

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRZA FLORES GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 77, numerales I y II, del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Desde el inicio de la LXIII legislatura, los diputados ciudadanos hemos presentado iniciativas que mejoren las condiciones de vida de los mexicanos y de las mexicanas; siendo prioridad para este grupo parlamentario legislar para que en el país se respeten los derechos humanos.

En México, la Procuraduría Federal del Consumidor es la instancia encargada de defender los derechos de los consumidores, prevenir abusos y garantizar relaciones de comercio justo. Se creó en 1976, a partir de la promulgación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Sin embargo, el 3 de febrero de 1983 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma del artículo 28 constitucional, que elevó a rango constitucional la protección al consumidor. Al respecto, la comisionada del Instituto Federal de Telecomunicaciones, doctora Adriana Labardini Inzunza, señala:

Así?, en ese marco de rectoría constitucional del Estado para el desarrollo y la equidad en la distribución de la riqueza, es que el artículo 28, al tiempo de enumerar las áreas estratégicas y las prioritarias, procede además en forma contundente con dos innovaciones. Primeramente establece una enérgica prohibición y orden de castigo severo a monopolios, prácticas monopólicas, exenciones de impuestos, protecciones a la industria así? como a toda concentración o acaparamiento de artículos de consumo necesario; y todo arreglo o colusión de productores u oferentes para evitar la libre competencia o la competencia. Y en segundo lugar, eleva a nivel constitucional el derecho a la protección de los consumidores y el mandato de propiciar la organización de los consumidores para la defensa de sus intereses, que si bien ya existía en leyes secundarias tales como la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente desde 1973, con esta reforma adquiere un carácter de derecho humano.

Hasta 2011 no se otorgaría a las asociaciones de consumidores la legitimación activa para iniciar juicios colectivos bajo estrictos requisitos, luego de una lucha que las organizaciones civiles iniciaron en 2007 mediante un movimiento que culminó tanto con la reforma al 17 constitucional, que adiciona las acciones colectivas como derecho humano (...) como con las reformas del Código Federal de Procedimientos Civiles y diversas leyes secundarias en materia de protección del consumidor, servicios financieros, protección ecológica y competencia económica.¹

Con la reforma de 2011 solamente otorga la legitimación activa a la Profeco para iniciar juicios colectivos, que por regla general, tienen por objeto exigir al proveedor del bien o servicio, la reparación del daño causado a un grupo de personas; pero el legislador no fue preciso si la Profeco cuenta con legitimación activa para acudir **a los órganos jurisdiccionales a ejercer las atribuciones que le confiere la ley, entre otras, la defensa de los consumidores frente a prácticas abusivas.**

Resulta pertinente citar la tesis número XCVII/2015:

Consumidor. El derecho a su protección tiene rango constitucional.

Tras la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, el Constituyente Permanente elevó a rango constitucional el **derecho** de protección al **consumidor**, y desde entonces prevé un mandato para que el legislador establezca reglas de protección al **consumidor** y reconoce el **derecho** de organización de los consumidores para la mejor defensa de sus intereses, lo cual responde a la situación de desventaja en que se encuentran como individuos aislados frente a los actores con los que interactúan en la dinámica del mercado, y al hecho de que existen derechos de los consumidores que, cuando son objeto de violación en masa o en grupo, adquieren mayor relevancia que lo que puedan representar las repetidas instancias de violación individual. En ese sentido, la Ley Federal de Protección al **Consumidor** da contenido al **derecho** social previsto en el artículo **28 constitucional**, ya que en aquella se atribuyeron a la Procuraduría Federal del **Consumidor** las facultades que se consideraron necesarias para que la protección del **derecho** de los consumidores sea eficaz y se establecieron los mecanismos para realizar dicha protección.²

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ratificó que el derecho de protección al consumidor es un derecho humano y de acuerdo a una interpretación pro persona, en la revisión del amparo número 4241/2013, determinó que en efecto, la Profeco cuenta con legitimación activa para acudir a los órganos jurisdiccionales en defensa de los derechos de los consumidores, coincidiendo con los argumentos presentados por esta instancia.

Naturaleza y atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor

(...) es un organismo descentralizado encargado de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, así como de procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Señala que lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que es de orden público e interés social, siendo que sus disposiciones son irrenunciables.

Que en los términos del artículo 24, fracciones I a III, de la Ley Federal de Protección al Consumidor,³ la Profeco tiene como atribuciones representar individualmente o en grupo los intereses de los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan.

Conforme a lo anterior es posible concluir que la Profeco cuenta con **legitimación activa** para acudir a los órganos jurisdiccionales a ejercer las atribuciones que le confiere la ley, entre otras, la defensa de los consumidores frente a prácticas abusivas.⁴

La interpretación de la norma parece simple, pero la parte demandada adujo que en efecto, la norma legitima a la Profeco a defender los derechos de los consumidores individual o colectivamente ante las instancias jurisdiccionales, los intereses de los consumidores, pero de acuerdo con los artículos 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y 578 y 579 del Código Federal de Procedimientos Civiles, “determinó que de su análisis se obtenía que el legislador estableció claramente que la acción que emprendiera la Procuraduría Federal del Consumidor, en el ejercicio de una acción, ya fuera para la tutela de pretensiones cuya titularidad atañe a una colectividad de personas, o bien, de pretensiones

individuales de las cuales son titulares los miembros de un grupo de personas, pero **siempre que se promueva en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente, debía ejercerse y tramitarse necesariamente como acción colectiva** en los términos del Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles”.⁵ Afortunadamente, este criterio no prevaleció en la decisión de la primera sala del máximo órgano jurisdiccional.

Expuesto lo anterior y puntualizando que la resolución emitida es una tesis aislada y, por tanto, no tiene carácter obligatorio; me refiero a la reunión de trabajo sostenida con la Procuraduría Federal del Consumidor con el objeto de fortalecer los derechos de los usuarios del transporte aéreo, en la cual la instancia manifestó su preocupación ante la laguna legal respecto de la legitimación activa de la Profeco para acudir a instancias jurisdiccionales y promover acciones diferentes a la reparación del daño por la vía civil para defender los intereses de los consumidores.

Hizo referencia a los problemas jurídicos que ha acarreado a la Profeco esta laguna legal, pues las aerolíneas se sirven de esta omisión para dilatar el procedimiento al interponer la excepción de falta de legitimación activa.

Cuando los consumidores exigen calidad más que cantidad, se necesita un respaldo institucional que el Estado debe otorgar por medio de leyes e instituciones que protejan al ciudadano y sus intereses y derechos en su calidad de consumidor.

Con objeto de otorgar de forma expresa y precisa las facultades necesarias a la Procuraduría Federal del Consumidor para que esté legitimada para promover todas aquellas acciones que sean necesarias para proteger los intereses y derechos de los pasajeros de avión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 28 Constitucional y adecuando la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al caso concreto: la defensa y protección de los derechos de los usuarios del transporte aéreo, someto a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se **adiciona** un último párrafo el artículo 17 de la Ley de Aviación Civil, para quedar de como sigue:

Artículo 17. En la prestación de los servicios de transporte aéreo se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar las condiciones máximas de seguridad de la aeronave y de su operación, a fin de proteger la integridad física de los usuarios y de sus bienes, así? como la de terceros.

Los servicios deberán prestarse de manera permanente y uniforme, en condiciones equitativas y no discriminatorias en cuanto a calidad, oportunidad y precio.

La Procuraduría Federal del Consumidor difundirá, garantizará y protegerá los derechos de los pasajeros de avión. Cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren los derechos individuales o colectivos de los usuarios, la Procuraduría está legitimada y podrá interponer cualquier acción, recurso, trámite o gestión que proceda ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas y ante los concesionarios o permisionarios, incluyendo las acciones colectivas de conformidad con lo dispuesto en el libro quinto del Código Civil.

Transitorio

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

Notas

1 Labardini Inzunza Adriana, *Del derecho de protección a los consumidores y a su organización*, SCJN, IIJUNAM, 2013, disponible en

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3567/33.pdf>

2 Semanario Judicial de la Federación, “Consumidor. El derecho a su protección tiene rango constitucional”, libro 16, marzo de 2015, tomo II, página 1024.

3 Artículo 24. La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

I. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;

II. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;

III. Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores;

4 4241/2013 Amparo Directo en revisión.

<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=159485>

5 Ídem 2.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de marzo de 2017.

Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica)