
Lic. Miguel Alejandro Alonso Reyes
Gobernador del Estado

C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA H. LX LEGISLATURA DEL ESTADO

MIGUEL ALEJANDRO ALONSO REYES, Gobernador del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción II del artículo 60 de la Constitución Política del Estado, vengo a promover ante esa H. Legislatura, INICIATIVA POR LA QUE SE EXPIDE LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO DEL ESTADO DE ZACATECAS Y SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE ZACATECAS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Gobierno del Estado de Zacatecas mediante la creación, y mejoramiento de herramientas legales que permitan a las instituciones de procuración de justicia llevar a cabo acciones contundentes para hacer frente a las actividades de la delincuencia organizada y delitos de naturaleza similar, se suma al proceso de renovación y fortalecimiento del marco jurídico del Estado Mexicano.

Uno de los incentivos de la actividad criminal consiste en que las autoridades se encuentran imposibilitadas para acreditar la procedencia ilícita de diversos bienes utilizados para la comisión de delitos, así como su relación directa con los imputados en un proceso penal, aún cuando existan elementos suficientes para establecer un vínculo con la delincuencia. De tal suerte, que los grupos criminales logran evadir el decomiso de esos recursos mal habidos, generando con esto impunidad.

El Estado Mexicano ha suscrito diversos instrumentos internacionales tales como la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en las que se determina la obligación de los Estados Parte de instrumentar procedimientos encaminados a la privación, con carácter definitivo, de algún bien de origen ilícito por decisión de un tribunal o de una autoridad competente, así como considerar la posibilidad de revertir la carga de la prueba respecto del origen lícito de dichos bienes, en la medida en que ello sea compatible con los principios del derecho interno.

Las recientes reformas al Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio

de 2008, contemplan una nueva herramienta que permite al Estado aplicar a su favor bienes respecto de los cuales existan datos para acreditar que son instrumento, objeto o producto de actividades de la delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas o que estén destinados a ocultar o mezclar bienes producto de tales delitos. Dicha herramienta es la Extinción de Dominio.

La Extinción de Dominio es la pérdida total o parcial de los derechos de propiedad sobre los bienes a los que se refiera la sentencia que la decreta sin contraprestación ni compensación alguna para el demandado o demandados, cuando se trata de los delitos antes referidos, respecto de los siguientes bienes:

- 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.
- 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.
- 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.
- Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada.

La extinción de dominio, a diferencia del decomiso y la aplicación a favor del Estado de bienes decretada para el pago de multas o impuestos, asegurados que causen abandono, o para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito; es sin contraprestación alguna y autónoma del proceso penal.

Por lo anterior se propone la expedición de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Zacatecas, como un instrumento que permita la reducción de la base económica de la delincuencia a través de la pérdida de derechos de propiedad o posesión de los bienes que son instrumento, objeto o producto de actividades de delincuencia organizada, secuestro, robo de vehículo trata de personas o que estén destinados a ocultar o mezclar bienes producto de tales delitos, sin contraprestación ni compensación alguna para el afectado, cuando no logre probar, a través de medios idóneos, la procedencia lícita de dichos bienes, su actuación de buena fe, así como que estaba impedido para conocer su utilización ilícita.

ESTRUCTURA LÓGICO JURÍDICA.

La ley que se propone consta de 84 artículos ordinarios distribuidos en cinco Títulos, el Primero relativo a Disposiciones Generales, el Segundo a la Acción

de Extinción de Dominio, éste con un Capítulo sobre presupuestos procesales, otro sobre el ejercicio de la acción, uno mas sobre la preparación de la acción, el relativo a medidas cautelares, el de las partes, el del procedimiento, las pruebas, la sentencia, las notificaciones, las nulidades, los incidentes y recursos, y el último relativo a las garantías y derechos de los afectados, terceros, víctimas y ofendidos.

El Título Tercero, relativo a la Administración de los Bienes consta de dos Capítulos, el Primero sobre la administración de los bienes muebles y el Segundo sobre la administración de los bienes inmuebles.

El Título Cuarto se refiere a la colaboración, mientras que el Título Quinto contiene las disposiciones relativas a la prevención del uso ilícito de los bienes.

En el articulado antes descrito, se establece que la acción de Extinción de Dominio será de naturaleza jurisdiccional, de carácter real y de contenido patrimonial, y procederá sobre cualquier derecho real, principal o accesorio, independientemente de quien los tenga en su poder, o los haya adquirido.

La acción de Extinción de Dominio que se propone será autónoma, distinta e independiente de cualquier otra de naturaleza penal que se haya iniciado simultáneamente, de la que se haya desprendido, o en la que tuviera origen, sin perjuicio de los terceros de buena fe exentos de culpa.

A efecto de combatir la práctica común entre los integrantes de la delincuencia organizada de tener prestanombres o testaferros para encubrir el origen ilícito de los bienes, así como la mezcla de bienes lícitos e ilícitos para ocultar su procedencia se consideran:

- Aquellos que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar su producto.
- Los que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo .
- Los que estén a nombre de terceros, pero que existan suficientes elementos para determinar que son producto de los delitos señalados anteriormente y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

Lo que se busca es proporcionar a las instituciones de Seguridad Pública, Procuración y Administración de Justicia un instrumento legal para combatir de manera frontal y directa a las organizaciones delictivas al afectar directamente a la economía del crimen, aumentando sus costos y reduciendo sus ganancias. Para cumplir con las garantías de audiencia y debido proceso, se propone que se permita al afectado y terceros presentar pruebas e intervenir en su preparación y desahogo, así como oponer las excepciones y defensas que estimen convenientes respecto de los bienes materia de la acción y se garantiza la debida intervención en el procedimiento de personas en situación

de vulnerabilidad tales como los que pertenecen a grupos étnicos indígenas, personas con discapacidad, adultos mayores, entre otros.

La iniciativa de Ley de Extinción de Dominio, también propone la posibilidad de que el Agente del Ministerio Público pueda determinar, o solicitar al Juez, medidas cautelares para evitar que puedan sufrir menoscabo, extravío o destrucción, que sean ocultados o mezclados, o se realice cualquier acto traslativo de dominio, sobre cualquier bien materia del procedimiento. Las medidas podrán consistir en:

- La prohibición para enajenarlos o gravarlos;
- La suspensión del ejercicio de dominio;
- La suspensión del poder de disposición;
- Su retención;
- Su aseguramiento;
- El embargo de bienes, dinero en depósito en el sistema financiero, títulos valor y sus rendimientos, lo mismo que la orden de no pagarlos cuando fuere imposible su aprehensión física; o
- Las demás que considere necesarias, siempre y cuando funde y motive su procedencia.

Los bienes que sean materia de medidas cautelares estarán bajo el depósito de la Oficialía Mayor si se trata de bienes inmuebles y de la Secretaría de Finanzas en los demás casos. Además de que se contempla dotar de atribuciones a ambas dependencias para que lleven a cabo todas las actividades necesarias para proteger y administrar los bienes.

El diseño del procedimiento de extinción de dominio será ágil y expedito en relación con la tramitación de un procedimiento del orden penal. Lo anterior, en virtud de que prevé para que todo aquél que se considere afectado por la acción de extinción de dominio puedan comparecer a juicio y tengan la posibilidad de acreditar con toda oportunidad su interés jurídico sobre los bienes materia de dicha acción, alegue lo que a su derecho convenga ante la posible privación de los bienes con carácter definitivo, declarada mediante sentencia judicial.

Con la finalidad de realizar un eficaz ejercicio de la acción y desarrollo del proceso de extinción de dominio se propone la creación de una Comisión Técnica Consultiva integrada por representantes de las diversas Áreas de la Procuraduría General de Justicia del Estado, misma tendrá como objetivos, entre otros, emitir su opinión respecto del ejercicio de la acción de extinción de dominio, así como asesorar al Procurador General de Justicia en las consultas sobre la acción, improcedencia y desistimiento que le formulen los Agentes del Ministerio Público, entre otras.

Es de resaltar que en la presente iniciativa se propone que respecto de los bienes señalados en el inciso c) de la fracción II del Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Juez que conozca de la acción podrá decretar la aplicación de la extinción de dominio del 10 al 50 por ciento del bien o bienes sobre los que pronuncia sentencia, cuando el dueño haya actuado con culpa leve o culpa media, y del 50 al 100 por ciento cuando haya actuado con culpa grave o negligencia inexcusable. Así mismo se estipula que se deberá valorar las calidades de la persona, modalidades de la contratación, monto del beneficio, lucro, daño gravedad del delito y las medidas preventivas que se hayan llevado a cabo para evitar la utilización del bien con programas de prevención.

Lo anterior basado a la teoría civil relativa a la culpa, entendiéndose ésta como la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia bien sea en la ejecución de un contrato o cualquier otro acto jurídico en la que intervengan particulares sin que exista ligamen contractual.

En este sentido se considera necesario incluir un capítulo que obligue al Estado de Zacatecas realizar acciones de prevención en el uso lícito de los bienes, a través de sus dependencias y órganos estatales de los alcances, consecuencias y previsiones de la aplicación de la Ley de Extinción de Dominio, mediante un programa de difusión permanente, manuales, instructivos y procedimientos así como instrumentos de autorregulación, para que la población pueda llevar a cabo las medidas de prevención y verificación que sean necesarias.

Por otra parte y con el fin de transparentar y rendir cuentas claras del manejo de los bienes y recursos derivados de los procedimientos de extinción de dominio, se prevé la existencia de una Coordinación Técnica que tendrá la finalidad de asesorar a la Secretaría de Finanzas del Estado sobre la forma en que se administren los bienes.

La Coordinación Técnica estará conformada por la Secretaría de Finanzas, la Procuraduría General de Justicia, la Secretaría de Seguridad Pública, la Oficialía Mayor y la Contraloría General, todas ellas del Estado de Zacatecas.

Por lo anterior, se somete a la consideración de esa H. Legislatura del Estado la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE EXPIDE LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO DEL ESTADO DE ZACATECAS Y SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE ZACATECAS.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se expide la **Ley de Extinción de Dominio del Estado de Zacatecas**, para quedar:

.... ESTRUCTURA LÓGICO JURÍDICA EN EXPEDIENTE INI/LEY-003/2010

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforman la fracción V del artículo 4, fracciones I, II, IV y V del artículo 18 y se adiciona el artículo 36 Bis., todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 4. Integración

El Poder Judicial del Estado de Zacatecas se ejerce por:

I. ...

IV. ...

V. Los Juzgados de Primera Instancia, que podrán ser Civiles, Penales, Familiares Mixtos de Garantías, de Extinción de Dominio, de Juicio Oral para Adultos, Especializados para Adolescentes y de Ejecución de Sanciones; y

VI. ...

Artículo 18. Competencia de las Salas Civiles

I. De los recursos de apelación que se interpongan contra las resoluciones dictadas por los jueces de Primera Instancia y Municipales, en los asuntos civiles, familiares, mercantiles y de extinción de dominio, contra resoluciones de los jueces de Primera Instancia y Municipales;

II. De los recursos de queja que se hagan valer en asuntos civiles, familiares, mercantiles y de extinción de dominio, contra resoluciones de los jueces de Primera Instancia y Municipales;

III. ...

IV. De los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de Primera Instancia y Municipal en los asuntos de orden civil, familiar, mercantil y de extinción de dominio;

V. De los conflictos que sobre competencia se susciten entre los jueces de Primera Instancia, los jueces Municipales o entre éstos y aquéllos, cuando se trate de materia civil, familiar, mercantil o extinción de dominio;

VI. ...

VII. ...

Artículo 36 Bis. Competencia de los Jueces de Primera Instancia en materia de extinción de dominio

Los jueces de lo familiar conocerán de las cuestiones que les correspondan de conformidad con la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Zacatecas y Ley Contra la Delincuencia Organizada.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS:

ARTÍCULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

ARTÍCULO SEGUNDO.- En términos de la fracción I del artículo 3, se aplicará supletoriamente el Código de Procedimientos Penales en los tiempos y formas señalados en el Artículo Primero Transitorio del Código Procesal Penal para el

Estado de Zacatecas.

ARTÍCULO TERCERO.- El Gobernador del Estado de Zacatecas cuenta con 90 días naturales posteriores a la publicación del presente decreto para realizar las adecuaciones jurídico – administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento del presente ordenamiento.

ARTÍCULO CUARTO.- El Procurador General de Justicia cuenta con 90 días naturales posteriores a la publicación del presente decreto para realizar las adecuaciones jurídico – administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento del presente ordenamiento.

ARTÍCULO QUINTO.- El Poder Judicial del Estado de Zacatecas realizará la reasignación de la materia del conocimiento de cualquiera de los Juzgados que lo integran y que sean necesarios para contar con los Juzgados Especializados en Extinción de Dominio para substanciar los procedimientos en esta materia.

ARTÍCULO SEXTO.- Hasta en tanto el Poder Judicial del Estado de Zacatecas realiza las adecuaciones jurídico – administrativas para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, conocerán de los procesos de Extinción de Dominio los Juzgados Civiles con sede en la capital del Estado.

ARTÍCULO SÉPTIMO.- Se derogan todas las disposiciones que contravengan este Decreto.

Zacatecas, Zacatecas; a trece de septiembre del dos mil diez.