

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

Los que suscribimos, Rubén Rocha Moya, Mónica Fernández Balboa, Imelda Castro Castro, Daniel Gutiérrez Castorena, Aníbal Ostoa Ortega y Ovidio Peralta Suárez, Senadores de la República en la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario MORENA, con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, 72, 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 8, apartado 1, fracción I; 164 y 172 del Reglamento del Senado de la República, sometemos a consideración del Pleno de esta Cámara la siguiente: INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN EL ARTÍCULO 242, Y LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 252, RECORRIÉNDOSE SU CONTENIDO A LA FRACCIÓN VII, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de junio de 2011, constituye uno de los referentes principales en nuestro ordenamiento jurídico en materia de derechos humanos, los cuales, tal como dispone el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben ser promovidos, respetados, protegidos y garantizados por todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Dicho mandato impone al legislador un deber de diligencia en su ámbito competencial, pues es a través de la creación y modificación de las normas que cumplirá con ese postulado constitucional, al regular y desarrollar progresivamente tales derechos. Lo anterior resulta especialmente relevante tratándose de la materia penal, pues ésta contiene las consecuencias jurídicas más extremas, tanto para aquella persona contra la cual se sigue un proceso penal, como para las víctimas u ofendidos que, desde la norma misma, pueden ver cortadas sus aspiraciones de justicia, búsqueda de la verdad y reparación del daño.

En ese sentido es que esta iniciativa, recoge lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, promovidas, respectivamente, por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, en contra de diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales¹, cuyo engrose fue publicado el día 08 de marzo de 2019.

En esa resolución, la Suprema Corte validó la constitucionalidad de la mayor parte de los artículos impugnados²; sin embargo, consideró inconstitucionales los artículos 242, 249, 303, párrafo primero y 355, párrafo último. De éstos, merece atención legislativa, por sus consecuencias e impacto en el proceso penal, lo relativo al primero de ellos, ya que el resto fue atendido a través de reformas previas o bien, porque los términos en los que fueron resueltas las citadas acciones de inconstitucionalidad, no generaron lagunas o vacíos que deban colmarse.

A saber, el texto original del artículo 249, disponía:

En caso de que el producto, los instrumentos u objetos del hecho delictivo hayan desaparecido o no se localicen por causa atribuible al imputado, el Ministerio Público decretará o solicitará al Órgano jurisdiccional correspondiente el embargo precautorio, el aseguramiento y, en su caso, el decomiso de bienes propiedad del o de los imputados, así como de aquellos respecto de los cuales se conduzcan como dueños, cuyo valor equivalga a dicho producto, sin menoscabo de las disposiciones aplicables en materia de extinción de dominio.

Sobre la figura jurídica contenida en dicho artículo, el aseguramiento por valor equivalente, la Suprema Corte reconoció que tal acción, incluso, estaba recomendada por diversos organismos internacionales especializados y se encontraba prevista en instrumentos internacionales adoptados por el Estado Mexicano³; sin embargo, estimó que la misma se encontraba afectada de inconstitucionalidad, al permitir que una medida

¹ En lo sucesivo CNPP

² 132, fracción VII; 147, párrafo tercero; 148, 153, párrafo primero; 155, fracción XIII; 251, fracciones III y V, 266, 268; y 434, párrafo último; éste por haberse desestimado la acción de inconstitucionalidad 10/2014.

³ Véase el párrafo 249 de la resolución.

de tal naturaleza y alcances pudiera ser decretada por una autoridad distinta a la judicial. Al respecto, la Suprema Corte resolvió que:

La norma autoriza el embargo precautorio y el aseguramiento, no de los instrumentos, objetos o productos del delito (pues se parte de la circunstancia de que éstos se perdieron o no se localizan), sino de bienes con valor equivalente o respecto de los cuales el imputado se conduzca como dueño. Esta cualidad es fundamental en nuestro análisis. No tenemos duda de que los instrumentos, objetos y productos del delito son y deben ser susceptibles de aseguramiento con miras a un eventual decomiso o para satisfacer la reparación del daño. Pero cuando éstos no se hallan, la norma autoriza que la autoridad vaya tras de otros bienes que no tienen relación alguna con el hecho delictivo que se investiga, incluso permite aplicar el embargo o aseguramiento a terceros que pueden poseer los bienes o ser sus propietarios de buena fe. Una afectación de esta naturaleza y alcances, por más que se trate de un acto de molestia (provisional) y no de privación (definitivo), restringe el derecho de propiedad y de seguridad jurídica de las personas y, por lo mismo, debe someterse al escrutinio y decisión de un Juez imparcial, que objetivamente determine sobre la procedencia de la medida a la luz de las circunstancias y hechos del caso.⁴

Lo que trajo como consecuencia la declaración de inconstitucionalidad de la porción normativa “decretará o” del citado artículo; con lo cual, sin necesidad de modificación alguna, queda claramente establecido que el aseguramiento por valor equivalente no podrá ser decretado por el Ministerio Público, sino que deberá solicitarlo ante el Juez de control, para que sea éste quien decida sobre la petición.

Con relación a los artículos 303 y 355, último párrafo, ambos fueron calificados como inconstitucionales; empero, en fecha 17 de junio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la que fue conocida como “miscelánea penal”, cuyo objetivo fue reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones del CNPP; del Código Penal Federal; de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; de la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal; de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos

⁴ Párrafo 252 de la resolución.

Mexicanos, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de Defensoría Pública, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley de Instituciones de Crédito.

Bajo ese decreto, ambos artículos fueron modificados y reconducidos al ámbito de la constitucionalidad; incluso en la propia ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la que nos hemos referido, existe una especie de reconocimiento de la constitucionalidad del contenido vigente del artículo 303, al haberse acotado las solicitudes de geolocalización a supuestos específicos y siempre sometida a control judicial.⁵

Como se advierte, la intervención del Órgano Legislativo resulta innecesario ante la declaratoria de invalidez de esos artículos; sin embargo, no sucede lo mismo respecto del 242 del CNPP, que regulaba el aseguramiento de bienes o derechos relacionados con operaciones financieras. Al respecto, se comparte la preocupación plasmada en uno de los votos particulares emitidos con motivo de la resolución de la acción de inconstitucionalidad, en el sentido que al tenerse como inconstitucional el artículo en su totalidad, con su consecuente expulsión del ordenamiento jurídico, el mecanismo ahí previsto sería imposible de emplear, a pesar de ser una herramienta fundamental para las investigaciones de las operaciones financieras relacionadas con la comisión de ilícitos, hasta en tanto no se legisle sobre el particular.⁶

Es por ello que se propone la reforma de los artículos 242 y 252 del CNPP, siguiendo para tal efecto las consideraciones emitidas por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁵ Sobre ello, en el párrafo 300 de la resolución se señaló: "El artículo fue reformado en su totalidad por el Congreso de la Unión. En él se previó que, por regla general, la geolocalización estaría sujeta a autorización judicial, pero que la misma podría ser autorizada de manera excepcional directamente por el Ministerio Público, pero en supuestos acotados, esto es, en los casos en que esté en peligro la integridad física o la vida de una persona o se encuentre en riesgo el objeto del delito, así como en hechos relacionados con la privación ilegal de la libertad, secuestro, extorsión o delincuencia organizada."

⁶ Al respecto, en el voto particular del Ministro Javier Laynez Potisek se lee que: "...me parece delicado que se elimine del ordenamiento jurídico en su totalidad, una facultad de la mayor relevancia para las investigaciones criminales en nuestros tiempos, pudiendo salvarse bajo algún método de interpretación. La validez constitucional del aseguramiento de activos financieros en si mismo nunca fue puesta en tela de duda, sino que sólo se estudió si requería o no de control judicial previo. Bajo esta óptica, creo que es inconveniente dejar a los Ministerios Públicos sin una herramienta fundamental para sus investigaciones, ya que en delante ni siquiera podrán usarla aun con autorización de un Juez, sino hasta en tanto el Congreso de la Unión legisle."

A saber, la Suprema Corte basó su determinación, en lo medular, en que el aseguramiento de bienes o derechos relacionados con operaciones financieras requiere, necesariamente, la intervención de la autoridad judicial,⁷ pues con ello se puede afectar gravemente y de forma directa el derecho de propiedad y, de manera indirecta, los derechos a la alimentación, a la salud, libertad de comercio o de trabajo.⁸

Lo anterior significa que para considerar constitucionalmente válida la norma que regule esa técnica de investigación, ésta tiene que ser autorizada por un Juez de control bajo un estándar similar al previsto para la orden de cateo,⁹ que permita analizar tanto la pertinencia de la medida así como sus alcances, a fin de impedir la afectación de aquellos derechos no relacionados con los delitos investigados.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, sometemos a la consideración de esta Honorable Cámara de Senadores, la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se REFORMAN el artículo 242 y la fracción VI del artículo 252, recorriéndose su contenido a la fracción VII, para quedar como sigue:

Artículo 242. Aseguramiento de bienes o derechos relacionados con operaciones financieras

El juez de control, a solicitud del Ministerio Público, podrá ordenar la suspensión, o el aseguramiento de cuentas, títulos de crédito y en general cualquier bien o derecho relativos a operaciones que las instituciones financieras establecidas en el país celebren con sus clientes y dará aviso inmediato a la autoridad encargada de la administración de los bienes asegurados y a las autoridades competentes, quienes tomarán las medidas

⁷ Párrafo 235 de la resolución: "En tal virtud, concluimos que para el aseguramiento de activos financieros a que se refiere el artículo 242 del Código Nacional de Procedimientos Penales se requiere de la autorización previa de un Juez de Control."

⁸ Véase el párrafo 232 de la resolución.

⁹ Párrafo 238 de la resolución: "...las muy legítimas pretensiones de la autoridad de asegurar los recursos de una cuenta bancaria para evitar que se continúe la consumación de un delito o que el dinero se pierda o desaparezca, no son suficientes para que lo haga por sí y ante sí, sin la aprobación de un Juez imparcial e independiente. El principio de presunción de inocencia cobra clara aplicación en estos momentos y situaciones y es el Juez el que debe valorar, a través de los elementos aportados por el Ministerio Público, si existe una justificación y motivos suficientes para restringir dicho principio y a su vez limitar el derecho a la disposición del dinero (por ejemplo, bajo un estándar similar al de la orden de cateo). Como se dijo, precisamente para eso se crearon los Jueces de Control."

necesarias para evitar que los titulares respectivos realicen cualquier acto contrario al aseguramiento.

En la solicitud deberá expresarse de forma específica la cuenta, título de crédito, bien o derecho a suspender o asegurar, así como el monto que estará sujeto a la medida; para lo cual deberá señalar los motivos e indicios que sustentan la petición.

En su resolución, el Juez de control deberá indicar de forma clara la cuenta, título de crédito, bien o derecho suspendido o asegurado, el tipo de medida tomada, así como la duración de ésta.

Artículo 252. Actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de control

...

I a V. ...

VI. El aseguramiento de bienes o derechos relacionados con operaciones financieras; y,

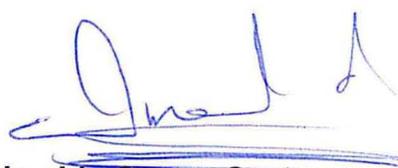
VII. Las demás que señalen las leyes aplicables.

TRANSITORIO

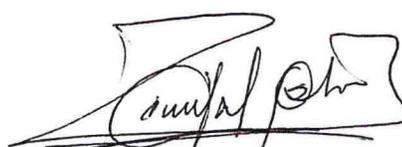
ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el salón de sesiones del Pleno del Senado de la República, el día _____.

Senadores



Rubén Rocha Moya Mónica Fernández Balboa Imelda Castro Castro



Aníbal Ostoa Ortega



Ovidio Peralta Suárez DANIEL GUTIERREZ G