

DE LA SEGUNDA COMISIÓN, EL QUE CONTIENE PUNTO DE ACUERDO: POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE RECHAZA LA FIRMA POR PARTE DEL EJECUTIVO FEDERAL DEL ACUERDO COMERCIAL ANTI FALSIFICACIÓN, REALIZADA POR EL EMBAJADOR DE MÉXICO EN JAPÓN, EL PASADO 11 DE JULIO.

SEGUNDA COMISIÓN

RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA

HONORABLE ASAMBLEA

A la Segunda Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, en el Segundo Receso del Tercer Año de Ejercicio Constitucional de la LXI Legislatura, fueron turnadas para su análisis y dictamen diversas proposiciones con **punto de acuerdo relativos a la firma por parte del Ejecutivo Federal del Acuerdo Comercial Anti Falsificación (ACTA), el pasado 11 de julio.**

Con fundamento en el artículo 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los artículos 116, 127 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 58, 60, 87, 88, 176 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los miembros de esta Segunda Comisión que abajo suscriben, someten a la consideración del Pleno el presente Dictamen, de conformidad con los siguientes:

ANTECEDENTES

1. Con fecha 18 de julio de 2012, los Senadores Francisco Javier Castellón Fonseca, Carlos Sotelo García y María Beatriz Zavala Peniche y del Dip. Rodrigo Pérez-Alonso González, presentaron ante el Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión la proposición con punto de acuerdo en relación a la firma, por parte del Gobierno Mexicano, del Acuerdo Comercial Anti-Falsificación (A.C.T.A.).

Al respecto, el 19 de julio del año en curso, la Presidencia de esta Segunda Comisión de Trabajo recibió comunicación instruida por la Senadora Beatriz Zavala Peniche, por la cual se informa que la legisladora retiró formalmente ante la Mesa Directiva de la Comisión Permanente su firma de la proposición citada en el párrafo anterior.

2. En la misma fecha, el Dip. Jaime Aguilar Álvarez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión la proposición punto de acuerdo por el que la Comisión Permanente lamenta la firma del Acuerdo Comercial Anti-Falsificación (A.C.T.A.).

3. En esa misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, dispuso que dicha solicitud de Punto de Acuerdo se turnara para su estudio y dictamen correspondiente a la Segunda Comisión, de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, por lo que se emite en este acto el Dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes:

CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES

1. El legislador proponente del punto de acuerdo relacionado con el numeral 1 en el apartado de antecedentes establece expresamente en sus consideraciones:

El pasado jueves 12 de julio nos enteramos por los medios de comunicación de la firma, por parte del Ejecutivo Federal, y a través del Embajador de México en Japón, del Acuerdo Comercial Anti Falsificación, conocido como ACTA, por sus siglas en inglés (Anti Counterfeiting Trade Agreement).

Desde el año 2007, México inició una serie de negociaciones relacionadas con este Acuerdo junto con los gobiernos de Australia, Canadá, Corea, Japón, Marruecos, Nueva Zelanda, Singapur, Suiza, Estados Unidos de Norteamérica, y representantes de la Unión Europea. Desde entonces, el Ejecutivo Federal, ha seguido estas negociaciones a través de la Secretaría de Economía, del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) y de la Procuraduría General de la República (PGR).

El Acuerdo Comercial Anti Falsificación (ACTA) consiste en una propuesta internacional multilateral que pretende establecer nuevos estándares para la observancia de los derechos de propiedad intelectual, con el propósito de combatir el crecimiento del comercio de bienes piratas y falsificados, mediante la cooperación internacional, el establecimiento de mejores prácticas para su observancia y la creación de un marco legal efectivo para combatir la piratería y la falsificación.

A inicios del año 2010, gracias a diversos comentarios publicados en Internet y en las diferentes redes sociales, así como a las advertencias y notificaciones de ciudadanos y académicos interesados en el tema, los legisladores nos enteramos de las negociaciones del ACTA, las cuales, en su momento fueron llamadas “reservadas” por el IMPI, pero que en realidad fueron realizadas en la oscuridad, en la opacidad y carentes de transparencia.

Esta manera de proceder del Ejecutivo Federal violó lo dispuesto en la Ley sobre Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, cuyos artículos 5 y 8 establecen que el Senado de la República deberá ser informado, por parte de las Secretarías de Estado y de cualquier otro organismo de la Administración Pública Federal, sobre el inicio de negociaciones formales de un Tratado Internacional.

Ante este escenario, el 5 de octubre del año 2010, en el Senado de la República se aprobó la creación de un Grupo Plural de Trabajo para dar seguimiento al proceso de negociación del Acuerdo Comercial Anti Falsificación, con el objeto de coadyuvar en la transparencia de las negociaciones multilaterales y garantizar que dicho Acuerdo se encontrara con arreglo a las garantías y derechos fundamentales que prevé nuestra Constitución.

El Grupo Plural de Trabajo fue creado al interior de la Comisión de Comercio y Fomento Industrial del Senado, mediante un Acuerdo aprobado de la Junta de Coordinación Política. El 19 de octubre de 2010, el Grupo quedó integrado por senadoras y senadores de los diversos Grupos Parlamentarios, instalándose el día 23 de noviembre. A partir de esta fecha, y danto cumplimiento con las tareas para las que fue creado, durante los meses de febrero, marzo y abril de 2011, el Grupo Plural que da seguimiento a las negociaciones del ACTA, sostuvo provechosas reuniones de trabajo en las que se escuchó y discutió con ciudadanos y representantes de la sociedad civil; con investigadores y académicos; con representantes del sector privado, de las cámaras industriales y organizaciones empresariales, y con integrantes del sector público.

Todas las reuniones y audiencias fueron transmitidas por el Canal del Congreso y en la página de Internet del Senado se encuentran publicadas las versiones estenográficas.

Además, el Grupo Plural dispuso la apertura de un sitio web dentro de la página de Internet del Senado para recibir opiniones del público en general, recibándose más de 600 comentarios.

Es decir, a diferencia del Poder Ejecutivo, el Senado de la República y el grupo especial sí actuaron de forma transparente y abierta a la sociedad en general.

Cabe destacar que durante este tiempo, el 22 de junio de 2011, la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión aprobó un Punto de Acuerdo para exhortar al titular del Poder Ejecutivo Federal a instruir a las Secretarías y dependencias negociadores del Acuerdo Comercial Anti Falsificación, a no firmarlo, en tanto no concluyeran las consultas públicas y audiencias del Grupo Plural de Trabajo que estaba dando seguimiento a dichas negociaciones, conformado en el Senado de la República.

Todas esas reuniones, opiniones y comentarios propiciaron que el Grupo Plural enriqueciera su información y conocimiento sobre el Acuerdo, lo que le permitió contar con una visión integral del contenido del mismo, de sus propósitos y de sus posibles efectos. Los senadores y senadoras integrantes de dicho Grupo Plural se centraron en las posibles implicaciones y efectos que el Acuerdo tendría en el uso del Internet y de las nuevas Tecnologías de la Información como herramientas trascendentales para la educación y el desarrollo económico, social, cultural y democrático del país.

El Grupo Plural reconoció el papel de las Tecnologías de la Información para disminuir la desigualdad en el acceso a la información y al conocimiento, y la necesidad de la neutralidad de la Red como uno de los principios fundamentales sobre los que fue construido el Internet. Asimismo, consideró que los derechos de propiedad intelectual constituyen el mecanismo idóneo para fomentar la investigación, la innovación, el desarrollo tecnológico, la creatividad artística y cultural, y que el Internet representa un nuevo escenario para la protección de estos derechos, por lo que requiere un marco jurídico específico.

Ante esta situación, el Grupo Plural consideró que si bien es fundamental proteger los derechos de propiedad intelectual, esta protección debe formularse cuidadosamente, sin que se genere un retroceso ni se limiten los servicios de Internet ni su acceso; sin inhibir el desarrollo del comercio electrónico, y respetando absolutamente las garantías individuales de los ciudadanos.

Como resultado de sus trabajos, el Grupo Plural de Trabajo elaboró un documento de conclusiones de fecha 20 de julio de 2011, mismo que fue entregado a la Mesa Directiva del Senado de la República y hecho público. Dos meses después, el 6 de septiembre, el pleno del Senado aprobó un documento que contenía las conclusiones del Grupo Plural, en el que se recomendó al Ejecutivo no firmar el Acuerdo Comercial Anti-Falsificaciones. Entre las principales razones de esa recomendación destacan:

Que el Proyecto del ACTA contiene diversas disposiciones que, en distintas interpretaciones, se pueden considerar contrarias a la legislación mexicana, en particular, a disposiciones constitucionales y de leyes ordinarias, que requieren ser consideradas por el Ejecutivo Federal antes de signar el Acuerdo internacional de referencia.

Que el Senado de la República, en coordinación con la H. Cámara de Diputados, continuara e incrementara las actividades encaminadas a actualizar y mejorar la legislación nacional que proteja con eficacia y efectividad los derechos de propiedad intelectual, incluyendo los derechos de autor y los derechos conexos, como una variable indispensable para mejorar el Estado de Derecho en el país y, con ello, las condiciones favorables a la innovación, el desarrollo tecnológico, la creatividad y la cultura, así como a la mejora de la competitividad económica.

Que el Senado de la República, en coordinación con la H. Cámara de Diputados, realizara un seguimiento a los análisis e informes especiales que diversos organismos multilaterales, entre ellos la Organización de la Naciones Unidas, realicen en relación con los derechos de libertad de opinión y expresión a través de la Internet, de tal manera que la legislación nacional mantenga su actualización y vanguardia en este ámbito.

Que el Pleno del Senado de la República exhortara al Ejecutivo Federal a que en un futuro, las Secretarías de Estado y entidades negociadoras de Tratados Internacionales, cumplan y respeten las disposiciones legales en materia de celebración de acuerdos comerciales de esta naturaleza, ya que la falta de comunicación, consulta y transparencia pueden obstaculizar el proceso de negociación y generar argumentos para aprobar o rechazar cualquier firma o ratificación.

Finalmente, la conclusión más importante del Grupo Plural de Trabajo consistió en que el Pleno del Senado de la República exhortara al Ejecutivo Federal a no suscribir el Acuerdo Comercial Anti Falsificación en virtud de que:

- a. En el proceso de negociación de este acuerdo se violó la Ley Sobre Aprobación de Tratados en Materia Económica;
- b. En la hipótesis de convertirse en derecho vigente, algunas disposiciones del proyecto de Acuerdo Comercial Anti Falsificación resultarían contrarias a disposiciones jurídicas del derecho nacional, entre ellas, garantías individuales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se vulnera el principio de presunción de inocencia que debe estar presente en todo nuestro sistema jurídico;
- c. La ambigüedad de algunas de las disposiciones del proyecto del Acuerdo Comercial Anti Falsificación resultarían contrarias a la seguridad y certeza jurídica de los habitantes del País;
- d. La implementación del Acuerdo Comercial Anti Falsificación podría resultar en una limitación a la universalización deseable del acceso a Internet, y
- e. El Acuerdo Comercial Anti Falsificación podría derivar en una censura a los contenidos de Internet y, en consecuencia, en una restricción a la libertad de funcionamiento y neutralidad que el mismo debe tener, poniendo en riesgo además, el desarrollo del legítimo comercio electrónico, la creatividad digital y la legítima difusión cultural.

Cabe señalar que el 4 de julio, una semana antes de que México suscribiera este Acuerdo, su texto fue rechazado por el pleno del Parlamento Europeo con 478 votos en contra, 39 a favor y 165 abstenciones, lo cual confirma lo concluido por el Grupo Plural de Trabajo del Senado de la República.

Aunado a lo anterior, Amnistía Internacional México hizo un llamado al Senado de la República a no ratificar el ACTA, ya que si bien, éste busca incrementar los controles relativos a la falsificación de mercancías y marcas, no garantiza un adecuado equilibrio entre la protección de los derechos de propiedad intelectual y el derecho a la libertad de expresión y al debido proceso que deben garantizar los Estados.

Por su parte, el 15 de julio, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal emitió un Boletín de Prensa en el que este organismo público expresa su preocupación por la firma del Gobierno Mexicano del Acuerdo Comercial Anti Falsificación, pues tras un análisis del Acuerdo, se reconoció la importancia de proteger los derechos de propiedad intelectual, sin embargo, en el ACTA éstos no son compatibles con los derechos consagrados en nuestra Carta Magna ni en los Tratados en materia de derechos humanos signados por México.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos lamentable la decisión que ha tomado el Gobierno Mexicano de firmar el Acuerdo Comercial Anti Falsificación, pues con ello demuestra una falta de respeto hacia la relación que debe existir entre los Poderes de la Unión, pues el Poder Ejecutivo ignoró por completo el debate que se dio durante dos años en el Senado de la República, en el cual se escuchó a todos los actores involucrados e interesados en el tema del ACTA.

El H. Congreso de la Unión no puede aceptar que se violen las leyes de México, en este caso la mencionada Ley sobre Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, ni que se vulneren las garantías individuales que nuestra Constitución consagra, ya que el ACTA viola los derechos de los ciudadanos y le concede al Poder Ejecutivo facultades para infringir la privacidad en Internet.

Como legisladores no podemos aceptar que siendo el Senado de la República parte del proceso de ratificación de los Tratados Internacionales, y en el marco de un respetuoso equilibrio de poderes, su opinión no sea tomada en cuenta y que, si bien es facultad del Ejecutivo firmarlos, se haya hecho caso omiso de los exhortos que tanto la Comisión Permanente como el propio Senado de la República le hicieron para que no se firmara el Acuerdo Comercial Anti Falsificación.

Ante lo expuesto, la proposición de mérito establece los siguientes puntos resolutivos:

PRIMERO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión rechaza enérgicamente la firma por parte del Ejecutivo Federal del Acuerdo Comercial Anti Falsificación (ACTA), el pasado 11 de julio en Japón, en virtud de que no se respetó lo dispuesto por la Ley sobre Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica; se ignoraron las conclusiones aprobadas por el pleno del Senado de la República el 6 de septiembre de 2011; y porque se trata de un Acuerdo que vulnera el orden jurídico nacional y los derechos humanos de los mexicanos.

SEGUNDO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo Federal, Felipe Calderón Hinojosa, a que realice las gestiones necesarias, a fin de que a la brevedad sea retirada la firma de México del Acuerdo Comercial Anti Falsificación (ACTA).

TERCERO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión cita a comparecer a la Secretaria de Relaciones Exteriores, Emb. Patricia Espinosa Cantellano y al Secretario de Economía, Dr. Bruno Ferrari García de Alba, para que informen a esta Soberanía las razones por las cuales el Ejecutivo Federal decidió suscribir el Acuerdo Comercial Anti Falsificación (ACTA), los términos en los que lo firmó, así como el texto definitivo del mismo.

2. La legisladora proponente del punto de acuerdo relacionado con el numeral 2 en el apartado de antecedentes establece expresamente en sus consideraciones:

En opinión de algunos actores involucrados en el tema, la firma del Acuerdo Comercial contra la Falsificación (ACTA, por sus siglas en inglés) por parte del Gobierno de México el pasado 12 de julio, fue un acto “sorpresivo”.

Valga hacer un señalamiento al respecto.

El Grupo Plural de Trabajo para analizar el tema referente al ACTA en la Cámara de Senadores presentó sus conclusiones el 20 de julio de 2011.

Considerando este precedente, parecería sorpresivo, efectivamente, que a un año del pronunciamiento de uno de los dos actores institucionales vinculados directamente con el análisis y en su caso aprobación o desechamiento del Acuerdo, el Ejecutivo se pronuncie en este momento, a menos de cinco meses de concluir su mandato y menos de quince días después de transcurridas las elecciones del 1o de julio.

Sorpresivo parecería también, si consideramos que la decisión se toma en sentido contrario de la opinión no sólo del Grupo Plural, que se pronunció por exhortar al Ejecutivo Federal a no suscribir el Acuerdo, sino de la Comisión Especial de Acceso Digital de la Cámara de Diputados, de organismos autónomos, instituciones académicas y sociales.

Los posicionamientos del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), de organizaciones como ARTICLE19 y la Asociación Mexicana de Internet, por mencionar sólo algunas, fueron también contrarias a la suscripción del ACTA.

Cabe destacar las precisiones que hizo el Grupo Plural del Senado al advertir que en el proceso de negociación se violó la Ley Sobre Aprobación de Tratados en Materia Económica, que algunas disposiciones del proyecto de Acuerdo resultarían contrarias a garantías individuales contenidas en la Constitución, y se vulneraría el principio de presunción de inocencia; que la ambigüedad de algunas de sus disposiciones resultaría contraria a la seguridad y certeza jurídica; que podría resultar en una limitación a la universalización deseable del acceso a internet y derivar en una censura a los contenidos del mismo.

Organizaciones sociales, han dirigido su atención a señalar los aspectos negativos que puede traer la aprobación del Acuerdo, tales como la restricción de la libertad de expresión, la pérdida de la neutralidad de la red debido a la restricción del uso de ciertos protocolos, la vigilancia total de todas las actividades en línea, y sanciones a los usuarios como perder el acceso a internet o la cárcel.

En el contexto internacional tenemos que el 4 de julio, el pleno del Parlamento Europeo rechazó por amplia mayoría el ACTA, bajo la consideración de que distorsiona los derechos fundamentales de los internautas.

No obstante la claridad y contundencia con que se han advertido los riesgos y se ha manifestado el rechazo, el Ejecutivo federal decide suscribirlo, y lo hace unos cuantos días después de transcurrida la jornada electoral.

De la misma manera que hizo con la remisión de sus observaciones al proyecto de decreto que expide la Ley General de Víctimas, actúa con total desconsideración del Congreso de la Unión y de las demandas de la sociedad civil con la que dice estar comprometido, una vez traicionando los acuerdos suscritos y atropellando el procedimiento parlamentario establecido en la ley, y otra, desoyendo completamente.

No puede dejar de pensarse que ambas maniobras se realizan en un momento en el cual pretende evadir su responsabilidad política; evidentemente, pospuso ambas decisiones con fines claramente electorales.

Celebramos que la ciudadanía no se haya equivocado.

Finalmente, la decisión no resulta tan sorprendente, se explica a partir y revela en sí misma el talante autoritario con el que pretende definirse una política pública que afecta directamente a la sociedad, en un proceso opaco a espaldas de ella, y que ignora la postura de los interlocutores institucionales directamente involucrados; no es un proceso consensuado, plural, ni mucho menos democrático.

Afortunadamente, los mecanismos de control en la materia están vigentes y para que el acuerdo entre en vigor en nuestro país, debe ser primero ratificado por el pleno del Senado.

En ese sentido, nos sumamos a los llamados ya expresados, y a los que han emergido en estos últimos días en el mismo sentido, por mencionar algunos, los de la Comisión Especial de Acceso Digital de la Cámara de Diputados, de la Comisión de Ciencia y Tecnología del Senado de la República, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, de la organización Amnistía Internacional, entre otras tantas.

Ante lo expuesto, la proposición de mérito establece el siguiente punto resolutivo:

Punto de Acuerdo

ÚNICO.- La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, lamenta la firma del Acuerdo Comercial Anti-falsificación (ACTA por sus siglas en inglés), acción que evidencia con toda nitidez, la postura autoritaria y unilateral que la actual administración ha asumido en su recta final, por lo que hace un extrañamiento al titular del Poder Ejecutivo Federal.

CONSIDERACIONES

I. Como lo establecen los legisladores que suscriben las proporciones en estudio, el pasado 11 de julio el Ejecutivo Federal firmó el Acuerdo Comercial Anti Falsificación (ACTA, por sus siglas en inglés –*Anti Counterfeiting Trade Agreement*) a través del Embajador de México en Japón, país depositario de dicho instrumento.

Lo anterior fue informado por el Gobierno Federal a través del Comunicado de Prensa emitido por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, de número IMPI-010/2012, en el cual se asegura que la firma del Acuerdo tiene como finalidad “combatir de manera más eficiente el problema de falsificación y piratería en materia de marcas, invenciones, obras intelectuales y artísticas”.

El mismo comunicado refiere que el Acuerdo establece “un marco general internacional con el fin de detener el comercio ilegal de productos piratas y/o falsificados, incluyendo su distribución masiva por medios digitales.” Y que, mediante su firma, México “se une a Australia, Canadá, Corea, Estados Unidos, Japón, Marruecos, Nueva Zelanda, Singapur y la Unión Europea en la firma de este instrumento.”

Además, se establece que el ACTA “provee un marco general de buenas prácticas de observancia y cooperación internacional que protege los trabajos, la creatividad, las exportaciones y el bienestar de los mexicanos, y se constituye en un instrumento equitativo y razonable frente a otros derechos.” Y garantiza que el Acuerdo “no violenta los derechos humanos reconocidos por nuestra Constitución y por los Tratados Internacionales de los que México es parte... tales como la libertad de expresión, el derecho a la legalidad, la privacidad de datos, el debido proceso y el acceso a la información y a la cultura.”

Por último, asevera que “la firma del ACTA es un firme mensaje del Gobierno Federal para que se siga discutiendo con el poder legislativo la efectiva protección de las marcas, invenciones y creaciones de los mexicanos, así como la implementación del Acuerdo, asegurando que estas garantías individuales no sean, en ningún caso, vulneradas ni transgredidas.” Razones por las cuáles el comunicado finaliza argumentando que “la aplicación del ACTA no generará un ambiente de vigilancia o monitoreo a las actividades que se realizan cotidianamente en plataformas como Internet, ni para revisar o incautar equipos de cómputo ni reproductores personales de audio o video.”

II. El Acuerdo firmado establece diversas medidas que se dirigen a prevenir, detener, sancionar y reparar los actos de falsificación, tránsito internacional y comercio de:

- **Mercancías de fábrica o de comercio falsificadas.-** cualquier mercancía, incluido su embalaje, que lleven puesta sin autorización una marca de fábrica o de comercio idéntica a la marca válidamente registrada para tales mercancías, o que no pueda distinguirse en sus aspectos esenciales de dicha marca, y que de ese modo lesione los derechos que al titular de la marca de que se trate otorga la legislación del país, y
- **Mercancías piratas que lesionan el derecho de autor.-** cualesquiera copias hechas sin el consentimiento del titular del derecho o de una persona debidamente autorizada por él en el país de producción y que se realicen directa o indirectamente a partir de un artículo cuando la realización de esa copia habría constituido infracción del derecho de autor o de un derecho conexo en virtud de la legislación del país.

Como obligación general, ordena a las Parte asegurarse de que “en su legislación se establezcan procedimientos de observancia de los derechos de propiedad intelectual que permitan la adopción de medidas eficaces contra cualquier acción infractora de los derechos de propiedad intelectual a que se refiere el presente Acuerdo, con inclusión de recursos ágiles para prevenir infracciones y de recursos que constituyan un medio eficaz de disuasión de nuevas infracciones.”

Como obligaciones particulares, establece que las partes deberán poner al alcance de los titulares del derecho los procedimientos judiciales civiles relativos a la observancia de todos los derechos de propiedad intelectual. Además, deberán establecerse mecanismos para hacer exigible el pago de daños y perjuicios por el infractor a favor del titular de los derechos, pago que deberá incluir los beneficios que el infractor hubiere recibido como producto de la infracción.

Cabe destacar que, en lo que hace a la infracción de derechos que protejan obras, fonogramas, interpretaciones y ejecuciones, y en los casos de falsificación de marcas de fábrica o de comercio, las partes deben establecer un sistema que permita el cobro de: (a) daños previamente establecidos; o (b) presunciones para determinar el monto de los daños suficientes para compensar al titular de los derechos por el daño causado por la infracción; o (c) al menos en el caso de derechos de autor, daños adicionales.

Para la protección internacional de los derechos, se establece que las partes deberán facultar a sus autoridades judiciales para “emitir una orden contra una Parte para que desista de cometer una infracción, y entre otras cosas, una orden para que dicha Parte o, cuando ello sea conveniente, un tercero sobre el cual la autoridad judicial competente tenga jurisdicción, prevenga que las mercancías infractoras de un derecho de propiedad intelectual entren en los circuitos comerciales”.

Por otra parte, se ordena facultar a las autoridades judiciales para imponer medidas provisionales rápidas y eficaces contra una parte o contra un tercero para evitar infracciones o para la conservación de pruebas. Incluso, sin haber oído a la otra parte, cuando “ello sea conveniente”.

Se establecen también diversas medidas para controlar el cruce en frontera de mercancías, incluso cuando se trate de pequeñas partidas o equipaje personal.

Dentro de las disposiciones que regulan los procedimientos, se establecen reglas para la solicitud de medidas por el titular de los derechos; el ofrecimiento y recolección de pruebas; el otorgamiento de fianzas y garantías; la determinación de la infracción, y los recursos que operen contra los diversos actos.

Por otra parte, obliga a las partes a establecer procedimientos y sanciones penales “aplicables al menos para los casos de falsificación dolosa de marcas de fábrica o de comercio o de piratería lesiva de derechos de autor o de derechos conexos a escala comercial”. De manera específica, se permite el establecimiento de sanciones penales “por la copia no autorizada de obras cinematográficas a partir de una representación en instalaciones de exhibición de películas que generalmente están abiertas al público”. La persecución de estos delitos podrá ser de oficio.

En todo caso, las sanciones deberán incluir la pena de prisión y multa y deberán ser “suficientemente disuasorias contra actos de infracción futuros que sean coherentes con el nivel de sanciones aplicadas por delitos de gravedad correspondiente”. Además, deberá facultarse a la autoridad judicial para decretar el aseguramiento, decomiso y destrucción de las falsificaciones u obras piratas.

De manera muy relevante, por la polémica que ha despertado en la sociedad a nivel mundial, el ACTA contiene una Sección destinada específicamente a regular la “observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual en el Entorno Digital”. Dicha sección se compone de un solo artículo, mismo que se transcribe dada su trascendencia para el presente dictamen:

ARTÍCULO 27: OBSERVANCIA EN EL ENTORNO DIGITAL

1. Cada Parte se asegurará de que en su legislación se establezcan procedimientos de observancia conforme a lo previsto en las Secciones 2 (Observancia Civil) y 4 (Observancia Penal), que permitan la adopción de medidas eficaces **contra cualquier acción infractora de los derechos de propiedad intelectual que se lleven a cabo en el entorno digital**, incluido recursos ágiles para prevenir las infracciones y recursos que constituyan un medio eficaz de disuasión de nuevas infracciones.

2. De conformidad con el párrafo 1, los procedimientos de observancia de cada Parte se aplicarán a las **infracciones de derechos de autor o derechos conexos a través de redes digitales, las cuales podrán incluir el uso ilegal de medios de distribución masiva para efectos de la infracción**. Estos procedimientos serán implementados de forma tal, que eviten la creación de obstáculos para actividades legítimas, incluido el comercio electrónico, y, conforme a la legislación de cada una de las Partes, preserven los principios fundamentales tales como libertad de expresión, procesos justos y privacidad.

3. Cada Parte procurará promover esfuerzos de cooperación dentro de la comunidad empresarial, para tratar de forma eficaz las infracciones de marcas de fábrica o de comercio y los derechos de autor o derechos conexos, manteniendo la preservando los principios fundamentales, tales como libertad de expresión, procesos justos y privacidad.

4. Una Parte podrá establecer, conforme a sus leyes y reglamentos, que sus **autoridades competentes estén facultadas para ordenar a un proveedor de servicios en línea, que divulgue de forma expedita al titular de los derechos, información suficiente para identificar a un suscriptor cuya cuenta se presume fue utilizada para cometer una infracción**, cuando dicho titular de los derechos haya presentado una reclamación con suficiente fundamento jurídico de infracción de marca de fábrica o de comercio o derechos de autor y derechos conexos, y donde dicha información se busque para efectos de protección u observancia de dichos derechos. Estos procedimientos serán implementados de forma tal que eviten la creación de obstáculos para actividades legítimas, incluido el comercio electrónico y, conforme a la legislación de cada una de las Partes, que preserven los principios fundamentales tales como libertad de expresión, procesos justos y privacidad.

5. Cada Parte proporcionará protección jurídica adecuada y recursos jurídicos efectivos **contra la acción de eludir medidas tecnológicas efectivas que sean utilizadas por los autores, artistas intérpretes o ejecutantes y productores** de fonogramas en relación con el ejercicio de sus derechos, y que respecto de sus obras, interpretaciones o ejecuciones y fonogramas restrinjan actos que no estén autorizados por los autores, artistas intérpretes, o ejecutantes o los productores de fonogramas concernidos o permitidos por la ley.

6. Para proporcionar la protección jurídica adecuada y los recursos jurídicos efectivos referidos en el párrafo 5, cada Parte proporcionará protección al menos contra:

(a) hasta donde su legislación lo permita:

(i) eludir sin autorización una medida tecnológica efectiva, a sabiéndolo o teniendo motivos razonables para saberlo; y

(ii) la oferta al público a través de la comercialización de un dispositivo o producto, incluidos programas de cómputo, o de un servicio, como medio para eludir una medida tecnológica efectiva; y

(b) la fabricación, importación o distribución de un dispositivo o producto, incluidos programas de cómputo, o la prestación de un servicio que:

(i) esté diseñado o producido principalmente para efectos de eludir una medida tecnológica efectiva; o

(ii) tenga únicamente un propósito comercial limitado, distinto a la elusión de una medida tecnológica efectiva.

7. Con el fin de proteger la información electrónica sobre la gestión de derechos, cada Parte otorgará protección jurídica adecuada y recursos jurídicos efectivos contra cualquier persona que, con conocimiento de causa, **realice sin autorización cualquiera de los siguientes actos sabiéndolo o, con respecto a recursos civiles, teniendo motivos razonables para saberlo que induce, permite, facilita u oculta una infracción de cualquier derecho de autor o derechos conexos:**

(a) suprima o altere cualquier información electrónica sobre la gestión de derechos;

(b) distribuya, importe para su distribución, transmita, comunique o ponga a disposición del público, ejemplares de obras, interpretaciones o ejecuciones o fonogramas sabiendo que la información electrónica sobre la gestión de derechos ha sido suprimida o alterada sin autorización.

8. Con el fin de dar protección legal adecuada y recursos legales eficaces conforme a las disposiciones de los párrafos 5 y 7, una Parte podrá adoptar o mantener limitaciones o excepciones adecuadas a las medidas que implementan las disposiciones de los párrafos 5, 6 y 7. Las obligaciones establecidas en las disposiciones de los párrafos 5, 6 y 7, son sin perjuicio de los derechos, las limitaciones, las excepciones o las defensas de la infracción de derechos de autor o de derechos conexos, establecidos en la legislación de una de las Partes.

Para procurar la eficacia de sus disposiciones, el ACTA establece diversas Prácticas que corresponden a las partes, tales como la especialización de las autoridades, recopilación de información y coordinación nacional entre las distintas autoridades. Se traba también un mecanismo de gestión de riesgos en frontera, a desarrollarse entre las partes.

Así mismo, se establecen medidas para garantizar la publicidad, el acceso a la información y la transparencia, necesarios para el conocimiento de las medidas que se adoptan, así como medidas para la concientización pública sobre “la importancia de respetar los derechos de propiedad intelectual y los efectos nocivos de las infracciones de los derechos de propiedad intelectual”.

Además, se genera un mecanismo de cooperación internacional; uno de intercambio de información, en el marco de la gestión de riesgos, y otro más de asistencia mutua en materia de creación de capacidades y cuestiones técnicas.

El esquema institucional se deposita en el Comité del ACTA, con representación de todas las partes, mismo que se encargará de verificar la implementación y operación del acuerdo, así como considerar modificaciones, adhesiones de otras partes y, en general, definir los asuntos que se vayan presentando.

Por último, resulta relevante que, conforme a su cláusula 39, el Acuerdo **permanecerá abierto a firma de los participantes en su negociación**, y de cualquier otro Miembro de la OMC, que los participantes acuerden por consenso, a partir del 1 de mayo de 2011 **hasta el 1 de mayo de 2013**. El Acuerdo entrará en vigor treinta días después del depósito del sexto instrumento de ratificación, aceptación o aprobación entre aquellos Signatarios que hayan depositado sus instrumentos respectivos de ratificación, aceptación o aprobación.

III. En principio, los integrantes de esta Segunda Comisión que signamos el presente dictamen expresamos nuestra convicción sobre que, en beneficio de las relaciones de colaboración entre poderes, el gobierno mexicano debe privilegiar un estrecho vínculo para el intercambio de posiciones y el aporte de información con este Poder Legislativo Federal, por las vías y mediante los órganos que resulten oportunos, sobre los avances que presente la negociación de compromisos que el Estado mexicano adquiera en el ámbito internacional. Ello, en virtud de que dichos compromisos habrán de ser sancionados por el Senado de la República.

Ahora bien, en lo que hace específicamente a los tratados internacionales de naturaleza económica, una ley especial de la materia trasciende la consideración anterior hacia la configuración de un esquema legal que hace obligatorio el vínculo de colaboración entre poderes antes referidos.

En efecto, la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica dispone un proceso de comunicación permanente entre Ejecutivo y Legislativo, que incluye el envío al Senado o a las comisiones correspondientes, por parte de las autoridades que negocien un tratado, de la siguiente información:

- La relativa a toda negociación que el Ejecutivo emprenda para la firma de un tratado, que deberá remitirse al inicio de los periodos ordinarios de sesiones (artículo 5);
- La que se vaya generando en forma periódica con base en un programa definido en el informe inicial (artículo 8);
- La relativa al resultado final completo de las negociaciones y sobre la forma en que se atendieron los objetivos de esta ley, que deberá remitirse con la anticipación necesaria a la fecha determinada para su firma (artículo 6), y
- La demás que solicite el Legislativo sea escrita o en comparecencia.

Además, una vez firmado, el tratado deberá someterse al Senado junto con los siguientes documentos:

- Un escrito con todas las acciones administrativas para aplicar los objetivos que correspondan conforme al tratado de que se trate;
- Una explicación de cómo la aprobación del tratado afectará las leyes y reglamentos de México;
- Los rubros que México concedió durante la negociación;
- La forma en que se cumplirán los objetivos que correspondan conforme al tratado firmado;
- La manera en que el tratado cumple con los intereses de México, y
- Las reservas que los países miembros del tratado establecieron y las razones (artículo 9).

En el caso del ACTA no fue ejecutado el procedimiento de colaboración entre poderes reseñado con anterioridad. De hecho, el Legislador federal advirtió la negociación del Acuerdo por la información que aportaron los medios durante los primeros meses de 2010. Lo que puede deberse a que el tratado no sea considerado como un instrumento de naturaleza económica por el propio Ejecutivo Federal.

Pero dicha circunstancia sería cuestionable, puesto que el artículo 1 de la Ley referida establece como objeto el de reglamentar el requerimiento de información por el Legislador a la Administración Pública sobre “la negociación, celebración y aprobación de tratados relacionados con el **comercio de mercancías**, servicios, inversiones, transferencia de tecnología, **propiedad intelectual**, doble tributación, **cooperación económica** y con **las demás materias a que se refiere este ordenamiento cuando se relacionen con las anteriores**”.

IV. Es un hecho público y notorio que el ACTA ha sido motivo de polémica durante los últimos años de su negociación. Diversas voces se han alzado desde muy distintos sectores de la vida pública de nuestro país para cuestionar el acuerdo, específicamente en lo referente a las medidas que implica en materia de regulación del uso de la red virtual Internet.

Dichos cuestionamientos son numerosos y son del conocimiento público. No es intención de esta dictaminadora el realzar un inventario sobre los mismos. Baste, a manera de resumen, dar cuenta de los siguientes documentos relevantes:

a) El llamado que Amnistía Internacional México hizo al Senado de la República a no ratificar el ACTA, pues, “no garantiza un adecuado equilibrio entre la protección de los derechos de propiedad intelectual y el derecho a la libertad de expresión y al debido proceso que deben garantizar los Estados”, lo que mueve a preocupación a dicha organización, puesto que “el libre flujo de información a través del internet ha significado una importante herramienta para la participación de la población en asuntos públicos y ha permitido una amplia movilización social para exigir una gran variedad de derechos; por ello, ningún instrumento legal debe poner en riesgo la libertad de expresión vinculada al uso de redes virtuales”.

b) El boletín de prensa publicado el pasado 15 de julio por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en el que expresa su preocupación por la firma del ACTA, sin dejar de reconocer a importancia de proteger los derechos de propiedad intelectual pues “tras un análisis del documento concluye que podría no resultar compatible con los derechos consagrados en la Constitución Mexicana y los tratados en materia de derechos humanos signados por México”.

La Comisión considera que “en diversos artículos del ACTA existe un margen amplio de ambigüedad en la manera en la que están redactadas algunas disposiciones claves relacionadas con la información susceptible de infracción y el alcance de las medidas de observancia en el entorno digital”, lo que deja espacio a la discrecionalidad, lo que se traduce en falta de seguridad jurídica. Evalúa, además, que “las disposiciones contenidas en el ACTA mediante las cuales son susceptibles de supervisión las comunicaciones en línea, resultan excesivas y violatorias del derecho de protección de los datos personales y la libertad de recibir o comunicar informaciones.”

Advierte que el documento no contiene garantías respecto de la protección del derecho a la vida privada, información personal sensible, el derecho a la defensa o la presunción de inocencia. Y lamenta, por último, “la forma sorpresiva en la que se llevó a cabo la firma del Acuerdo, sin garantizar el derecho a la consulta de la población, ignorando las observaciones y preocupaciones que sobre el documento emitieron diversas instancias como el Congreso de la Unión, la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) y el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI).”

c) El Comunicado de Prensa No.65/2010, emitido por la Comisión Federal de Telecomunicaciones el 24 de noviembre de 2010, en el que expresa se pronuncia por “mantener la libre concurrencia de los usuarios, la libre innovación y el libre flujo de contenido en el ámbito digital” y llama la atención sobre diversos puntos que debería considerar la autoridad, pues parecen vulnerables diversos derechos e, incluso, “podría impactar negativamente las tasas de penetración la evolución general de la industria de internet nacional, comprometiendo el objetivo de la presente administración de reducir la brecha digital”.

V. Es destacable el seguimiento que ha dado el Senado de la República al tema en estudio, mediante el desarrollo de diversas acciones y la emisión de distintos instrumentos por parte del Legislativo. Hechos que son reseñados con precisión por los legisladores que suscriben la proposición relacionada con el numeral 1 en el apartado de Contenido de las Proposiciones, razón por la cuál enseguida se presenta únicamente una breve relación de los aquéllos que resultan más relevantes:

- El 5 de octubre del año 2010, el Senado de la República aprobó la creación de un Grupo Plural de Trabajo para dar seguimiento al proceso de negociación del Acuerdo Comercial Anti Falsificación. La proposición, considerada de urgente resolución, estableció los siguientes resolutivos:

Primero.- El Senado de la República acuerda constituir un Grupo Plural de Trabajo para dar seguimiento al proceso de negociaciones del Acuerdo Comercial Anti-Falsificaciones, conocido como ACTA (por sus siglas en inglés Anti-Counterfeiting Trade Agreement) con el objeto coadyuvar en la transparencia de las negociaciones multilaterales y garantizar que las disposiciones de dicho Acuerdo se encuentren con arreglo a las garantías y derechos fundamentales que prevé nuestra Constitución Federal

Segundo.- El Senado de la República acuerda celebrar, a través del Grupo Plural de Trabajo previsto en el resolutivo anterior, foros y consultas públicas con funcionarios, académicos, expertos y público interesado, con el objeto construir una posición al respecto, y en su caso, para constituir una agenda y una ruta alterna al Acuerdo Comercial Anti-Falsificaciones (ACTA), a efecto de elaborar y presentar iniciativas de ley relacionadas con el Internet, los derechos de la propiedad industrial y de autor, así como con las libertades de expresión y el derecho a la intimidad.

Tercero.- En tanto se constituye una posición por la Cámara de Senadores sobre el Acuerdo Comercial Anti-Falsificaciones (ACTA), se exhorta al titular del Ejecutivo Federal, Lic. Felipe Calderón Hinojosa, suspenda el proceso de las negociaciones de nuestro país para suscribir dicho convenio internacional.

- El Grupo Plural de Trabajo fue creado 19 de octubre de 2010, por senadores de los diversos Grupos Parlamentarios, instalándose el día 23 de noviembre.
- El 22 de junio de 2011, la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión aprobó un Dictamen de la Segunda Comisión con el siguiente Punto de Acuerdo:

ÚNICO.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo Federal para que, en el marco de sus atribuciones, instruya a las Secretarías y Dependencias involucradas en las negociaciones del Acuerdo Comercial Anti Falsificación (ACTA), a no firmar dicho Acuerdo.

- El 20 de julio de 2011, el Grupo Plural entregó a la Mesa Directiva del Senado de la República e hizo público un documento de conclusiones, a partir de los trabajos desarrollados durante los meses de febrero, marzo y abril de ese mismo año.
- El 6 de septiembre de 2011, la Junta de Coordinación Política de la cámara alta presentó al Pleno del Senado las Conclusiones del Grupo de Trabajo para dar seguimiento al proceso de negociaciones del Acuerdo Comercial Antifalsificaciones (A.C.T.A.). Dicho informe finaliza con cinco conclusiones, constituyendo la última un exhorto al Ejecutivo Federal para no suscribir el ACTA por las siguientes razones, en síntesis:
 - a. En el proceso de negociación se violó la Ley Sobre Aprobación de Tratados en Materia Económica;
 - b. Las disposiciones del Acuerdo resultan contrarias a disposiciones jurídicas del derecho nacional y garantías contenidas en la Constitución mexicana;
 - c. La ambigüedad de algunas de las disposiciones del Acuerdo resultan contrarias a la seguridad y certeza jurídica de los habitantes del País;
 - d. La implementación del Acuerdo podría resultar en una limitación a la universalización deseable del acceso a Internet, y
 - e. El Acuerdo podría derivar en una censura a los contenidos de Internet y, en consecuencia, en una restricción a la libertad de funcionamiento y neutralidad que en el mismo debe prevalecer.

VI. Es importante recordar que el ACTA fue negociado por 37 países: 27 agrupados en la Unión Europea, más Estados Unidos, Canadá, México, Suiza, Marruecos, Japón, Corea del Sur, Singapur, Australia y Nueva Zelanda. El tratado ha sido aprobado por los ejecutivos de Canadá, Estados Unidos, Australia, Corea del Sur, Marruecos, Singapur, y Nueva Zelanda y por 22 países de la UE.

Sin embargo, el pasado 4 de julio, el Parlamento Europeo determinó rechazar la ratificación del Acuerdo, por 478 votos en contra, 39 a favor y 165 abstenciones. Lo anterior, de acuerdo a las propias reglas de la UE, deja afuera del ACTA a los 27 países de este bloque, por lo que quedan apenas 10 países firmantes, entre ellos México, como único Estado latinoamericano presente en la negociación. La razón fundamental de los parlamentarios europeos para rechazar el ACTA estriba en el riesgo de que la defensa de los derechos de autor se coloque por encima de la de los derechos fundamentales, y que la gestión de los contenidos en internet sea modificada. Además, el Comité de Tratados del Parlamento Australiano emitió un reporte en el que recomienda que el ACTA no sea ratificado hasta el año 2013.

VII. Por todo lo expuesto hasta aquí, esta dictaminadora no encuentra motivo para variar la apreciación que durante los últimos años ha reiterado el Legislador federal sobre los diversos riesgos que genera la firma del ACTA para la vigencia de diversos derechos y libertades en nuestro país. Ello, como derivado de ambigüedad del tratado, que lo deja demasiado abierto a la interpretación.

En ese sentido, consideramos sostenibles las conclusiones esbozadas en el documento de Conclusiones del Grupo de Trabajo para dar seguimiento al proceso de negociaciones del Acuerdo Comercial Antifalsificaciones (A.C.T.A.), presentado al Pleno del Senado de la República por la Junta de Coordinación Política de dicho órgano parlamentario federal, el 6 de septiembre de 2011.

En ese orden de ideas, los legisladores integrantes de la Segunda Comisión someten a esa Honorable Asamblea el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión rechaza la firma por parte del Ejecutivo Federal del Acuerdo Comercial Anti Falsificación (ACTA), realizada por el Embajador de México en Japón, el pasado 11 de julio, en virtud de que no se respetó lo dispuesto por la Ley sobre Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica; se ignoraron las conclusiones aprobadas por el pleno del Senado de la República el 6 de septiembre de 2011, y porque se trata de un instrumento que puede vulnerar el orden constitucional mexicano, trasgrediendo los derechos humanos contenidos en la propia Norma Fundamental y los derivados del ámbito internacional.

SEGUNDO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta al titular del Poder Ejecutivo Federal a que realice las gestiones necesarias a fin de que, previamente a su ratificación, se establezca una reserva de México al Acuerdo Comercial Anti Falsificación (ACTA) a efecto de que no sea aplicable en nuestro país el artículo 27 de dicho instrumento internacional, así como cualquier otra disposición que pueda afectar derechos fundamentales.

TERCERO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, reconoce la voluntad y el acuerdo entre naciones de preservar y defender los derechos de la propiedad intelectual y derechos de autor, pero considera que dichas acciones no deben dañar los derechos fundamentales de libertad de expresión, de prensa y de información.

CUARTO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión cita a comparecer al Secretario de Economía, Dr. Bruno Ferrari García de Alba, al Director General del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, José Rodrigo Roque Díaz, y a un representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que informen a esta Soberanía las razones por las cuales el Ejecutivo Federal decidió suscribir el Acuerdo Comercial Anti Falsificación (ACTA), los términos en que lo firmó, así como el texto del mismo.

Sala de Comisiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a los 24 días del mes de julio de
2012.

SEGUNDA COMISIÓN