Propuesta de iniciativa con proyecto de Decreto por la que se adiciona un tercer párrafo, recorriendo el que actualmente ocupa esa posición a la siguiente, haciendo lo propio con el resto de los párrafos del artículo 22 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

* **En relación al aseguramiento de bienes y cuentas bancarias.**

Planteada por el **Diputado Gerardo Abraham Aguado Gómez**,del Grupo Parlamentario “Del Partido Acción Nacional”, conjuntamente con las demás Diputadas y Diputados que la suscriben.

Fecha de Lectura de la Iniciativa: **11 de Marzo de 2020.**

Turnada a la **Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia.**

**Lectura del Dictamen:**

**Lectura de la Declaratoria:**

**Decreto No.**

Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado:

**H. PLENO DEL CONGRESO DEL ESTADO**

**DE COAHUILA DE ZARAGOZA.**

**PRESENTE. –**

**Iniciativa que presenta el diputado Gerardo Abraham Aguado Gómez, conjuntamente con los diputados del Grupo Parlamentario “Del Partido Acción Nacional”; en ejercicio de la facultad legislativa que como Congreso Estatal nos confiere la fracción III del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de conformidad a las atribuciones establecidas en los artículos 59 Fracción I, y 67 Fracción I de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, y con fundamento en los artículos 21 Fracción IV y 152 fracción I de la Ley Orgánica del Congreso Local, presentamos INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO por la que** **se adiciona un tercer párrafo, recorriendo el que actualmente ocupa esa posición a la siguiente, haciendo lo propio con el resto de los párrafos del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente:**

Exposición de motivos

Vamos a ser lo más precisos y breves que sea posible en este tema que todos conocemos y entendemos muy bien. El aseguramiento de bienes y cuentas bancarias de una persona física o moral, es una medida que utilizan las autoridades de procuración de justicia y fiscales en su lucha para combatir los delitos relacionados con la delincuencia organizada, esto en el primer caso, la extinción de dominio, léase, despojar a los delincuentes de los bienes muebles, inmuebles y dinero mal habido.

En el segundo caso, las autoridades fiscales, por conducto de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la SHCP, utilizan el bloqueo o aseguramiento provisional de las cuentas bancarias como parte de su estrategia para combatir, especialmente, los delitos con recursos de procedencia ilícita, así como le terrorismo. Todo esto explicado en su forma más simple, sin necesidad de detallar cuestiones técnicas o jurídicas más allá de los que es evidente y comprensible para todos.

En nuestro país, de acuerdo a la Constitución General de la Republica y a los tratados suscritos por México, todos gozamos de diversas garantías esenciales relacionadas con el actuar de las autoridades; entre otras: La presunción de inocencia, el derecho al debido proceso, la garantía de audiencia, y el derecho a no ser molestado en nuestros bienes y propiedades sino es por causa fundada y motivada y con apego a derecho, la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad y el derecho de acceso a la justicia.

Estas garantías nos permiten a todos los mexicanos gozar de la tranquilidad de poder disfrutar nuestros bienes, dinero y todo lo que sea producto de nuestro trabajo honrado sin restricción alguna. Nos permiten el acceso a una vida mejor por medio de la superación, el esfuerzo, el ahorro, por medio de emprender negocios legítimos y participar en inversiones amparadas por la ley. Todo esto forma parte del derecho a la propiedad privada, del derecho a mejorar las condiciones de vida de nosotros y de nuestros hijos y del derecho a poseer bienes, servicios, productos y toda clase de satisfactores.

Definitivamente, es un derecho del Estado y de la sociedad misma que los bienes y dinero mal habido por los delincuentes sea asegurado en una primera instancia, y en su caso, embargado en definitiva por las autoridades, ya que es producto de modos deshonestos de vida, que además, en todos los casos, perjudican gravemente a la sociedad, ya sea por medio de las drogas y sus efectos en la comunidad, la proliferación de las armas y sus consecuencias, la trata de personas, el secuestro, la pornografía, el robo sistemático, el tráfico de especies animales y vegetales, el robo de autos, la extorsión, la tala ilegal y la piratería, solo por citar algunas actividades que enriquecen a sus autores intelectuales y materiales a costa de causar enormes daños a los ciudadanos, a los gobiernos y al entorno.

Nadie puede estar en desacuerdo en que el Estado realice todas las acciones a su alcance para prevenir, castigar, y despojar de los bienes mal habidos a la delincuencia. Todos apoyamos estas medidas.

Cuatro artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son los que establecen el amplio abanico de derechos a que hemos hecho referencia con anterioridad, y son los siguientes:

*Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho…*

*Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo…*

*Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.*

*El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial…*

*Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.*

*No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete la autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia…*

**El aseguramiento fiscal**

Las autoridades fiscales pueden practicar el aseguramiento de bienes por adeudos fiscales o por la comisión de delitos fiscales, pero, no es bajo procedimientos azarosos o espontáneos. En todos los casos, de acuerdo a los códigos fiscales, el federal y los estatales, se cumple con un procedimiento previo a la ejecución, donde el contribuyente debe ser notificado, apercibido y se le debe conceder la oportunidad de defenderse, de aclarar las cosas, e incluso de pagar para evitar el procedimiento coactivo. Y aun así, el llamado **aseguramiento precautorio**, ha sido objeto de amparos ante los tribunales federales y las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al considerar que es inconstitucional.

Para abreviar, luego de una contradicción de tesis entre tribunales respecto del aseguramiento precautorio, Contradicción de Tesis 291/2012 resuelta por el Pleno, se generó la siguiente jurisprudencia:

Jurisprudencia P./J. 3/2013.

ASEGURAMIENTO PRECAUTORIO DE LOS BIENES O DE LA NEGOCIACIÓN DEL CONTRIBUYENTE. EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ, VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA. Al establecer el citado precepto que la autoridad fiscal podrá aplicar, como medida de apremio, el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente cuando éste, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de sus facultades de comprobación, viola el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues dicha medida no tiene por objeto garantizar un crédito fiscal y se impone sin que existan elementos suficientes que permitan establecer, al menos presuntivamente, que el contribuyente ha incumplido con sus obligaciones fiscales; de ahí que al no precisarse los límites materiales para el ejercicio de esa atribución se da pauta a una actuación arbitraria de la autoridad hacendaria. No obsta a lo anterior que el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente obedezca a un fin constitucionalmente válido, consistente en vencer su resistencia para que la autoridad fiscal ejerza sus facultades de comprobación y logre que cumpla eficazmente con su obligación constitucional de contribuir al gasto público, en razón de que tal medida de apremio, en tanto impide que ejerza sus derechos de propiedad sobre los bienes asegurados, no es proporcional con el fin pretendido por el legislador ni es idónea para ello, ya que puede llegar a obstaculizar el desarrollo normal de sus actividades ordinarias y, con ello, generar que incumpla con las obligaciones derivadas de sus relaciones jurídicas, incluyendo las de naturaleza tributaria, a más de que existen otros medios que restringen en menor medida sus derechos fundamentales, como el auxilio de la fuerza pública y la imposición de sanciones pecuniarias.

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECON), en el cuadernillo “número VII; Inmovilización de cuentas bancarias a la luz de las recomendaciones de la Prodecon, reconoce que “las autoridades están facultadas por ley para realizar la inmovilización de los depósitos y cuentas financieras de los contribuyentes, manifestando que la autoridad debe ejercer dicha facultad con la mayor reserva, apegada de manera estricta a los casos que la ley prevé para su procedencia, como último recurso permitiendo en todos los casos la operación del giro, así como aplicarla estrictamente en proporción a los objetivos que se persigan, respetando en todo momento los derechos fundamentales de los contribuyentes involucrados. Sin embargo, es evidente que las autoridades fiscales no toman en cuenta estos aspectos, toda vez que, derivado de las quejas que han promovido diversos contribuyentes ante la Prodecon, se observa que las autoridades atentaron contra los derechos fundamentales de los pagadores de impuestos, tales como los de legalidad, audiencia, debido proceso, seguridad y certeza jurídicas, propiedad, acceso a la justicia, seguridad social e incluso al mínimo vital…” Fin de la cita.

Asimismo, la presunción de inocencia, es un principio, contrario a la creencia de tradicional de que solo opera en el ámbito penal, es aplicable a otros ámbitos, como el fiscal y el administrativo. Así los resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siguiente criterio:

Décima Época Núm. de Registro: 2006505 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tesis Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: (III Región)4o.37 A (10a.) Página: 2096

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. AL SER UN PRINCIPIO APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN UTILIZAR UN MÉTODO DE VALORACIÓN PROBATORIO ACORDE CON ÉL.

De la tesis P. XXXV/2002, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, página 14, de rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", se advierte que los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, consagran los principios del debido proceso legal y acusatorio, los cuales resguardan en forma implícita el diverso principio de presunción de inocencia, que consiste en que el gobernado no está obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia. Si se parte de esa premisa, la presunción de inocencia es un derecho que surge para disciplinar distintos aspectos del proceso penal, empero, debe trasladarse al ámbito administrativo sancionador, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado. De tal suerte que dicho principio es un derecho que podría calificarse de "poliédrico", en el sentido de que tiene múltiples manifestaciones o vertientes cuyo contenido se encuentra asociado con derechos encaminados a disciplinar distintos aspectos del proceso penal y administrativo sancionador. Así, en la dimensión procesal de la presunción de inocencia pueden identificarse al menos tres vertientes: 1. Como regla de trato procesal; 2. Como regla probatoria; y, 3. Como estándar probatorio o regla de juicio, lo que significa que el procedimiento administrativo sancionador se define como disciplinario al desahogarse en diversas fases con el objetivo de obtener una resolución sancionatoria de una conducta antijurídica que genera que se atribuya la carga de la prueba a la parte que acusa. De esa forma, la sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos fines preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo. Así, el procedimiento administrativo sancionador deriva de la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas desplegadas por el sujeto infractor, de modo que, la pena administrativa es una función jurídica que tiene lugar como reacción frente a lo antijurídico, frente a la lesión del derecho administrativo, por ello es dable afirmar que la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con la penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico, ya que en uno y otro supuestos la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena, la cual se aplica dependiendo de la naturaleza del caso tanto por el tribunal, como por la autoridad administrativa. De tal suerte que, dadas las similitudes del procedimiento penal y del administrativo sancionador, es que los principios que rigen al primero, como el de presunción de inocencia, también aplican al segundo. En esos términos, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben utilizar un método al valorar los elementos de convicción que obran en autos, para verificar que por sus características reúnen las condiciones para considerarlos una prueba de cargo válida, además de que arrojen indicios suficientes para desvanecer la presunción de inocencia, así como cerciorarse de que estén desvirtuadas las hipótesis de inocencia y, al mismo tiempo, descartar la existencia de contraindicios que den lugar a una duda razonable sobre la que se atribuye al infractor sustentada por la parte acusadora.

**El aseguramiento o bloqueo de cuentas bancarias**

De acuerdo al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, la Unidad de Inteligencia Financiera tiene como finalidad investigar las operaciones financieras que tengan como objetivo financiar el terrorismo, además de detectar las operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Existen muchas inquietudes en el país con respecto al funcionamiento de esta Unidad, ya que incluso el propio Fiscal General de la República ha señalado que dicha institución no se apega a los principios de presunción de inocencia y de debido proceso a la hora de proceder al aseguramiento o bloqueo de cuentas bancarias por “sospechas” de que forman parte de actividades ilícitas.

En fecha 22 de mayo de 2019, el sitio WEB “La Jornada”, dio a conocer lo siguiente:

“…SCJN autoriza a SHCP a congelar cuentas bancarias sin orden judicial

La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá “congelar” cuentas bancarias sin solicitar autorización judicial cuando exista la petición de una autoridad extranjera. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determinó que los jueces no podrán otorgar suspensiones provisionales a los afectados por estas medidas.

Los ministros de la Segunda Sala establecieron que “para el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, la UIF de manera válida puede ordenar el bloqueo de una cuenta bancaria, pero solamente cuando ello se efectúe con motivo de una solicitud expresa realizada por una autoridad competente de otro país o por un organismo internacional”.

Por unanimidad de votos estableció las reglas que deberán aplicar los jueces federales para analizar la procedencia de la suspensión provisional cuando en un juicio de amparo se reclame un bloqueo de cuentas bancarias que tenga como origen una orden de la UIF, la cual en las últimas semanas ha realizado múltiples aseguramiento de cuentas a personas físicas y morales que presuntamente han incurrido en actos ilícitos.La Corte determinó que “en este tipo de asuntos es posible otorgar la suspensión provisional” pero esa medida “no surtirá efectos cuando el bloqueo se deba a una solicitud expresa formulada por una autoridad extranjera competente o por un organismo internacional, con base en un tratado bilateral o multilateral”.

En casos en los que la UIF “considere que existen elementos que puedan constituir un delito (deberá presentar) la denuncia correspondiente ante la Fiscalía General de la República, la cual podrá a su vez solicitar el bloqueo de cuentas bancarias a un juez federal”.

Esta resolución no tiene efectos retroactivos, por lo que, como en escaso del ex jefe de la Subdirección de Salvaguarda Estratégica de Pemex, el general Eduardo León Trauwitz, —señalado como partícipe de actos que beneficiaron a grupos dedicados a huachicoleo—, quien solicitó el descongelamiento de sus cuentas, ya que en su juicio de amparo ya se le negó la suspensión definitiva…” Fin de la cita.

En resumen, si el bloqueo de cuentas corresponde a nacionales, debería observarse el debido proceso y la presunción de inocencia en favor los afectados, de tal suerte que para poder asegurar las cuentas se realice un proceso legal y se obtenga la orden de aseguramiento de un juez.

 A raíz de los hechos ya señalados, en fecha 06 de noviembre de 2019, y luego de ser aprobada por mayoría en el Senado, la Cámara de Diputados aprobó una reforma a la Ley de Instituciones de Crédito, para que la UIF pueda congelar cuentas bancarias bajo un procedimiento que, si bien pretende establecer garantías a favor de la persona que sufre el aseguramiento, en los hechos resulta controversial, iniciativa original del senador Ricardo Monreal. El dictamen se aprobó con 308 votos a favor, 141 en contra y 10 abstenciones.

Los especialistas en la materia, en su inmensa mayoría señalan que es una reforma inconstitucional, porque vulnera los principios ya mencionados: la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad y el derecho de acceso a la justicia y la legalidad.

**El derecho a no sufrir aseguramiento o embargo de bienes arbitrario debe estar en la Ley Suprema**

Si bien, de acuerdo a las disposiciones establecidas en los artículos 14, 16, 21 y 22, debe quedar claro para todos que ninguna autoridad puede asegurar los bienes o cuentas bancarias de los ciudadanos con discrecionalidad y sin respeto por las garantías del debido proceso y presunción de inocencia, el actuar de la UIF ha planteado la necesidad de que esto deba precisarse de modo claro en el texto constitucional.

Por todo lo expuesto, tenemos a bien presentar la presente iniciativa con proyecto de

DECRETO

**ARTÍCULO ÚNICO****:** Se adiciona un tercer párrafo, recorriendo el que actualmente ocupa esa posición a la siguiente, haciendo lo propio con el resto de los párrafos del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para quedar como sigue:

Artículo 22...

Párrafo segundo…

**No podrá realizarse en perjuicio de persona alguna el aseguramiento de sus bienes y cuentas bancarias sin que se observen de manera previa las garantías del debido proceso y la presunción de inocencia.**

**…..**

TRANSITORIOS

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

##### ATENTAMENTE

“**POR UNA PATRIA ORDENADA Y GENEROSA Y UNA VIDA MEJOR Y MÁS DIGNA PARA TODOS”**

**GRUPO PARLAMENTARIO “DEL PARTIDO ACCION NACIONAL”**

## Saltillo, Coahuila de Zaragoza, 11 de marzo de 2020

DIP. GERARDO ABRAHAM AGUADO GÓMEZ

|  |  |
| --- | --- |
|  DIP. MARCELO DE JESÚS TORRES COFIÑO | DIP. MARÍA EUGENIA CÁZARES MARTÍNEZ |
| DIP. ROSA NILDA GONZÁLEZ NORIEGA | DIP. BLANCA EPPEN CANALES |
| DIP. FERNANDO IZAGUIRRE VALDÉS | DIP. GABRIELA ZAPOPAN GARZA GALVÁN |
| DIP. JUAN ANTONIO GARCÍA VILLA | DIP. JUAN CARLOS GUERRA LÓPEZ NEGRETE |