

Ciudad Victoria, Tamaulipas; 21 de mayo de 2014.

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO.-

Diputado Presidente.

Compañeras y compañeros diputados:

Dr. Alfonso de León Perales, diputado de **Movimiento Ciudadano** en esta LXII Legislatura del Congreso del Estado de Tamaulipas, en ejercicio de las atribuciones que me confiere el artículo 64 fracción I de la Constitución Política local, y los numerales 67 y 93 parte conducente de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos de este Poder, someto a su consideración,

INICIATIVA con propuesta de Punto de Acuerdo, mediante el cual el Congreso del Estado de Tamaulipas solicita al Secretario de Economía y a la Procuradora Federal del Consumidor, intensificar las medidas de verificación y vigilancia a fin de garantizar que las casas de empeño que ofertan a los habitantes del Estado de Tamaulipas contratos de mutuo con interés y garantía prendaria no incurran en usura y otras prácticas comerciales abusivas.

Fundo mi propuesta en los siguientes **CONSIDERANDOS**:

- 1º. Es principio universalmente aceptado aquel que proclama que la libertad consiste en poder hacer todo lo que no daña a otro.
- 2º. Una de esas libertades se reconoce en el primer párrafo del artículo 5o. de la Constitución Mexicana, en la parte que dispone: "*A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.*"
- 3º. Pero, enseguida, el mismo precepto aclara que *el ejercicio de esta libertad solo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.*
- 4º. En ese sentido, incluso, se tiene presente que el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su párrafo 2 reconoce el principio de que ninguna persona puede ser privada de sus bienes, y congruente con ello, dispone en su tercer párrafo, que tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.
- 5º. De lo cual se deduce que, si la Convención Americana ordena emitir leyes que establezcan dichas prohibiciones, resulta evidente que no es lícito ejercer

la libertad de comercio mediante el cobro de intereses excesivos, en la medida que esa práctica daña, en perjuicio de los deudores, el derecho humano a la propiedad privada.

6°. Aunado a lo anterior, por una parte, la fracción X del artículo 73 de la Carta Magna, señala entre las facultades del Congreso de la Unión, legislar en toda la República sobre comercio y otras materias de competencia federal, y el numeral 75 fracción X del Código de Comercio, considera actos de esa índole las operaciones realizadas por las casas de empeño, que, como sabemos son aquellas negociaciones que se ofertan al público contratos de mutuo con interés y garantía prendaria.

7°. Por otra parte, podemos decir que en el Estado de Tamaulipas de alguna manera se cumple la prohibición derivada del ya citado artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al disponerse en el Código Penal, lo siguiente: *“ARTICULO 422.- Comete el delito de usura, el que realizare cualquier préstamo, aún encubierto en otra forma contractual, con intereses superiores al bancario, u obtenga otras ventajas evidentemente desproporcionadas para sí o para otro.”* *“ARTICULO 423.- Al responsable del delito previsto en el artículo*

anterior se le impondrá de seis meses a ocho años de prisión y multa de 100 a 500 días salario. Igual sanción se aplicará al que procurase un préstamo cualquiera cobrando una comisión evidentemente desproporcionada para sí o para otro.”

8º. En ese contexto, se advierte que los contratos de mutuo con interés y garantía prendaria celebrados por las casas de empeño con usuarios de diversas clases sociales, y sobre todo en el caso de los más necesitados, en determinadas condiciones podrían configurar, en menor o mayor grado, formas de usura y explotación humana que, por su naturaleza, deben ser prohibidas por la ley, e inclusive sancionadas en el ámbito administrativo.

9º. Esto es así, si se toma en cuenta que, si bien, de acuerdo con el artículo 19 fracción VII de la **Ley Federal de Protección al Consumidor**, la Secretaría de Economía del Gobierno de México está facultada para expedir normas oficiales mexicanas y normas mexicanas respecto de los términos y condiciones a que deberán ajustarse los modelos de contratos de adhesión que requieran de inscripción en los términos de dicha ley, es de **considerar que**, ni en la norma oficial mexicana **NOM-179-SCFI-2007**, de *Servicios de mutuo con interés y garantía prendaria*”, publicada en

el Diario Oficial de la Federación de fecha 1 de noviembre de 2007, ni en la ley federal referida, aparece **expresamente** establecida la prohibición de usura en el sentido de la Convención Americana, aunque, en interpretación conforme, pudiera inferirse que dicha norma está **implícita** en diversas disposiciones de la misma ley federal.

http://diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005194&fecha=01/11/2007

10°. Es por ello importante comentar que el segundo párrafo del invocado artículo 19, dispone que la Secretaría, en los casos en que se requiera, emitirá criterios y lineamientos para la interpretación de las normas a que se refiere este precepto.

11°. En ese tenor, el artículo 24, fracción XX, de la Ley Federal multicitada, señala como atribución de la Procuraduría Federal del Consumidor, *“Requerir a los proveedores o a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores, y cuando lo considere pertinente publicar dicho requerimiento;”*

12°. Relacionado con lo anterior, para los efectos de esta iniciativa, también es importante mencionar que la interpretación de lo dispuesto en el artículo 19 de la

ley, debe hacerse en conexión con uno de los principios básicos en las relaciones de consumo, previsto en la fracción VIII del artículo 1 de la ley federal comentada, que es "*La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.*", como pudiera ocurrir en los contratos de adhesión que registran las casas de empeño ante la Procuraduría del Consumidor y en la contratación u operación misma de dichos contratos. La interpretación de la Secretaría de Economía también debe hacerse a la luz del derecho humano a la propiedad privada dispuesto en el artículo 21 de la Convención Americana que prohíbe precisamente todo interés excesivo o usura en los casos de préstamos.

13º. Lo cual se corrobora en lo previsto por el artículo 85 de la ley federal multicitada, que señala que el contrato de adhesión no podrá implicar prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores, obligaciones inequitativas o abusivas, o cualquier otra cláusula o texto que viole las disposiciones de dicha ley.

14°. El precepto además define al contrato de adhesión como el documento elaborado unilateralmente por el proveedor, para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio, aun cuando dicho documento no contenga todas las cláusulas ordinarias de un contrato. De lo cual se deduce que en esos modelos de contrato no intervienen directamente los consumidores que se ven en la necesidad de contratar con las casas de empeño, quienes, simplemente se adhieren por necesidad económica, aceptando todas las condiciones que los mismos establezcan. De ahí la necesidad de que la Secretaría y la Procuraduría intervengan en defensa de los intereses de los consumidores.

15°. También es de observar que, mediante DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 2013, se reformaron los artículos 65 Bis y 128; y se adicionaron los artículos 65 Bis 1 al 65 Bis 7 a la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuyo objeto fue, básicamente, según el dictamen de la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión:

- facultar a la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) para establecer un registro público en el que se deben inscribir las casas de empeño y los formatos de los contratos de adhesión que celebren con sus clientes
- prever los requisitos que deben cumplir las casas de empeño para obtener su inscripción en el registro público, e
- incluir a las casas de cambio como sujetas a las sanciones establecidas por la ley así como aumentar el monto de las mismas

16°. Congruente con la reforma citada a la Ley Federal de Protección al Consumidor, en los artículos transitorios “segundo” y “tercero” del decreto emitido por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente se estableció:

“Las casas de empeño contarán con un plazo de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el presente Decreto.” Y

“La Procuraduría Federal del Consumidor deberá ejecutar un programa de verificación de establecimientos y lugares en los que se ofertan al

público contratos de mutuo con interés y garantía prendaria.”

17°. Por ello, no pasa desapercibido para **Movimiento Ciudadano** que, como parte del *Programa Nacional de Verificación y Vigilancia de Casas de Empeño*, la PROFECO recién inició ayer operativos de verificación a casas de empeño, en forma aleatoria y clausurando algunas de ellas en algunas entidades del país donde se detectaron diversas irregularidades administrativas en violación a sendas normas de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Y según declaraciones de la Procuradora Federal del Consumidor, *“El objetivo es verificar que se proporcione en todo momento a los consumidores, de manera clara y veraz, los elementos informativos para una adecuada transacción comercial y evitar que se afecte o pueda afectar el patrimonio y economía de una colectividad de consumidores”*.

<http://www.profeco.gob.mx/prensa/prensa14/mayo14/bol0032.asp>

<http://elsemanario.com/53576/pasan-bascula-y-suspenden-21-casas-de-empeno-en-queretaro/>

<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/05/20/suspe-nde-profeco-21-casas-de-empeno-en-queretaro-por-irregularidades-7744.html>

<http://www.canal7slp.com/portada/locales-y-regionales/246091>

<http://www.telediario.mx/nacional/casas-de-empeno-son-supervisadas-por-profeco>

18°. Tampoco pasa desapercibido que el boletín de la Sala de Prensa de PROFECO informa que *“El operativo nacional se realizará en forma escalonada en todas las entidades del país, iniciando por aquéllas donde los ejecutivos estatales han solicitado la presencia de Profeco en esta actividad.”*

Sin embargo, con independencia de que el Gobernador pueda solicitar tal medida, este Congreso también tiene el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los habitantes del Estado, de conformidad con los principios constitucionales y convencionales.

Aunado a que, como ya dijimos, hay un mandato impuesto a PROFECO, de realizar la verificación y vigilancia correspondiente a dichos establecimientos, por imperativo expreso del artículo tercero transitorio del decreto de fecha 16 de enero de 2013, que

reformó y adicionó diversos preceptos de la Ley federal de la materia.

19°. Además, en los puntos decisorios de esta propuesta, se plantea que la verificación y vigilancia a las casas de empeño que existen en Tamaulipas sea de una intensidad mayor, dadas las condiciones imperantes en la realidad social de esta entidad federativa, y que el operativo incluya el combate a la usura.

20°. En función de lo anterior, es objeto de la presente iniciativa, proponer un Punto de Acuerdo, para que el Secretario de Economía y la Procuradora Federal del Consumidor adopte las medidas administrativas necesarias a efecto de intensificar en el Estado de Tamaulipas, el cumplimiento a lo previsto en los artículos transitorios precitados y en la ley de la materia, según se plantea en los puntos decisorios de esta propuesta, de tal forma que se verifique, vigile y garantice que no haya usura ni prácticas comerciales abusivas en las actividades de las casas de empeño en las que se ofertan al público contratos de mutuo con interés y garantía prendaria, e informar en su portal de internet y en los medios de masivos comunicación acerca de las acciones realizadas.

21°. En ese contexto y según un estudio publicado en el Portal del Consumidor, bajo la norma oficial mexicana supra mencionada, denominado "***La ruta del pignorante inteligente***", se advierte que el 80% de las personas que van a empeñar son amas de casa, y el 20% restante lo componen comerciantes, estudiantes, desempleados, así como jubilados y pensionados.

Aunque en ese mismo documento PROFECO anuncia que, a partir de junio de 2006, los llamados pignorantes son protegidos por la Ley Federal de Protección al Consumidor, y hace competente a dicha institución para atender las quejas ciudadanas, también informa que "***todos los proveedores de crédito prendario... cobran además de lo prestado, sus servicios: los intereses.***"

Al respecto, aporta un dato interesante, que, desde el punto de vista de **Movimiento Ciudadano**, podría existir usura en las relaciones comerciales de las casas de empeño, pues PROFECO revela "**con fines comparativos**" que **mientras el CAT (Costo Anual Total) de una casa de empeño comercial es de de 257% en las IAP (Instituciones de Asistencia Privada) es de 120%**. No obstante, la dependencia oficial solo recomienda al usuario cerciorarse, al entrar a un

establecimiento de ese tipo, que tenga el CAT en lugar visible.

Lo cual es claramente insuficiente, si de proteger a los consumidores se trata, en la medida que mantiene en pro de las casas de empeño costos excesivos por el servicio, incluidos los intereses, posiblemente más allá de los bancarios.

<http://www.consumidor.gob.mx/wordpress/wp-content/uploads/2012/07/12-13RC419-Infografia.pdf>

En razón de lo anterior, someto a la consideración de esta honorable Asamblea Popular, el siguiente

“Punto de Acuerdo LXII-_____

PRIMERO.- El Congreso del Estado de Tamaulipas solicita al Secretario de Economía y a la Procuradora Federal del Consumidor, intensificar las medidas de verificación y vigilancia a fin de garantizar que las casas de empeño que ofertan a los habitantes del Estado de Tamaulipas contratos de mutuo con interés y garantía prendaria no incurran en usura y otras prácticas comerciales abusivas.

SEGUNDO.- En caso de observar prácticas de usura u otras que pudieran constituir delito en las operaciones o contrataciones realizadas por las casas de empeño ubicadas en el Estado de Tamaulipas, se exhorta a la

PROFECO hacerlo del conocimiento de la Procuraduría General de Justicia del Estado para efectos de su competencia.

TERCERO.- Se instruye al Presidente de la Junta de Coordinación Política de este Poder, para que comunique el presente Acuerdo al Secretario de Economía y a la Procuradora Federal del Consumidor, e informar al Pleno de este Congreso sobre el resultado de las gestiones realizadas.

ARTÍCULO TRANSITORIO ÚNICO.- Este Acuerdo surte efectos al momento de su expedición y se publicará en el periódico oficial del Estado.”

Diputado presidente.-

Le ruego incluir el contenido de este documento en el acta que se levante con motivo de la presente sesión; y darle el trámite que corresponda a mi iniciativa.

Atentamente:

Dr. Alfonso de León Perales.

Diputado de Movimiento Ciudadano.