

Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

HONORABLE ASAMBLEA

PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA, RESPETUOSAMENTE, A LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS DE SONORA, BAJA CALIFORNIA, SINALOA, VERACRUZ, HIDALGO, PUEBLA, ZACATECAS, AGUASCALIENTES, SAN LUIS POTOSÍ Y GUANAJUATO PARA QUE EN EL ÁMBITO DE SUS COMPETENCIAS MODIFIQUEN SUS CÓDIGOS PENALES; A FIN DE SANCIONAR A QUIENES COMETAN LOS DELITOS DE ROBO, FRAUDE, FALSIFICACIÓN Y ALTERACIÓN CUYO OBJETO MATERIAL O MEDIO PARA SER COMETIDOS SEAN VALES DE DESPENSA EN PAPEL O CUALQUIER DISPOSITIVO ELECTRÓNICO EN FORMA DE TARJETA PLÁSTICA PARA CANJEAR BIENES Y SERVICIOS, A CARGO DEL DIPUTADO GUSTAVO GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN.

El que suscribe la presente, Diputado Gustavo González Hernández, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 58 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante este pleno la siguiente proposición con punto de acuerdo, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

De acuerdo a diversas reuniones, así como la información, datos, insumos y estadísticas proporcionadas al que suscribe por la ASEVAL, uno de los tipos de delito que más agravio causa y que mayormente se comete son los de índole patrimonial como es el robo y el fraude. Al respecto, la Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2010¹ revela con datos estadísticos, el alarmante crecimiento de la actividad delictiva en el país. Dicha encuesta señala al robo como el delito de carácter patrimonial con mayor prevalencia, seguido por el de fraude.

Otro elemento que facilita la comisión de delitos, es la falta de un marco normativo que permita a la autoridad perseguir y sancionar las conductas que resultan nocivas para la sociedad en sus derechos y bienes; lo que a la larga se traduce en una falta de certeza para

¹ Fuente: Encuesta realizada por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A. C., 2010.

Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

las inversiones y pérdida de competitividad de los estados para atraer y mantener dichas inversiones.

Muestra de lo anterior, es lo reflejado en el "Índice de Competitividad Mundial 2010-2011" elaborado por el Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés), en el que México cayó seis lugares en su nivel de competitividad derivado de la creciente inseguridad y violencia que se registra en el País.

Es decir, pasó de la posición 60 a la 66 en un análisis a 139 naciones, por la afectación de la inseguridad en la actividad económica.

De esta forma, México obtuvo el lugar 136 por el daño del crimen organizado a la capacidad de hacer negocios, una baja de siete posiciones respecto al año pasado.

Otro indicador que muestra el grado de incertidumbre que genera la inseguridad, es el que mide el costo del crimen y la violencia para los negocios, en donde nuestro país aparece en el lugar 132 en contraste con el lugar 129 que tenía en 2009.

Para el WEF, los problemas que México enfrenta para mejorar su entorno de competitividad no son causados por restricciones a los negocios ni por la sofisticación del mercado, donde, en general, hay buenas calificaciones, sino por la ineficiencia para mantener orden.

Para México, la confianza y la calidad de las instituciones recibe una pobre evaluación, el lugar 106, debido al creciente sentimiento de inseguridad entre la comunidad empresarial.

Adicionalmente, el Banco de México dio a conocer los resultados de su Encuesta del pasado mes de abril, referente a "Expectativas de Especialistas en Economía del Sector Privado" aplicada a 29 grupos de análisis y consultoría económica del sector privado nacional y extranjero.

Dichos analistas manifestaron que los principales factores que podrían limitar el ritmo de la actividad económica en nuestro país en los próximos seis meses son los siguientes:

1. Inseguridad pública: 23 por ciento de las respuestas.
2. La ausencia de cambios estructurales en México: 17 por ciento de las respuestas.
3. La inestabilidad financiera internacional: 12 por ciento de las respuestas.

Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

4. La debilidad de los mercados externos y de la economía mundial: 11 por ciento de las respuestas.
5. El incremento en los precios de los insumos y materias primas: 7 por ciento de las respuestas.

Los consultores identificaron las siguientes medidas de cambio estructural como necesarias para alcanzar mayores niveles de inversión: reforma fiscal; reforma laboral; reforma del sector energético; mejorar el marco regulatorio, mayor desregulación y facilitar la competencia, mejorar la seguridad pública y abatir las lagunas jurídicas existentes en diversos rubros.

Sobre éste último punto y que es del ámbito legislativo, consideran los analistas que es imperativo cubrir dichas lagunas, pues con ello la actividad económica tendría mayor certeza en su realización y se incentivaría su crecimiento.

Todo lo anterior ha servido para poner el contexto en el que se encuentran los delitos que se cometen con los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, en donde las empresas emisoras son objeto de falsificaciones, robos, fraudes y alteraciones con vales de papel; y recientemente a través de los dispositivos electrónicos en forma de tarjeta plástica.

Ahora bien, el combate a este tipo de conductas antisociales se dificulta cuando la delincuencia organizada encuentra en las lagunas legales de los Códigos Penales “nichos de oportunidad” para realizar sus acciones ilícita en total impunidad.

Tal es el caso de los delitos que son cometidos con los “Vales” utilizados para el canje de bienes y servicios o o en su nueva modalidad de dispositivos electrónicos en forma de tarjetas de plástico.

Siendo los delitos de robo, falsificación, fraude y alteración los que más afectan a la industria. Tan sólo de 2009 a la fecha, las pérdidas por estos ilícitos superan los 15 millones de pesos.

Por lo que respecta a las falsificaciones, es el delito que se realiza con mayor intensidad teniendo como medio comisivo al Vale ya que se pueden obtener grandes beneficios por parte de los falsificadores.

Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

Lo anterior, ha propiciado que las empresas emisoras inviertan una gran cantidad de recursos económicos en el desarrollo e implementación de medidas de seguridad como son: tintas especiales, papel seguridad, grabados, troquelados, entre otros.

Pero no sólo las empresas se han visto afectadas. Adicionalmente, los falsificadores distribuyen y en algunos casos comercializan los Vales de papel en los alrededores de las tiendas aprovechándose de la buena fe o desconocimiento de las personas, al ofrecerles un vale a un menor precio al de su valor nominal. Cuando estas personas pretenden canjear los vales falsificados por productos o servicios se percatan que han sido defraudados.

En este tipo de ilícitos no solo se defrauda a las empresas emisoras, sino muchas veces a un particular a quien con engaños le venden o cambian los vales. También se hace de forma indirectamente a las compañías o empresas que canjean bienes o servicios, como son tiendas departamentales o de autoservicio que entregan mercancías, pero en el último de los casos, son las empresas emisoras las que responden ante las tiendas al ampararse con la entrega de mercancías por el canje de los vales.

En ese sentido, a los asociados de ASEVAL no les queda otra más que absorber los costos de estas pérdidas, sí es que desean que la tienda les siga recibiendo los Vales. Adicionalmente a esto, y ante los incrementos de falsificación y uso fraudulento de los Vales de papel o en su nueva modalidad de dispositivos electrónicos en forma de tarjetas, las tiendas departamentales han expresado a la ASEVAL la posibilidad de ya no recibir este medio de canje de bienes y servicios por la falta de seguridad jurídica que ocasiona y la carencia de instrumentos que permitan perseguir y sancionar éste tipo de conductas.

De darse éste supuesto los más afectados serían los trabajadores y sus familias, ya encuentran en el Vale una forma de complementar el gasto del hogar, pues forma parte de su sueldo, por lo que no se considera exagerado decir que se trata incluso, de una cuestión de seguridad alimentaria. Hay que considerar que el 70% de los trabajadores que reciben los vales son personas que perciben hasta 6 salarios mínimos mensuales.

De perder su eficacia el Vale por las cuestiones antes señaladas, se correría el riesgo de que no fuera aceptado, lo que traería diversas consecuencias como el que los patrones tuvieran que dar esta prestación en efectivo, lo que a su vez generaría pago de impuestos tanto del

Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

patrón como del trabajador, disminuyendo el poder adquisitivo de éste y reduciendo los márgenes de maniobra de los empleadores, poniendo además en riesgo fuentes de empleo.

Laguna jurídica

Este tipo de actos ilícitos ocurre porque la delincuencia organizada aprovecha las lagunas legales que hay en los Códigos Penales.

Si bien, en algunos Códigos Penales de los estados contienen diversas disposiciones que contemplan los delitos de falsificación, fraude y robo ninguna se adecua a las características ni la naturaleza de los "Vales" por no ser estos un título de crédito como el pagaré, cheque o letra de cambio por lo que al momento de que los ministerios públicos conocen de un delito relacionado con "Vales", éste no puede integrar la averiguación adecuadamente, por carecer de elementos jurídicos claros y precisos. En el argot litigioso se dice que la conducta no "encuadra" en el tipo penal descrito por el Código por lo que se aplica la máxima de derecho "*Sine pena, sine ley*" que quiere decir: No hay pena sin ley.

Adicionalmente, no existe una definición de la naturaleza jurídica de lo que es un Vale, por lo cual se considera sería un gran avance el hecho de que en la legislación quedara plasmado y que sirviera como un referente obligado para la interpretación o cualquier efecto jurídico "erga omnes". Por lo anterior, se debe conceptualizar al vale de papel, como al documento que da derecho a su portador, *a cambiarlo ó canjearlo por bienes ó servicios.*

Dispositivos Electrónicos en forma de tarjetas

Aunado a lo ya señalado, los adelantos tecnológicos que favorecen al hombre, también han servido de un medio comisivo criminal, el cual se ve reflejado en los nuevos dispositivos en forma de tarjeta plástica, emitido por personas morales utilizados también para canjear bienes y servicios; tal y como ya sucede para el pago de gasolina.

Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

Al igual como sucede con las tarjetas de crédito, bandas organizadas “clonan” o falsifican estos dispositivos para obtener un lucro indebido, por lo que es necesario también cerrar la puerta a esta nueva modalidad criminal.

Importancia e impacto de la reforma que se propone leven a cabo los congresos locales.

Frente a todo esto, la pregunta lógica que surge es ¿Cuál es la importancia que tienen los Vales o estos nuevos dispositivos y por qué la necesidad de legislar sobre ello?

El Vale, y ahora estos nuevos dispositivos, constituyen el medio más adecuado y utilizado para otorgar a los trabajadores la ayuda de despensa, la cuál es una de las más importantes prestaciones de previsión social y que representan un ingreso exento para los mismos, en los términos del artículo 109 fracción VI, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Las prestaciones de previsión social tienen como finalidad proporcionar a los trabajadores y a sus familias la satisfacción de sus necesidades esenciales y la posibilidad de superación del nivel de vida.

Las ayudas de despensa constituyen una conquista laboral de los años 60 y representa hoy en día la prestación más apreciada por los trabajadores ya que los beneficios que de ella obtiene son inmediatos.

Actualmente, estas son algunas de las cifras que nos pueden ayudar a tener una idea sobre la importancia de los Vales²:

- 5,000,000 de trabajadores reciben la prestación, beneficiando a 20 millones de personas a nivel nacional.
- 45,000 empresas en el país otorgan la prestación.
- En promedio cada trabajador recibe \$ 650.00 mensuales en ayuda para despensa.

² “Estudio sobre la industria de los Vales para Despensa”, Bursametrica en octubre de 2003.

Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

- El 90% de los vales de despensa en papel o electrónicos en tarjeta, son canjeados por alimentos.
- El 85% de los vales de despensa en papel o electrónicos en tarjeta, son utilizados por las amas de casa.
- La prestación de ayuda para despensa es la más apreciada por los trabajadores y sus familias ya que sus beneficios son tangibles e inmediatos.
- Las operaciones realizadas con vales contribuyen a fortalecer la economía formal y se contribuye con el gasto público.
- Miles de familias estarían en riesgo de perder esta prestación y beneficio social.

Entre los establecimientos comerciales del sector formal que más destacan en el canje de bienes y servicios se encuentran: abarrotes, carnicerías, panaderías, farmacias, mercados, las cadenas de autoservicios, tiendas gubernamentales y sindicales entre otros.

Es importante no perder de vista, que las empresas que otorgan los vales de papel a sus trabajadores, buscan beneficiar al trabajador de menores ingresos ya que para ellos representan una importante ayuda en su poder de compra, para mejorar el nivel de vida de estos y el de sus familias.

- Se trata también de cerrar la puerta a la impunidad y hacer frente al incremento delictivo.
- Evitar pérdidas patrimoniales a empresas emisoras.
- Salvaguardar la prestación de más de 100 mil familias potosinas.
- Preservar la ayuda complementaria para la canasta básica de las familias trabajadoras.
- Fortalecer el comercio formal.
- Es una forma de combatir a la delincuencia.

Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

- Dar certeza a las inversiones.
- Evitar pérdida de competitividad de la entidad.
- Defender el poder adquisitivo de los trabajadores que impacta directamente su nutrición.
- Armonizar el marco normativo local con una ley de carácter federal como es la Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores.

En resumen, es una cuestión de seguridad alimentaria, justicia social para los trabajadores y de legalidad.

Consecuencias de no legislar

Las consecuencias futuras que se tendrían en caso de continuar con estos ilícitos y no legislar sobre el tema, serían de un fuerte impacto para los trabajadores; ya que en caso de que la prestación desaparezca o se integrara en efectivo al salario, se tendría que deducir vía impuestos por el monto correspondiente.

Entre las cuestiones que se generarían en caso de no dotar la autoridad de elementos para perseguir y sancionar este tipo de delitos son:

- En caso que los establecimientos afiliados como son las tiendas departamentales no deseen seguir recibiendo los Vales, Desvío de salario a compra de bienes fuera de la canasta básica.
- **Al no contar con la posibilidad de adquirir más alimentos, se podría acarrear a las familias que ya dependen, se presupuestan y complementan con los vales de una mala nutrición, en un momento en que los alimentos han registrado un alza preocupante en sus precios; por lo que no es exagerado decir que se trata**

Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

también de una situación de “seguridad alimentaria” para quienes perciben bajos ingresos.

- Pérdida del poder adquisitivo del trabajador.
- En caso de que se monetice la prestación y se integre al salario, el patrón tendrá un fuerte incremento en el costo de su nómina.
- Al tener una traducción de carácter económica la prestación, tanto para las empresas que otorgan los Vales como para las que los emiten, podría experimentar un fenómeno de desempleo, lo cual, vendría a complicar más la planta productiva, la economía local, generando inconformidades y reclamos sociales.
- Si la prestación desaparece y se da en efectivo, no se asegura que la misma sea utilizada para comprar artículos de la canasta básica familiar como sucede actualmente.
- Los contratos colectivos, obligan a la empresa a otorgar la prestación, por lo que al desaparecerla, ésta será integrada al salario, aumentando el gasto de la nómina y debiendo por consecuencia gravarla de las percepciones del trabajador; con lo que su flujo de efectivo y salario se vería disminuido.

De tal manera se considera necesario abordar dicho problema y evitar que se siga generando impunidad para quien comete tales conductas, falta de certeza para las empresas que se dedican a actividades comerciales ilícitas y sobre todo evitar que la ciudadanía se vea afectada en su patrimonio.

Prueba de la necesidad de combatir estas conductas antisociales, es el hecho de que entidades como Nuevo León, Jalisco, Querétaro, Estado de México, Morelos, Chihuahua –y recientemente Coahuila que por su gran número de transacciones comerciales experimentaban este flagelo social- reformaron sus respectivos Códigos Penales con lo que se ha comenzado a registrar una importante disminución de los ilícitos que se venían cometiendo en el caso de los dos primeros.

Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

Sin embargo, las empresas registran un fenómeno especial en las bandas dedicadas a éste tipo de delitos, ya que “emigran” a estados en donde su legislación no contempla la posibilidad de perseguirles y sancionarles como son principalmente los estados de Sonora, Baja California, Sinaloa, Veracruz, Hidalgo, Puebla, Zacatecas, Aguascalientes, San Luis Potosí y Guanajuato. Pero es en especial en éste último estado en donde se han registrado movimiento de bandas organizadas dedicadas a la falsificación y distribución desde el bajío hacia el norte y centro del país.

“De no atender el legislador local ésta problemática aproximadamente miles de familias que actualmente reciben esta prestación³, correrían el riesgo de verse afectadas en su economía y gasto familiar”. Por ello es importante se modifiquen los Códigos Penales de los Estados.

De no contemplarse una reforma que sancione estas conductas, las mismas se seguirán cometiendo de manera reiterada y peor aún, incrementándose, con un mensaje claro de impunidad.

Cabe señalar que este tipo de iniciativas permite la generación de consensos y acuerdos por el impacto que tendrá en beneficio de un gran número de habitantes, sin importar la corriente política que pueda tener mayor representación en el Congreso de que se trae, puesto que ha sido aprobado por unanimidad sin importar el signo partidista que predomine en dicho Congreso.

Finalmente quisiera señalar como antecedente que como integrante de la LVIII Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, propuse en el año 2008 una iniciativa para que se estableciera este delito en dicha entidad, misma que fue debidamente aprobada y entró en vigor el día 10 de diciembre del mismo año 2008.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de ésta H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la siguiente:

³ Fuente: Asociación de Empresas Emisoras de Vales (ASEVAL)

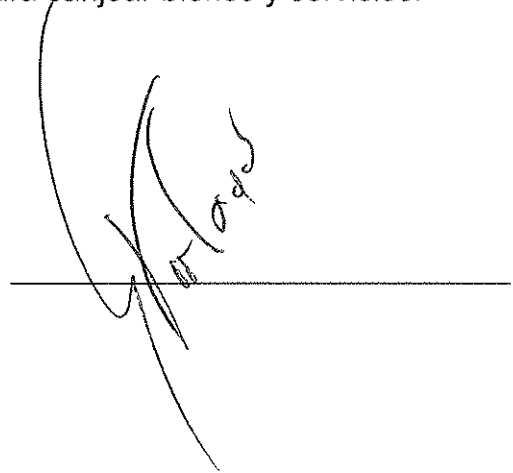
Proposición con punto de acuerdo para recomendar a los Congresos de los estados, modifiquen sus Códigos Penales para que se tipifiquen los actos ilícitos de robo, fraude y falsificación teniendo como medio comisivo los Vales utilizados para el canje de bienes y servicios, a fin de dotar a las autoridades de instrumentos que permitan perseguir y sancionar este tipo de conductas antisociales.

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO.- Se exhorta, respetuosamente, a las legislaturas de los Estados de Sonora, Baja California, Sinaloa, Veracruz, Hidalgo, Puebla, Zacatecas, Aguascalientes, San Luis Potosí y Guanajuato para que en el ámbito de sus competencias modifiquen sus códigos penales; a fin de sancionar a quienes cometan los delitos de robo, fraude, falsificación y alteración cuyo objeto material o medio para ser cometidos sean vales de despensa en papel o cualquier dispositivo electrónico en forma de tarjeta plástica para canjear bienes y servicios.

Firman el presente punto de acuerdo:

Dip. Gustavo González Hernández



Recinto Legislativo de San Lázaro. Junio de 2011.