



Gaceta Parlamentaria

Año XX

Palacio Legislativo de San Lázaro, viernes 28 de abril de 2017

Número 4769-XXIII

CONTENIDO

Declaratoria de publicidad de los dictámenes

De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio

Anexo XXIII

Viernes 28 de abril

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales respecto a la Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio.

HONORABLE ASAMBLEA

La Comisión de Puntos Constitucionales de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 numerales 1 y 2 fracción XL y numeral 3, y 45 numeral 6 inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como 80, 81, 84, 85, 89 numeral 2, 157 numeral 1, fracciones I y IV, 158 numeral 1 fracción IV, 167 numeral 4 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los integrantes de esta Soberanía el presente:

DICTAMEN

I. Antecedentes Legislativos

30 de marzo de 2017. Se presentó en esta H. Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el Dip. José Hernán Cortés Berumen, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

30 de marzo de 2017. Mediante oficio D.G.P.L. 63-II-6-1947 signado por el Dip. Secretario de la Mesa Directiva de esta H. Cámara de Diputados, se turnó la Iniciativa en estudio a la Comisión de Puntos Constitucionales para su análisis y dictamen correspondiente; siendo recibida en ésta al siguiente día

II. Metodología

Para la elaboración del presente dictamen, los suscritos diputados utilizarán la interpretación sistemática y exegética de los ordenamientos relevantes para el mismo, así como los procedimientos de inducción jurídica, analizando la pertinencia de aprobar la reforma al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que la acción de extinción de dominio será imprescriptible y se ejercerá a través de un procedimiento

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales respecto a la Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio.

jurisdiccional y autónomo de la materia penal, sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de actos de corrupción o de actividades ilícitas en perjuicio grave del orden público.

III. Contenido de la iniciativa

Primero. La iniciativa tiene por objeto reformar la acción de extinción de dominio para darle viabilidad y eficacia.

Segundo. El proyecto decreto propuesto es el siguiente:

Artículo Único. Se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo. 22. ...

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 una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.

La acción de extinción de dominio será imprescriptible y se ejercerá a través de un procedimiento jurisdiccional y autónomo de la materia penal, sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de actos de corrupción o de actividades ilícitas en perjuicio grave del orden público, en los términos que señale la ley.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá en un plazo de 90 días la Ley Reglamentaria en Materia de Extinción de Dominio.

Tercero. Las legislaturas de los estados deberán realizar las reformas a la legislación correspondiente para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar dentro de los tres meses contados a partir de la entrada en vigor del mismo.

Cuarto. Hasta en tanto no se expida la Ley de Reglamentaria en Materia de Extinción de Dominio, seguirá en vigor la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Consideraciones

Primero. La Comisión de Puntos Constitucionales de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, es competente para dictaminar la presente Iniciativa, de conformidad a la normatividad del Congreso de la Unión previamente citada.

Segundo. De la lectura del contenido de la Iniciativa de mérito, se aprecia que la materia de la misma va encaminada a reformar el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales respecto a la Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio.

Mexicanos, para establecer que la acción de extinción de dominio será imprescriptible y se ejercerá a través de un procedimiento jurisdiccional y autónomo de la materia penal, sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de actos de corrupción o de actividades ilícitas en perjuicio grave del orden público.

Para referencia, se compara el texto vigente con la propuesta de la Iniciativa en estudio:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Texto vigente	Propuesta de la Iniciativa
<p>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.</p>	<p>Artículo. 22. ...</p>
<p>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 una 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 la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:</p> <p>I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;</p> <p>II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito, respecto de los bienes siguientes:</p> <p>a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.</p> <p>b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.</p> <p>c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.</p> <p>d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.</p> <p>III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.</p>	<p>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 una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.</p>
<p>Sin correlativo.</p>	<p>La acción de extinción de dominio será imprescriptible y se ejercerá a través de un procedimiento jurisdiccional y autónomo de la materia penal, sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de actos de corrupción o de</p>

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales respecto a la Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio.

	actividades ilícitas en perjuicio grave del orden público, en los términos que señale la ley.
--	---

Cuarto. De la iniciativa de origen, presentada por el Dip. Hernán Cortés destaca en su Exposición de Motivos que *“La acción de extinción de dominio no tiene como objetivo la represión de conductas penales, por lo tanto no puede verse como un castigo al delincuente. De lo anterior se debe seguir que el estándar probatorio de dicha acción sea distinto al penal. La pretensión punitiva tiene el más alto estándar dentro del orden de un estado. En cambio, las acciones reales tienen otra naturaleza y otro tratamiento sustantivo y procesal. Dentro del derecho penal se encuentra la figura del decomiso que tiene vigencia y aplicabilidad. La inclusión de la extinción de dominio no contradice la pertinencia del decomiso. La extinción de dominio es una acción que hace evidente el fraude a la ley y el engaño en la pretensión de consolidar acervos patrimoniales.*

El hecho de vincular, en el texto constitucional, la extinción de dominio a la acreditación de elementos del derecho penal, es un error que tiene repercusiones prácticas y técnicas. Lo anterior es así, ya que, además de generar problemas operativos dentro de las procuradurías y fiscalías, se impone desde la Constitución la necesidad de desarrollar una legislación para-penal que es inadecuada para los fines que se buscan.”

También expone que *“La extinción de dominio es una figura central en la estrategia de seguridad. Gracias a ella y sus correlativas diversos países han podido recuperar tranquilidad y orden. Tanto en Italia, como en Estados Unidos, Colombia, Guatemala y otras naciones, esta es una acción que se somete al arbitrio judicial de manera sistemática, y sus resultados son favorables en la restitución del orden en un contexto de estado de derecho y respeto a los derechos humanos.*

Bajo dicho escenario, es necesario replantear la figura de extinción de dominio en nuestro país, siguiendo la doctrina universalmente aceptada y que ha resultado exitosa en donde se ha aplicado. Se propone que la acción sea imprescriptible a efecto de que no sea el simple transcurso del tiempo el que “legitime” la posesión o la propiedad mal habidas.”

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales respecto a la Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio.

Quinto. Esta comisión dictaminadora coincide en la urgencia de fortalecer el combate inteligente contra el crimen organizado y los delitos de corrupción, como base estratégica para lograr la seguridad pública y procuración de justicia eficientes en nuestro país. La experiencia internacional ha demostrado que no es suficiente concentrar los esfuerzos de las instituciones de seguridad en la persecución de aquellos que incurren en dichas conductas delictivas.

Esta experiencia internacional, señala que para dar resultado en el abatimiento de la criminalidad organizada y la del género de corrupción, se deben incluir figuras legales tendientes a la recuperación de activos derivados o puestos al servicio de conductas ilícitas. Ello se ha consolidado mediante instrumentos internacionales como la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, cuyo contenido y suscripción obliga a los estados parte a desarrollar estrategias integrales para enfrentar dichos fenómenos.

Sexto. El crimen organizado y la corrupción convergen en la generación de estructuras financieras y económicas ilícitas. Cualquiera estrategia que pretenda ser exitosa para prevenir y combatir ambos fenómenos debe incluir una política pública sólida y eficaz en materia de prevención y combate al lavado de dinero y de recuperación de activos.

La recuperación de activos se puede definir como la acción legal, en virtud de la cual, el estado redime de condiciones de ilicitud la detentación o dominio de acervos patrimoniales. El lavado de dinero requiere prestanombres y empresas fantasmas para la realización de las actividades fraudulentas y de elusión de la aplicación de la ley. Por lo anterior, el estado al recuperar activos, invoca la disposición general que estipula que del fraude no nace el derecho.

La extinción de dominio es la figura más eficaz para la recuperación de activos, ya que no requiere de los estándares probatorios de la figura del decomiso penal tradicional. Si bien es una figura que requiere del desahogo de un proceso jurisdiccional, su tramitación y sus estándares, son muy distintos por su naturaleza real y no personal, como lo es la acción penal.

La eficacia de esta figura no riñe con el marco de respeto irrestricto a los derechos humanos, todo lo contrario, posibilita un contexto de seguridad jurídica y garantías que el país requiere.

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales respecto a la Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio.

En México, la emisión de una regulación constitucional y legislativa de la extinción de dominio fue un avance destacado, sin embargo, el diseño vigente de dicha figura tanto a nivel constitucional como secundario, implican cargas procesales y probatorias propias del derecho penal, que han sido uno de los óbices en su aplicación e instrumentación exitosa. Esto explica en buena medida el fracaso que la federación ha tenido en la recuperación de activos, tanto del crimen organizado, como de los actos de corrupción.

Es deseable que tanto a nivel federal como nacional se promueva una política de estado coherente en materia de recuperación de activos y de extinción de dominio, para que pueda existir mayor cooperación interinstitucional y por ende mejores resultados.

Una política exitosa de recuperación de activos y de extinción de dominio generará numerosos beneficios: Envía el mensaje de que el crimen no es una opción para nadie, se reducirán los niveles de impunidad, se obtendrán recursos para apoyar a instituciones de salud y seguridad, así como para apoyar de manera eficaz a víctimas del delito. Se podrá remontar la crisis de inseguridad que se vive en diversas regiones del país.

Séptimo. Esta comisión dictaminadora considera pertinente la propuesta en análisis, pues atiende los objetivos planteados para: 1. Disminuir los recursos con que cuenta la delincuencia; 2. Disminuir la capacidad operativa de los agentes criminales; 3. Atender al interés y beneficio de la sociedad, a través de la utilización de dichos bienes o el producto que se obtenga de los mismos, y 4. Obtener recursos destinados a la reparación del daño de las víctimas u ofendidos de la actividad ilícita.

Igualmente se considera procedente la ubicación de la reforma, modificando el artículo 22 constitucional, la cual deja en sus términos el párrafo primero. En cuanto al párrafo segundo, se eliminan las reglas dispuestas para el procedimiento que regía la extinción de dominio, y se adiciona un tercer párrafo que establece que la acción de extinción de dominio será imprescriptible, y se ejercerá a través de un procedimiento jurisdiccional y autónomo de la materia penal, sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de actos de corrupción o de actividades ilícitas en perjuicio grave del orden público, en los términos que señale la ley.

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales respecto a la Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio.

En cuanto a la normatividad transitoria, se considera conveniente establecer plazos para expedir la legislación que sustituirá la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para que las legislaturas de los estados armonicen su legislación en la materia.

Octavo. A efecto de armonizar el lenguaje de la presente reforma, con la legislación relativa al combate a la corrupción, y al Título Décimo del Código Penal Federal "Delitos por hechos de corrupción", se sustituye la palabra "actos", por "hechos" de corrupción.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Puntos Constitucionales, somete a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el segundo párrafo y se adiciona un tercer párrafo, del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo. 22. ...

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 una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.

La acción de extinción de dominio será imprescriptible y se ejercerá a través de un procedimiento jurisdiccional y autónomo de la materia penal, sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de hechos de corrupción o de actividades ilícitas en perjuicio grave del orden público, en los términos que señale la ley.

Transitorios



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales respecto a la Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio.

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

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá en un plazo de 90 días la Ley Reglamentaria en Materia de Extinción de Dominio.

Tercero. Las legislaturas de los estados deberán realizar las reformas a la legislación correspondiente para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar dentro de los tres meses contados a partir de la entrada en vigor del mismo.

Cuarto. Hasta en tanto no se expida la Ley de Reglamentaria en Materia de Extinción de Dominio, seguirá en vigor la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Transitorios

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

Dado en el Salón de Sesiones, Palacio Legislativo de San Lázaro a 28 de abril de 2017.



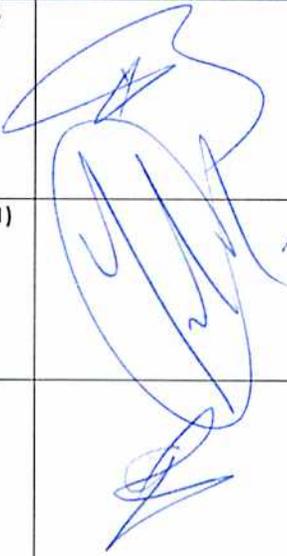
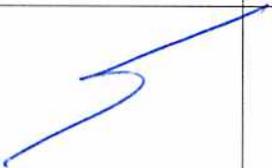
COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS

LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **Sentido Positivo**, respecto a la iniciativa que reforma el artículo 22 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de **Extinción de Dominio**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 PRESIDENTE	01	NAYARIT	(GPPRD)			
 SECRETARIO	01	MÉXICO	(GPPRI)			
 SECRETARIO	02	QUERÉTARO	(GPPRI)			
 SECRETARIA	09	GUANAJUATO	(GPPRI)			
 SECRETARIO	16	VERACRUZ	(GPPRI)			
 SECRETARIO	01	JALISCO	(GPPAN)			
 SECRETARIO	04	QUERÉTARO	(GPPAN)			



COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS

LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **Sentido Positivo**, respecto a la iniciativa que reforma el artículo 22 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de **Extinción de Dominio**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 SECRETARIO	03	SONORA	(GPPAN)			
 SECRETARIO	05	MÉXICO	(GPPRD)			
 SECRETARIO	09	MICHOACÁN	(GPPRD)			
 SECRETARIO	14	JALISCO	(MC)			
 SECRETARIA	02	NUEVO LEÓN	(NA)			
 SECRETARIA	01	DURANGO	(PVEM)			



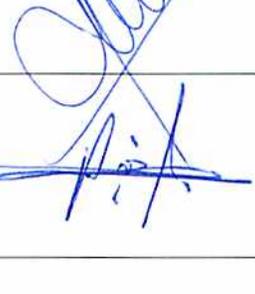
COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS

LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **Sentido Positivo**, respecto a la iniciativa que reforma el artículo 22 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de **Extinción de Dominio**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	01	ZACATECAS	(GPPRI)			
DIP. BENJAMÍN MEDRANO QUEZADA						
 INTEGRANTE	12	NUEVO LEÓN	(GPPRI)			
DIP. EDGAR ROMO GARCÍA						
 INTEGRANTE	06	MEXICO	(GPPRI)			
DIP. DAVID SÁNCHEZ ISIDORO						
 INTEGRANTE	01	SINALOA	(GPPRI)			
DIP. MARTHA SOFÍA TAMAYO MORALES						
 INTEGRANTE	02	GUANAJUATO	(GPPRI)			
DIP. MARÍA BÁRBARA BOTELLO SANTIBAÑEZ						
 INTEGRANTE	05	SONORA	(GPPRI)			
DIP. HÉCTOR ULISES CRISTÓPULOS RÍOS						
 INTEGRANTE	04	COAHUILA	(GPPRI)			
DIP. ARMANDO LUNA CANALES						



COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS

LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **Sentido Positivo**, respecto a la iniciativa que reforma el artículo 22 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de **Extinción de Dominio**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	08	GUANAJUATO	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	05	MÉXICO	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	04	D.F	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	02	NUEVO LEÓN	(GPPRD)			
 INTEGRANTE	09	D.F	(GPPRD)			
 INTEGRANTE	04	PUEBLA	(MORENA)			



COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS

LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **Sentido Positivo**, respecto a la iniciativa que reforma el artículo 22 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de **Extinción de Dominio**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	03	D.F	(MORENA)			
 INTEGRANTE	10	MICHOACÁN	(PVEM)			
 INTEGRANTE	04	SAN LUIS POTOSÍ	(PVEM)			
 INTEGRANTE	04	CIUDAD DE MÉXICO	(PES)			