

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS CÓDIGOS DE COMERCIO, Y FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, A CARGO DEL DIPUTADO SEBASTIÁN AGUILERA BRENES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Sebastián Aguilera Brenes, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento de lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, y los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta asamblea, la presente iniciativa de reforma al artículo 1395 del Código de Comercio, así como el 436 del Código Federal de Procedimientos Civiles, referentes al embargo de bienes con motivo de un proceso judicial y al orden de prelación establecido para la traba del mismo.

Exposición de Motivos

Ante la carencia de seguridad del bien patrimonial del contribuyente ante el cobro del adeudo vía embargo de bienes por la orden de prelación señalada en el Código Federal de Procedimientos Civiles en su Capítulo VI Embargos, con última reforma en el Diario Oficial de la Federación el 9 de abril del 2012 en las que se agrupan los créditos y se estructura en ordenes o causas internas de preferencia.

La autoridad fiscal cuenta con la facultad de que el embargo de bienes se siga en el orden siguiente: mercancías; los créditos de fácil y pronto cobro, a satisfacción del acreedor, esto trae consigo la preocupación social de cómo hacer para que el dinero que generan les permita cubrir necesidades primarias, como la alimentación, así como el miedo generalizado de perder el patrimonio y, en algunos casos, hasta la libertad, derivado de las deudas como resultado del incumplimiento de obligaciones ante el fisco.

Con la profunda crisis que afecta a nuestro país, el ciudadano por múltiples razones no puede hacer frente a sus deudas y el estado entra en el procedimiento de cobro a través de un procedimiento administrativo de ejecución, encaminadas asegurar el cumplimiento mediante el embargo de bienes.

Si bien es legal al estar regulada, puede tener un mal uso de la ley que pueda implicar otra cosa, y tener distintos alcances como el desvío de poder, es frecuente el uso de intimidación y hasta amenazas, utilizadas por las instituciones para que el deudor que desconoce sus derechos, se vea presionado para pagar cierto porcentaje del monto de la deuda.

Así como por el desconocimiento del proceso Legal por parte de los deudores, se aprovechan algunos abogados que amañan las pruebas y no llevan a cabo el proceso señalado, por lo que se hacen juicios de rebeldía sin la presencia del deudor y de

esta forma obtener la orden del embargo, dejándolos desprotegidos de la certeza jurídica.

Por lo que, si vemos el derecho de propiedad como un derecho humano el cual debe ser considerado como una forma de discriminación, así como la falta de procuración legislativa para proporcionar un acceso amplio y seguro a los derechos de la propiedad, señalado en el artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el que declara que "toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente". Este derecho se vio reforzado en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 de la ONU, que cita la importancia de "hacer valer los contratos de propiedad, y el respeto a los derechos de propiedad y el imperio de la ley", y también la necesidad de "garantizar el derecho libre e igualitario de las mujeres a poseer y heredar bienes, así como el de contar con una tenencia segura de sus propiedades y de su vivienda".

Finalmente, y por lo anterior señalado, en los deberes que me confieren como Diputado, Legislar para brindar de certeza y seguridad jurídica, ya que en el Código Federal de Procedimientos Civiles permite a los ejecutores la posibilidad de actuar en la etapa de embargo sin límites, cuando vemos que, a su juicio, pueden determinar el valor de los bienes, embargar bienes de uso indispensable del deudor o que formen parte de su actividad ordinaria, a los deudores, por lo que considero de suma importancia la eliminación de la orden de prelación, de esta forma brindar una certidumbre, respecto al patrimonio, velar por los derechos de la propiedad y los derechos humanos que están estrechamente ligados y que se ven reforzados mediante esta iniciativa.

Planteamiento del problema y consideraciones que sustentan esta iniciativa

En todo proceso judicial que se lleva a cabo con motivo de deudas de carácter civil o mercantil, donde existe tanto un deudor como un acreedor, la legislación aplicable permite que éste último embargue bienes propiedad del deudor que sean suficientes para garantizar el monto total de las prestaciones que en el juicio se reclaman. El embargo de referencia puede ser —dependiendo del tipo de procedimiento que se siga ante la autoridad judicial— precautorio, en la primera actuación de un juicio, o bien, hasta que existe una sentencia firme. Esto tiene su fundamento en el principio conocido como **derecho de prenda general** el cual se encuentra positivizado en la legislación federal disponiendo que **el deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes, con excepción de aquellos que conforme a la ley sean inalienables o no embargables**. Esta disposición tiene su razón de ser en la tutela efectiva a un derecho fundamental, esto es, el derecho patrimonial de una persona, el cual siempre que se constituya legítimamente como acreedor, no debe ver menoscabado su patrimonio con motivo de la actividad ilícita cometida por sus deudores. Por tal motivo, siempre que existe una deuda que se

judicializa, la posibilidad de embargar bienes se encuentra completamente latente en beneficio del acreedor.

Ahora bien, a pesar de que el acreedor se actualiza como víctima de un hecho ilícito cometido por su deudor al no cumplir éste último con su obligación en la manera que debió hacerlo, los legisladores no podemos perder de vista que existen derechos humanos en juego de ambas partes. Con motivo de lo anterior, el legislador civil, estableció en el artículo 434 del Código Federal de Procedimientos Civiles —que aplica supletoriamente en materia mercantil— una serie de bienes que a pesar de que sean propiedad del deudor no son susceptibles de ser embargados. Esta disposición fue establecida para respetar y garantizar en beneficio del deudor la consecución de ciertos principios constitucionales de la más alta jerarquía. Dentro de estos principios básicos se encuentran, ente otros:

1. El **interés superior del menor** , en el caso de la inembargabilidad de bienes constituidos en patrimonio familiar.
2. El derecho a un **mínimo indispensable** para garantizar una vida digna, en el caso de la inembargabilidad del lecho cotidiano, o bien,
3. El derecho a **ejercer un trabajo** lícito, en el caso de la inembargabilidad de los instrumentos de trabajo del deudor.

No obstante, de un análisis exhaustivo realizado a las disposiciones de la materia tendientes a proteger en la medida de lo posible los derechos fundamentales del deudor, no fue posible encontrar alguna disposición que previera el respeto a un derecho fundamental constitucionalmente reconocido, siendo este el derecho a la vivienda. Al respecto, considero que, si bien todo inmueble propiedad del deudor puede ser susceptible de embargo y posterior remate para garantizar una deuda por el mismo contraída, debería de existir alguna protección para aquellos inmuebles que se actualicen efectivamente como el lugar en donde vive el deudor y que no están constituidos en patrimonio familiar. Ante tal supuesto se considera que una prohibición absoluta para embargar o rematar la vivienda de alguna persona supondría una intervención desproporcionada y por tanto inconstitucional respecto del derecho patrimonial del deudor, pero si puede protegerse una vivienda por medio del orden de prelación que las legislaciones procesales prevén para la traba del embargo. Esta postura se corrobora con lo que ha dispuesto **la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** , puesto que en la tesis número 2010962 el Tribunal Constitucional de nuestro país se pronunció en el sentido de que **“el derecho a la vivienda, no se viola por virtud de que una persona pierda la propiedad o posesión sobre el inmueble que destine para su habitación, al haber resultado adverso a sus intereses un juicio seguido ante tribunales facultados para ello ”**. Por tanto, la única manera de proteger este derecho es limitando la posibilidad de embargo por medio del orden establecido para la traba del mismo.

Al respecto, con apoyo del Poder Judicial de la Federación fue posible conocer que el Código de Comercio vigente desde mil ochocientos ochenta y nueve ha previsto en su artículo 1395, **sin reforma legal alguna**, que el embargo de bienes se seguirá en el orden siguiente: mercancías; los créditos de fácil y pronto cobro, a satisfacción del acreedor; los demás muebles del deudor; los inmuebles; y las demás acciones y derechos que tenga el demandado. Esta disposición tuvo su **antecedente normativo en el Código de Comercio de México, de mil ochocientos cincuenta y cuatro**, en el capítulo que regulaba los juicios ejecutivos, y en la promulgación del Código de Comercio de **mil ochocientos ochenta y cuatro. El motivo de tales disposiciones fue sustentado en que el ejecutante pudiera embargar los bienes de fácil realización a fin de garantizar eficazmente sus derechos; y, por tanto, constituía una regla expresa sobre la prelación que debía seguirse para afectarlos a un proceso mediante el embargo**. Por lo anterior se concluye que los bienes que de manera abstracta se establecen en la referida disposición **están agrupados, según la intención del legislador, por su fácil o pronta ejecución**.

A lo anterior cabe agregar que las disposiciones que se promulgaban en el siglo XIX, por regla general, carecían del enfoque de respeto y garantía de derechos humanos que según el artículo 1 de la Constitución Federal actualmente obliga a todas las autoridades, incluidos nosotros los legisladores, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en el ámbito de nuestras respectivas competencias.

Del referido estudio es posible concluir que el legislador, al establecer el orden de prelación en el cual los bienes han de ser embargados dentro de un proceso judicial, únicamente tomó en cuenta los derechos patrimoniales del acreedor, descuidando todos los derechos reconocidos en favor del deudor. Por tanto, de una simple lectura e interpretación del orden de prelación establecido es posible concluir que el embargo sobre un inmueble que se actualice como vivienda del deudor puede ser embargado y en su momento rematado, sin que antes se obligue al acreedor a embargar y proceder sobre otro tipo de bienes propiedad del actor que no vulneraran el derecho a una vivienda, como lo sería, por ejemplo, cualquiera otra bien inmueble propiedad del deudor en el que él mismo no habitara.

Ahora bien, sobre el derecho a la vivienda en específico, **el artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, establece el **derecho de toda persona a una vivienda adecuada, así como la obligación de los Estados Parte de tomar las medidas apropiadas para asegurar su efectividad**. Asimismo, de la interpretación realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General No. 4 (1991) (E/1992/23), a dicho numeral, así como de los Lineamientos en Aspectos Prácticos **respecto del Derecho Humano**

a la Vivienda Adecuada , elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, y los Principios de Higiene de la Vivienda, emitidos por la Organización Mundial de la Salud, en Ginebra en 1990, se concluye que el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa tiene, entre otras, la característica consistente en que “los **Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo** establecido en el pacto internacional de referencia, así como tomar e **implementar las medidas legislativas** , administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la **realización plena de dicho derecho** , dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres.” Acorde con lo recién expuesto, debemos recordar que, en nuestro país, los derechos reconocidos por los tratados internacionales de los que México forma parte gozan del más alto rango normativo en nuestro sistema jurídico, por lo que los legisladores —tal como lo dije unas líneas atrás— tenemos la obligación de legislar en favor de la realización plena del derecho a una vivienda digna y decorosa.

Tomando en cuenta lo anterior, cabe reiterar que el legislar sobre la inembargabilidad de una vivienda sería una intervención desproporcionada en términos constitucionales respecto del derecho patrimonial que asiste al actor, puesto que una vivienda digna no es únicamente aquella que es propiedad de una persona, sino que se puede obtener de distintas maneras diferentes a la propiedad, como lo sería por ejemplo por medio de un arrendamiento. Por tanto, aclarando que un inmueble que funja como vivienda no puede considerarse inembargable, en aras de proteger en la mayor medida de lo posible el derecho a la vivienda, se considera que la mejor manera de proteger este derecho es por medio del orden de prelación que establece la legislación adjetiva tanto civil, como mercantil.

De esta manera lo que se pretende por medio de esta reforma es que, si un deudor tiene en su patrimonio un bien inmueble que utiliza como vivienda, se embarguen primero todo el resto de los bienes que no pugnen con este derecho, siempre y cuando sean susceptibles de embargo, y sólo en caso de que no sea posible garantizar el monto de lo debido con los bienes de referencia, sea posible ampliar el embargo al bien inmueble que se actualice como la vivienda del deudor.

No obstante, es muy importante tomar en cuenta que, respecto de lo dispuesto por el orden de prelación, **la carga de la prueba sobre la habitación de un inmueble en su carácter de vivienda recaerá sobre el propio deudor** , quien durante el proceso podrá hacer valer lo que a su derecho convenga según lo estipulado por las leyes aplicables. Esto es así pues es únicamente el deudor quien tiene conocimiento absoluto de todo tipo de bienes que son de su propiedad. No disponer lo anterior tendría una consecuencia dilatoria y de indefensión que operaría en contra del actor.

Finalmente cabe agregar de manera muy importante que , toda vez que el orden de prelación tiene como objeto garantizar el pago al acreedor por medio del embargo prioritario de los bienes que se consideran de fácil o pronta ejecución, es inconcuso que **en un juicio la única parte que debe de someterse a este orden de prelación es el deudor** . Lo anterior es así debido a que el deudor tiene el derecho de primero sellar bienes para embargo y la disposición de referencia tiene como objeto obligarlo a embargar primero los bienes que gozan de más fácil ejecución y que, por ende, son más gravosos para la liquidez del mismo. Esto tiene como objeto que el deudor no señale para embargo los bienes cuya realización sea más complicada o ilusoria. Ahora bien, si el actor dispone que se trabe embargo sobre algún bien cuya traba sea menos gravosa respecto del patrimonio del deudor y muestra su consentimiento expreso para lo anterior señalando un bien que no sea de fácil y pronta ejecución, como lo podría ser la fracción "V" en oposición a la "I" del Código de Comercio que contempla el orden de prelación, **dicha manifestación operaría por consentimiento expreso en su contra y, por ende, en beneficio del derecho patrimonial del deudor** . Por tal motivo, sería **absurdo** que si el acreedor por error o cualquier otro motivo, prefiriera embargar alguna acción o derecho cuyo embargo no sea tan gravoso para la liquidez del deudor, la propia ley lo obligara a embargarle lo que se considera más gravoso en virtud de su fácil o pronta ejecución.

Por tanto, de acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, así como con las políticas públicas del **Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador** , quien ha demostrado defender férreamente los derechos humanos de los mexicanos, en especial el derecho a una vivienda digna y decorosa para los que menos tienen, en este acto propongo a esta soberanía el presente

Decreto por el que reforma el Código de Comercio, así como Código Federal de Procedimientos Civiles referentes al embargo y el orden de prelación establecido para la traba del mismo

Artículo Primero. Se reforma el artículo 1395 del Código de Comercio, para quedar como sigue:

Artículo 1395 . En la traba del embargo de bienes, para su señalamiento sólo por parte del demandado, se seguirá este orden:

I – III ...

IV. Los inmuebles **distintos a lo dispuesto en la fracción VI;**

V...

VI. El inmueble donde el deudor tenga establecida su vivienda.

Cualquiera dificultad suscitada en el orden que deba seguirse, no impedirá? el embargo. El ejecutor la allanara?, prefiriendo lo que prudentemente crea más realizable, a reserva de lo que determine el juez **a petición de parte** .

...

Tratándose de embargo del bien inmueble donde el deudor tenga establecida su vivienda, éste supuesto únicamente se actualizará respecto de personas físicas y podrá hacerse válido durante todo el trámite del juicio. Respecto únicamente de lo dispuesto en la fracción VI de este artículo, ambas partes estarán sujetas a actualizarla sólo en el caso de que no existan otros bienes, suficientes para garantizar lo reclamado.

Para todo lo dispuesto sobre la prelación de la traba de embargo sobre bienes, la carga de la prueba recaerá sobre el demandado.

...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 438 y el artículo 447 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para quedar como sigue:

Artículo 438. Cualquier dificultad suscitada en la diligencia no impedirá? el embargo; el ejecutor judicial la allanara? prudentemente, a reserva de lo que determine el tribunal **a petición de parte** .

Artículo 447. De todo embargo de bienes raíces o de derechos reales sobre bienes raíces se tomara? razón en el Registro Público de la Propiedad del Partido, librándose, al efecto, copia certificada de la diligencia de embargo. **Tratándose de embargo del bien inmueble donde el deudor tenga establecida su vivienda, ambas partes estarán sujetas a actualizarlo sólo en el caso de que no existan otros bienes bienes suficientes para garantizar lo reclamado. Este supuesto únicamente se actualizará respecto de personas físicas y podrá hacerse válido durante todo el trámite del juicio. Para lo dispuesto sobre la prelación de la traba de embargo sobre la vivienda del demandado, la carga de la prueba recaerá sobre el demandado.**

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.
Diputado Sebastián Aguilera Brenes (rúbrica)