

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 191 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO CLEMENTE CASTAÑEDA HOEFLICH, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, **Clemente Castañeda Hoeflich**, diputado integrante del **Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano**, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

I. De acuerdo con información publicada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) en 2015 en México se alcanzó la cifra de 107.7 millones de usuarios de telefonía móvil. En términos generales en México por cada 100 habitantes existen 89 usuarios de telefonía móvil, siendo el 83.5 por ciento usuarios del servicio de prepago y el 16.4 por ciento del servicio de postpago. Para el cierre del año 2015 la compañía de Telcel contaba con 72.1 millones de usuarios (69 por ciento del mercado), Movistar 22.5 millones de usuarios (22 por ciento del mercado), y AT&T con 8.9 millones de usuarios (9 por ciento del mercado). Estas empresas obtienen un ingreso anual total de casi 250 mil millones de pesos.¹

Estudios recientes señalan que durante el año 2014 las compañías de telefonía móvil tuvieron al menos 12 fallas de relevancia, entre las que destacan cortes del servicio por lapsos de entre 2 a 12 horas. Adicionalmente, ninguna de las principales compañías de telefonía móvil brindó información sobre las razones por las que se estaban suscitando las fallas, además de que no se realizaron reembolsos a los usuarios que sufrieron dichas fallas.²

En el transcurso del año 2015 de acuerdo con los datos de la segunda encuesta de Patrones de Consumo y Experiencia de los Usuarios de Telecomunicaciones, realizada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), la caída de llamadas, el internet lento y las comunes fallas de cobertura fueron problemas experimentados por el 41 por ciento de los usuarios de telefonía móvil en las diferentes empresas que prestan estos servicios.³

En este mismo contexto, de acuerdo con el “Informe Estadístico Soy Usuario” del IFT del 1 de febrero al 30 de abril de 2016, el 33.1 por ciento del total de las quejas presentadas por los usuarios de telecomunicaciones fueron dirigidas hacia las compañías de telefonía móvil, principalmente porque prestan un mal servicio distinto al que se prometió.⁴ Asimismo, cabe mencionar que de acuerdo con la Procuraduría Federal del Consumidor, actualmente el sector de telecomunicaciones tiene un acumulado de 11,480 quejas, ocupando el primer lugar la telefonía móvil con un 55 por ciento del total, destacando las quejas relacionadas con cobros no reconocidos, fallas en el servicio o prestar un servicio deficiente.⁵

Considerando que el pasado 6 de julio se cumplió un año de la publicación de la “Carta de los Derechos Mínimos de los Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones” que establece los requerimientos mínimos para evitar abusos de las compañías de telefonía móvil hacia los usuarios, debe destacarse que durante el primer semestre de este año, la Procuraduría Federal del Consumidor recibió un promedio de 101 quejas diarias, es decir aproximadamente 4 quejas por hora relacionadas con inconformidades por deficiencias en el servicio de telefonía.⁶

Por otro lado, para dimensionar la problemática de la telefonía celular en México, de acuerdo con el ya citado “Informe Estadístico Soy Usuario” el mayor número de inconformidades corresponde a fallas en el servicio, siguiéndole los problemas relacionados con los cargos, saldos y bonificaciones, posteriormente la portabilidad y contrataciones, incumplimiento en la publicidad o promociones, evasión para realizar el desbloqueo de celulares, y por último el cambio de plan o paquete sin previo aviso y no hacer válida la garantía de equipos y cambio de modalidad.⁷

II. En agosto de 2012 se publicó la Norma Oficial Mexicana “NOM-184-SCFI-2012” en el Diario Oficial de la Federación,⁸ que establece los requisitos mínimos que deben estipular los contratos de adhesión en el sector de telecomunicaciones y que deben de otorgar las mejores condiciones para quienes contraten los servicios que prestan las diferentes compañías, a fin de evitar abusos por las mismas bajo el título “Prácticas comerciales. Elementos normativos para la comercialización y/o prestación de los servicios de telecomunicaciones cuando utilicen una red pública de telecomunicaciones”.

Con base a lo anterior, se realiza un comparativo de las cláusulas estipuladas en los contratos de las empresas Telcel⁹ y AT&T¹⁰ con cinco rubros de la Norma Oficial Mexicana “NOM-184-SCFI-2012”, la primera empresa por ser la que cuenta con un mayor número de usuarios y la segunda por tener el mayor número de quejas actualmente.

NOM 184-SCFI-2012	Contrato de Telcel	Contrato de AT&T (Iusacell)
<p>1.1 La presente norma oficial mexicana establece los elementos normativos y de información comercial que los proveedores deben cumplir en la comercialización y/o prestación de los servicios de telecomunicaciones cuando utilicen la red pública de telecomunicaciones, así como los requisitos mínimos que deben contener los contratos de adhesión que los proveedores utilicen con los consumidores en sus relaciones comerciales para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, a fin de que los consumidores cuente de manera previa a la contratación con la información suficiente para tomar la decisión que más convenga a sus intereses.</p> <p>3.5 El proveedor debe asegurar que se proporcione al consumidor la infraestructura, capacidad técnica, mano de obra, así como refacciones y accesorios necesarios para proporcionar los servicios establecidos en la garantía del equipo terminal de telecomunicaciones, cuando ésta se ofrezca.</p> <p>4.2.2 El proveedor debe informar por escrito si el equipo terminal de telecomunicaciones que le proporcione al consumidor se encuentra bloqueado para que sólo pueda ser utilizado en su red y cómo puede ser</p>	<p>Objeto. La empresa se obliga a prestar mediante su puesta a disposición del cliente, los Servicios en la Cobertura Garantizada, con los límites de responsabilidad establecidos en la Cláusula Décimo Séptima.- Interrupción de los Servicios.</p> <p>Clausula Quinta. Garantía del Equipo. La Garantía del Equipo aplicará de acuerdo a los términos y condiciones establecidos por el Fabricante, siempre que se satisfagan los mecanismos para hacer efectivas dichas pólizas.</p> <p>Cuarta. Disposiciones sobre el servicio y equipo. Párrafo seis. Las partes acuerdan que el Equipo Provisto será propiedad del cliente hasta en tanto (i) haya liquidado a la empresa el valor total del Equipo y por ello concluya el Plazo Forzoso; (ii) se hubiese cubierto el monto por Pena Convencional por el Equipo Provisto al que se refiere la Cláusula Vigésimo Tercera – Pena Convencional por Equipo; ante ello, el cliente acepta que el Equipo Provisto permanecerá bloqueado por la empresa en tanto el Equipo no sea de su propiedad. Una vez que el Equipo Provisto sea propiedad del cliente, éste podrá solicitar su Desbloqueo</p>	<p>2. El objeto del presente contrato consiste en que Iusacell en representación de la concesionaria se obliga a proporcionar al suscriptor los servicios las 24 horas del día los 365 días del año, así como cualquier otro servicio adicional contratado en las áreas locales de la región en que existe infraestructura de la concesionaria y que previamente se han dado a conocer al suscriptor y se encuentran publicados en la página de internet www.iusacell.com.mx, quien con la firma del presente contrato acepta conocer el alcance de los servicios y dichas áreas de cobertura.</p> <p>15. Garantía del equipo. El Equipo que entrega Iusacell al suscriptor cuenta con garantía de acuerdo con los términos y condiciones de la misma. En caso de que el equipo se encuentre en garantía y sufra una falla, Iusacell suspenderá el cobro de los servicios durante el periodo de revisión y reparación del equipo, salvo que durante dicho lapso se proporcione al SUSCRIPTOR un equipo terminal sustituto. No contiene ninguna cláusula que mencione el desbloqueo del equipo.</p>

<p>desbloqueado, sin costo adicional al consumidor, para utilizarse en otras redes una vez que adquiera la propiedad del equipo terminal de telecomunicaciones en cualquier modalidad, como sería por haber concluido el plazo forzoso o por cubrir el costo del equipo terminal de telecomunicaciones.</p> <p>5.2.15 Establecer las causales de cancelación o terminación anticipada, en su caso, señalando la responsabilidad de las partes.</p> <p>5.2.16 Establecer las penas convencionales por incumplimiento al contrato de adhesión por alguna de las partes, las cuales deben ser recíprocas y equitativas para las partes y no podrán ser superiores al monto insoluto de la obligación principal.</p>	<p>de manera gratuita en los Centros de Atención a Clientes de Telcel.</p> <p>Vigésimo primera II. d) No prestar los Servicios en la forma y términos convenidos, contratados, ofrecidos o publicitados por la empresa de forma reiterada conforme a los estándares de calidad previstos en la normatividad aplicable,</p> <p>Política de Aplicación de Penas Convencionales. Telcel les informará en cada factura mensual, el monto calculado que deberá pagar como Pena Convencional, solo en caso que decidiera llevar a cabo la terminación anticipada de su Contrato durante el periodo de facturación corriente. (No viene en el Contrato se ubica en un apartado diferente.)</p>	<p>10. En caso que en la localidad en la que el suscriptor celebró su contrato, Iusacell no hubiera prestado los servicios conforme a los estándares de calidad establecidos en las disposiciones legales de calidad aprobadas por la Cofetel, el suscriptor podrá solicitar a Iusacell la terminación anticipada del presente contrato, sin el pago de pena convencional. No es claro en definir cuál es la procedencia de las penas convencionales, ni el costo que pagará el cliente.</p>
---	---	---

Lo anterior evidencia la falta de concordancia entre los contratos de estas empresas y la mencionada Norma Oficial Mexicana. En primer lugar debe recordarse que la Ley Federal de Protección al Consumidor es clara en la exigencia del cumplimiento de las garantías, ya que en su artículo 79 segundo párrafo establece lo siguiente:

“El cumplimiento de las garantías es exigible, indistintamente, al productor y al importador del bien o servicio, así como al distribuidor , salvo en los casos en que alguno de ellos o algún tercero asuma por escrito la obligación. El cumplimiento de las garantías deberá realizarse en el domicilio en que haya sido adquirido o contratado el bien o servicio, o en el lugar o lugares que exprese la propia póliza. El proveedor deberá cubrir al consumidor los gastos necesarios erogados para lograr el cumplimiento de la garantía en domicilio diverso al antes señalado.”

El proveedor está obligado a hacer valida la garantía independientemente de lo que establezcan o acuerden las empresas implicadas, destacando que Telcel se exime de su responsabilidad en el contrato de hacer valida la póliza de garantía, mencionando que ésta sólo podrá hacerse efectiva si así lo dispone la empresa fabricante, incumpliendo con el precepto anteriormente citado.

En segundo lugar, debe destacarse que el usuario debe tener la opción de solicitar la rescisión de su contrato en caso de existir una mala calidad, o en su caso una bonificación o compensación por defectos o vicios ocultos, haciendo valer su derecho conforme a lo establecido en el artículo 82 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

“El consumidor puede optar por pedir la restitución del bien o servicio, **la rescisión del contrato o la reducción del precio, y en cualquier caso, la bonificación o compensación**, cuando la cosa u **objeto del contrato tenga defectos o vicios ocultos** que la hagan impropia para los usos a que habitualmente se destine, **que disminuyan su calidad o la posibilidad de su uso**, o no ofrezca la seguridad que dada su naturaleza normalmente se espere de ella y **de su uso razonable. Cuando el consumidor opte por la rescisión, el proveedor tiene la obligación de reintegrarle el precio pagado** y, en su caso, los intereses a que se refiere el segundo párrafo del artículo 91 de esta ley.”

Sin embargo, en ninguno de los contratos consultados existe la posibilidad de rescindirlos, ni tampoco establece la posibilidad de devolución del precio pagado en el supuesto de que el cliente decida no continuar con el servicio por los defectos que llegara a tener el equipo o por el mal servicio prestado, porque el concesionario, en sentido contrario a la Norma Oficial, se auto exime de dicha obligación.

En este mismo contexto, vale la pena destacar que respecto a las cláusulas del contrato de adhesión por parte de AT&T, en las causas de rescisión prácticamente todas son responsabilidades para los usuarios, lo que va en contra a lo establecido por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en el artículo 192 fracción I:

“Artículo 192. En los contratos que celebren los concesionarios o autorizados con los usuarios y suscriptores para la prestación de los servicios se deberá? observar lo establecido en esta Ley; serán nulas de pleno derecho y se tendrán por no puestas las cláusulas que:

I. Permitan a los concesionarios o autorizados modificar unilateralmente el contenido del contrato **o sustraerse unilateralmente de sus obligaciones** .”

Es preciso mencionar ninguno de los contratos es claro en cuales son los patrones de calidad estándar para los usuarios, lo que genera vicios en el consentimiento del contrato y en la exigibilidad de la calidad de los servicios contratados como un derecho de los usuarios.

En otro contexto, los usuarios tienen la posibilidad de contratar un plan post-pago o forzoso, sin embargo, en estos casos el usuario debe pagar un costo adicional para que tenga modalidad de controlado, con la finalidad de que no exceda el límite de los datos, minutos o mensajes adquiridos. En este caso el usuario podría optar por contratar un plan ilimitado, debiéndose remitir y fijar un tope sin que ello implique una erogación adicional para el usuario y en caso de necesitar saldo en su equipo podría realizarlo por medio del sistema de recargas.

Adicionalmente, debe mencionarse que el usuario, de acuerdo con el plan que contrató, por lo general no consume en su totalidad los servicios adquiridos, y sin embargo las empresas de telefonía móvil no reintegran lo que no fue consumido, lo que resulta inconsistente, dado que el costo del plan ya fue cubierto por el usuario con sus respectivos pagos.

III. Vale la pena destacar que en la Reunión Ministerial “La Economía Digital” de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, el titular Secretaría de Comunicaciones y Transportes, señaló que “son las telecomunicaciones las que deban de adaptarse al usuario y no el usuario a ellas”, por lo que se debe impulsar la competitividad y mejores prácticas en el sector.¹¹

En Movimiento Ciudadano consideramos que es necesario realizar cambios en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con el objetivo de salvaguardar los derechos de los usuarios de telefonía móvil, con criterios de competitividad y buscando aplicar las mejores prácticas, evitando abusos contra los usuarios.

Mediante la presente iniciativa, proponemos las siguientes adecuaciones al artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión para fortalecer los derechos de los consumidores y usuarios de telefonía móvil:

- Dotar a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor de la facultad de realizar una revisión anual exhaustiva de los contratos de adhesión de telefonía móvil, con la finalidad de que se realice una evaluación de las quejas o denuncias recibidas y se puedan establecer nuevos lineamientos en favor de los usuarios y que efectivamente se vean plasmados en los contratos.
- Realizar el desbloqueo de manera inmediata cuando se realice el pago total del equipo o de manera digital cuando se liquide en su totalidad el equipo, para evitar trámites engorrosos u obstáculos que afecten a los usuarios.
- Enfatizar la máxima transparencia y claridad en los estándares de calidad que deben estar plasmados en los contratos.
- Eliminar los condicionamientos que en los servicios de prepago se aplican a los usuarios y que los obligan a realizar recargas para tener su línea activa por un tiempo determinado, y evitar que pierda su saldo vigente y que lo recupere cuando realice otra recarga.
- Establecer que en los servicios de post-pago o planes tarifarios, el saldo remanente de los servicios que contrató el usuario deberán de ser reintegrados en el mes siguiente, siempre y cuando tenga sus pagos al corriente.
- Permitir que el usuario podrá hacer válida su garantía con la empresa de telefonía con quien adquirió el equipo y no con la empresa fabricante, con el fin de evitar que se deslinde la empresa de telefonía celular para no hacer válida la póliza de garantía.
- Evitar que en los contratos de adhesión que suscriban las empresas de telefonía celular sean objeto de vicios en el consentimiento, así como establecer los términos y condiciones de manera recíproca y no solamente con responsabilidades para el usuario.

En Movimiento Ciudadano consideramos que resulta fundamental el salvaguardar los derechos de los consumidores en este sector, pero sobre todo evitar que ciertas prácticas causen un detrimento a la economía de los usuarios de telefonía móvil.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma el artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Artículo Único. Se reforma las fracciones I, VII, IX, XI, XII, XIII, XVI, XX, XXI y se adiciona un último párrafo en la fracción V y una fracción XXII al artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 191 . [...]

[...]

I. A consultar gratuitamente el saldo en el caso de servicios móviles de prepago y sin condicionamiento a comprar saldo adicional y **en los servicios móviles de post-pago fijar un límite del plan o paquete contratado que no implique una erogación adicional para el usuario;**

II. a IV. [...]

V. [...]

[...]

[...]

La Profeco verificará de manera anual si existen condiciones que deban de tomar en cuenta los concesionarios o autorizados en los contratos de adhesión, y en su caso, establecerá lineamientos que deban de integrarse o modificarse en los contratos en beneficio del usuario;

VI. [...]

VII. A que le provean los servicios de telecomunicaciones conforme a los parámetros de calidad contratados o establecidos por el Instituto, **debiendo establecer en los contratos de adhesión la información necesaria de manera clara y sencilla para los usuarios sobre cuáles son los estándares de calidad que el concesionario o autorizado se compromete a satisfacer, y de no cumplirse a la calidad el usuario podrá rescindir del contrato sin ninguna responsabilidad;**

VIII. [...]

IX. A exigir el cumplimiento forzoso del contrato cuando el proveedor del servicio modifique las condiciones originalmente contratadas y en caso de que no las cumpla a rescindir el mismo, **lo anterior sin responsabilidad para el usuario;**

X. [...]

XI. A solicitar y obtener el desbloqueo **de manera inmediata** del equipo terminal cuando concluya la vigencia del contrato o se haya liquidado su costo, **debiéndose realizar por los medios electrónicos sin necesidad de que el usuario deba de acudir a los centros de atención del concesionario o autorizado;**

XII. Al desbloqueo del equipo terminal móvil, cuando lo pague de contado **en el mismo acto de contratación**, liquide su costo o venza el plazo inicial de contratación, en cualquier supuesto el concesionario o autorizado le deberá proporcionar la clave de desbloqueo **de manera inmediata ;**

XIII. A la bonificación o descuento por fallas en el servicio o cargos indebidos, imputables al concesionario o autorizado, conforme a lo establecido en los contratos **que deberán ser de manera clara y sencilla para los usuarios** , o cuando así lo determine la autoridad competente;

XIV y XV. [...]

XVI. A que en los servicios móviles de prepago, el saldo no consumido le sea abonado en las recargas que se lleven a cabo dentro del año siguiente a dicha fecha, **y a que en los servicios de post-pago o forzoso, los saldos remanentes de los servicios de minutos, de internet, mensajes de texto o los servicios contratados que no fueren consumidos en su totalidad, le sean reintegrados en el mes siguiente de su respectivo corte;**

XVII. a XIX. [...]

XX. A que cuando se renueve el contrato de servicios móviles y no adquiera un nuevo equipo, la mensualidad se integre exclusivamente por el cobro de los servicios sin pago del equipo;

XXI. A que en los contratos de servicios móviles se transparente, en el pago mensual, la parte que corresponda al costo de los servicios y la que corresponda al costo del equipo o instalaciones, el plazo de este pago **y que no generen vicios en el consentimiento** para el usuario, y

XXII. A hacer valida la póliza garantía del equipo terminal directamente con la concesionaria o autorizada con quien lo adquirieron.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Transitorios

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

Segundo. La Procuraduría Federal del Consumidor contará con un término de 60 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto para realizar una evaluación y revisión de los contratos de adhesión de las empresas de telefonía móvil, para emitir los lineamientos correspondientes conforme al presente decreto.

Notas

1 Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) “Cuarto informe trimestral estadístico 2015”: http://cgpe.ift.org.mx/4ite15/tel_moviles.html

2 “Reina la opacidad en fallas de telefónicas”, *El Financiero*, (12-02-2014): <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/reina-opacidad-en-reembolsos-de-telefonicas-por-fallas-en-red-movil.html>

3 Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) “Segunda encuesta sobre patrones de consumo y experiencia de los usuarios de servicios de telecomunicaciones” Comunicado 70/2015:
[http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/
el-ift-publica-los-principales-hallazgos-de-su-segunda-encuesta-sobre-patrones-de-consumo-y](http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/el-ift-publica-los-principales-hallazgos-de-su-segunda-encuesta-sobre-patrones-de-consumo-y)

4 Instituto Federal de Telecomunicaciones, “Informe estadístico Soy Usuario febrero-abril 2016” (mayo 2016):
<http://usuarios.ift.org.mx/su161/>

5 Procuraduría Federal del Consumidor, “Boletín de prensa 0041” 12 mayo de 2016:
<http://www.profeco.gob.mx/prensa/prensa16/mayo16/bol00041.php>

6 Empresas de telecom reciben 4 quejas por hora. “La Jornada”, recuperado de:
<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/07/06/empresas-de-telecomunicaciones-reciben-4-quejas-por-hora>

7 Instituto Federal de Telecomunicaciones. *Op. Cit.*

8 Diario Oficial de la Federación “Norma Oficial 184 SCFI-2012” (02-12-201):
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5265386&fecha=24/08/2012

9 Contrato de Prestación de Servicios de Telcel (12-182014):
http://www.telcel.com/mundo_telcel/quienes-somos/corporativo/contrato-prestacion-servicios.html

10 Contrato registrado en la PROFECO de AT&T:
<https://www.att.com.mx/tienda/contrato-registrado-profeco/>

11 “Telecom debe ser prioridad para los gobiernos”, *El Universal* (06-22-2016):
[http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/telecom/2016/06/22/
telecom-deben-ser-prioridad-para-los-gobiernos-ruiz-esparza](http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/telecom/2016/06/22/telecom-deben-ser-prioridad-para-los-gobiernos-ruiz-esparza)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de octubre de 2016

Diputado Clemente Castañeda Hoeflich (rúbrica)