción comercial entre el consumidor y el proveedor, y que este último, no sea contrario a los intereses del consumidor ni a las leyes y normas vigentes en nuestro país.

El procedimiento debe ser ágil, pero ante todo debe dar resultados medibles que puedan determinar la eficiencia y eficacia de este, en la protección de los derechos del consumidor. Pero ante todo, se debe hacer hincapié que la responsabilidad de la Procuraduría ante el consumidor no se extingue con el procedimiento conciliatorio y mucho menos si los proveedores no se avienen a este. Es atribución de la Procuraduría representar los intereses de los consumidores que lo soliciten ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas tal como lo señala la fracción tercera del artículo veinticuatro de la Ley Federal de Protección al Consumidor y en caso de no ser satisfechas las quejas o reclamaciones de los consumidores y que del análisis del expediente pueda determinarse una mala práctica comercial, independientemente que pueda iniciarse un procedimiento por infracciones a la ley cuando existan violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría proporcionará la asesoría y representación de los consumidores que así lo soliciten ante las autoridades jurisdiccionales para hacer valer sus derechos.

En este sentido, la presente iniciativa tiene por objetivo principal, regular de manera efectiva el procedimiento conciliatorio que obra en la Ley Federal de Protección al Consumidor para dotar a dicho procedimiento con herramientas que permitan al abogado conciliador perteneciente a la Procuraduría, exigirle a los proveedores propuestas de conciliación que satisfagan las reclamaciones de los consumidores y concatenar el procedimiento conciliatorio con las acciones que realicen los consumidores al finalizar dicho procedimiento, siendo la Procuraduría coadyuvante de estos ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales.

Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 103, 112, 113, 115 y 116 todos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

**Artículo 103.** La Procuraduría notificará al proveedor dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación, requiriéndole un informe por escrito relacionado con los hechos, acompañado de un extracto del mismo; **asimismo se le solicitará que acredite fehacientemente su capacidad económica.**

**Artículo 112.** En caso de que el proveedor no se presente a la audiencia o no rinda informe relacionado con los hechos, se le impondrá medida de apremio y se citará a una segunda audiencia, en un plazo no mayor de 10 días, en caso de no asistir a ésta se le impondrá una nueva medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante. **Del análisis del expediente, el conciliador determinará si existen presuntas violaciones a la ley turnándose el expediente a Procedimiento por infracciones a la ley; si se determinaran hechos que pueden ser constitutivos de delitos se remitirá el expediente al Ministerio Público para interposición de la denuncia respectiva y en caso de infligir alguna disposición de carácter fiscal se dará conocimiento a las autoridades fiscales.**

**Si el proveedor no acreditara fehacientemente su capacidad económica durante la primera audiencia, se le informará que para la determinación de las multas, esta autoridad acordará lo conducente con los elementos que obren en el expediente y con lo que se allegue a través de diversos medios y autoridades conforme a las facultades establecidas para ello.**

En caso de que el reclamante no acuda a la audiencia de conciliación y no presente dentro de los siguientes 10 días justificación fehaciente de su inasistencia, se tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la Procuraduría por los mismos hechos.

**Artículo 113.** Previo reconocimiento de la personalidad y de la relación contractual entre las partes el conciliador expondrá a las partes un resumen de la reclamación y del informe presentado, señalando los elementos comunes y los puntos de controversia, y las exhortará para llegar a un arreglo. Sin prejuzgar sobre el conflicto planteado, les presentará una o varias opciones de solución, salvaguardando los derechos del consumidor.

**Si del análisis del expediente o durante procedimiento conciliatorio, el conciliador determinara que el proveedor incurre en algún tipo de conducta delictiva o conozca de hechos u omisiones que puedan entrañar infracción a las disposiciones fiscales, deberá comunicárselo a su superior jerárquico con la finalidad de que en el ámbito de su competencia acuerde lo conducente. De igual manera, la Procuraduría coadyuvará con las y los consumidores, en las denuncias que estos interpongan ante el Ministerio Público de hechos que puedan ser constitutivo de delitos y que afecten la integridad e intereses de estos.**

Tratándose de bienes o servicios de prestación o suministro periódicos tales como energía eléctrica, gas o telecomunicaciones, el solo inicio del procedimiento conciliatorio suspenderá cualquier facultad del proveedor de interrumpir o suspender unilateralmente el cumplimiento de sus obligaciones en tanto concluya dicho procedimiento. **Ante el conocimiento por parte de la Procuraduría, del incumplimiento de la presente disposición, se le impondrá medida de apremio al proveedor y se le requerirá para que dentro de tres días siguientes aquel que surta efecto la notificación del acuerdo, a reanudar el servicio o suministro no prestado y en caso de incumplir con dicho requerimiento, se impondrá de nueva cuenta medida de apremio y se procederá a iniciar el Procedimiento por infracciones a la ley.**

**Artículo 114.** El conciliador podrá en todo momento requerir a las partes los elementos de convicción que estime necesarios para la conciliación, así como para el ejercicio de las atribuciones que a la Procuraduría le confiere la ley. Asimismo, podrá acordar la práctica de diligencias **y solicitar visitas de verificación** que permitan acreditar los hechos constitutivos de la reclamación. Las partes podrán aportar las pruebas que estimen necesarias para acreditar los elementos de la reclamación y del informe.

El conciliador podrá suspender cuando lo estime pertinente o a instancia de ambas partes, la audiencia de conciliación hasta en tres ocasiones. Asimismo, podrá requerir la emisión de un dictamen a través del cual se cuantifique en cantidad líquida la obligación contractual. En caso de que se suspenda la audiencia, el conciliador señalará día y hora para su reanudación, dentro de los quince días siguientes, donde en su caso, hará del conocimiento de las partes el dictamen correspondiente, las cuales podrán formular durante la audiencia observaciones al mismo.

La procuraduría podrá emitir un acuerdo de trámite que contenga el dictamen a que se refieren los párrafos anteriores, que constituirá título ejecutivo no negociable a favor del consumidor, siempre y cuando la obligación contractual incumplida que en él se consigne sea cierta, exigible y líquida a juicio de la autoridad judicial, ante la que el proveedor podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes.

De toda audiencia se levantará el acta respectiva. En caso de que el proveedor no firme el acta, ello no afectará su validez, debiéndose hacer constar dicha negativa.

Para la sustanciación del procedimiento de conciliación a que se refiere el presente Capítulo, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

**Artículo 115.** Los acuerdos de trámite que emita el conciliador no admitirán recurso alguno.

Los convenios celebrados por las partes serán aprobados por la Procuraduría cuando no vayan en contra de la ley, y el acuerdo que los apruebe no admitirá recurso alguno. **En caso de incumplimiento de convenio, el conciliador ordenará el inicio del Procedimiento por infracciones a la ley, debiendo especificar los artículos presuntamente infringidos de esta, dejando a salvo los derechos del consumidor y ofrecerá los servicios de la Procuraduría para asesorarlo y representarlo en la ejecución del convenio por la vía y forma que convenga a sus intereses.**

Artículo 116. En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría o a algún árbitro independiente para solucionar el conflicto. Para efectos de este último caso, la Procuraduría podrá poner a disposición de las partes información sobre árbitros independientes.

En caso de no aceptarse el arbitraje, **el conciliador se pronunciará sobre los incidentes y excepciones interpuestos durante el procedimiento si los hubiera; de la presunción de posibles infracción a la ley como resultado del estudio del expediente, de las propuestas conciliatorias presentadas por el o los proveedores, dejándose a salvo los derechos de las partes para que los hagan valer en la vía y forma que convengan a sus intereses.**

**Si de la valoración y demás elementos vertidos durante el procedimiento y de no existir equilibrio entre las propuestas entre el proveedor y las pretensiones del consumidor, y que de manera injustificada el proveedor se negara a satisfacer el motivo de la queja, la Procuraduría orientará al consumidor para hacer valer sus derechos por la vía jurisdiccional competente.**

**Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente, a 22 de mayo de 2013.

Diputada Teresita de Jesús Borges Pasos (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Economía. Mayo 22 de 2013.)