



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

## LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE  
PRESENTA:

**SÁNCHEZ ARELLANO SAÚL**

TEMA DEL TRABAJO:

**TRANSGRESIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD EN LA  
LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO  
FEDERAL**

EN LA MODALIDAD DE "SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA"

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**



FES Aragón

Nezahualcóyotl, Estado de México, 2010



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Agradecimientos

*... admite el Sol en su familia de oro  
llama delgada, pobre y temerosa.*

QUEVEDO

Hay en la vida grandes satisfacciones y la culminación de la licenciatura es para mí una de ellas; por eso, la presentación de este trabajo permite ahora que esta satisfacción sea completa y posible. Estoy consciente de que ésta no es exclusiva de un servidor, sino que lo es también de las personas a las que les debo todo: Esther Arellano y Sergio Sánchez, mis padres; Rosario y Ana, mis hermanas. Así que este logro va dedicado a ellos en primer lugar. Gracias por su gran apoyo a lo largo de mi carrera y de mi vida.

Tengo que agradecer, además, el apoyo que me ha dado Erika Trinidad, mi novia, porque todo este tiempo ha tenido paciencia para comprender muchas cosas y porque sin ella mi vida sería como un día nublado y triste.

Por otra parte, este trabajo no sería posible sin los consejos de todos los profesores que han contribuido a su revisión y corrección, entre ellos agradezco particularmente a mi jurado, gracias por su paciencia y su elogiada afabilidad.

Finalmente, dedico también esta breve investigación a la Universidad Nacional Autónoma de México, porque, como mi *alma mater*, ha sido en mi vida como un segundo hogar y, estoy seguro, siempre sabrá acogerme y acoger a todo aquel que ame el conocimiento, como el espacio de estudio y cultura que es.

**TRANSGRESIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD EN LA LEY DE  
EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL**

|                           | Pág. |
|---------------------------|------|
| <b>ÍNDICE</b> _____       | I    |
| <b>INTRODUCCIÓN</b> _____ | III  |

**CAPÍTULO 1**

**EL DERECHO DE PROPIEDAD, LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD  
JURÍDICA (AUDIENCIA Y LEGALIDAD) Y LA EXTINCIÓN DE DOMINIO**

|  |    |
|--|----|
| 1.1. CONCEPTO DE PROPIEDAD _____                                 | 1  |
| 1.1.1. La propiedad como derecho real _____                      | 1  |
| 1.1.2. El derecho de propiedad en la Constitución _____          | 3  |
| 1.1.3 Propiedad y dominio _____                                  | 5  |
| 1.2. LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA _____                   | 7  |
| 1.2.1. La garantía de audiencia _____                            | 7  |
| 1.2.2. La garantía de legalidad _____                            | 9  |
| 1.3. LA EXTINCIÓN DE DOMINIO _____                               | 10 |
| 1.3.1. Concepto _____  | 10 |
| 1.3.2. Instituciones semejantes que afectan a la propiedad _____ | 13 |
| 1.3.2.1. Confiscación _____                                      | 14 |
| 1.3.2.2. Decomiso _____  | 14 |
| 1.3.2.3. Expropiación _____                                      | 15 |

**CAPÍTULO 2**

**LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Y LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL**

|   |  |
|---|--|
| 2.1. FUNDAMENTO DE LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL |  |
|---|--|

|  |    |
|--|----|
| DISTRITO FEDERAL: ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN<br>POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS _____   | 18 |
| 2.2. LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO<br>FEDERAL _____  | 22 |
| 2.2.1. Generalidades de la Ley de Extinción de dominio<br>para el Distrito Federal _____   | 23 |
| <b>CAPÍTULO 3</b>  |    |
| <b>TRANSGRESIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD EN LA LEY DE<br/>EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL</b>   |    |
| 3.1. LA AUTONOMÍA DEL PROCEDIMIENTO DE EXTINCIÓN DE<br>DOMINIO RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO PENAL COMO<br>TRANSGRESORA DE LA GARANTÍA DE LEGALIDAD _____ | 28 |
| <b>PROPUESTA</b> _____   | 33 |
| <b>CONCLUSIONES</b> _____  | 36 |
| <b>FUENTES CONSULTADAS</b> _____   | 38 |

## INTRODUCCIÓN

La propiedad en el Derecho mexicano es considerada como un derecho, es decir, como una facultad que puede ser ejercida por los gobernados y debe ser respetada por la autoridad. Se encuentra regulada por distintas normas, como son: primeramente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y luego, en segundo orden, por el Código Civil Federal y los Códigos de las Entidades Federativas que conforman la República Mexicana.

Recientemente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada en su artículo 22 en el sentido de incorporar a nuestro sistema legal la figura jurídica de Extinción de Dominio. El objetivo principal de esta figura es privar a los particulares del derecho de propiedad respecto de sus bienes que estén relacionados con los delitos de delincuencia organizada, trata de personas, robo de vehículos, secuestro y delitos contra la salud.

El 08 de diciembre de 2008 fue publicada la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal. En dicha ley se establece en sus artículos 4, 5, 6 y 39 el principio de autonomía y sus hipótesis de aplicación. En pocas palabras, dicho principio descansa en el supuesto de que el procedimiento de Extinción de Dominio es independiente del procedimiento penal y las resoluciones que llegaran a dictarse en éste no afectarán las dictadas en aquél.

El objetivo de este trabajo será analizar la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, a fin de realizar una crítica a la luz del Derecho Constitucional, específicamente en lo que atañe a las Garantías Individuales de Seguridad Jurídica.

Del análisis de los artículos que regulan el principio de autonomía mencionado, consideramos que tal principio es violatorio de las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que su aplicación, en

circunstancias específicas, propiciaría que la resolución que llegara a dictarse en un procedimiento de Extinción de Dominio careciera del requisito de motivación que tiene que cumplir todo acto de autoridad.

A efecto de demostrar lo anterior, aplicaremos un método de interpretación armónica de los artículos 14 y 16 constitucionales, con lo que se demostrará que un acto privativo es al mismo tiempo un acto de molestia y con ello que la privación de la propiedad debe cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación.

En cuanto a la metodología de la investigación se utilizará un método formalista, puesto que se analizarán las fuentes formales del Derecho, esto es, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, con el fin de establecer una hipótesis de aplicación con base en la interpretación sistemática del principio de autonomía que la primera regula en su artículo 22 y es principio rector de la acción de Extinción de Dominio que consagra la segunda.

Es conveniente el método de interpretación sistemática, pues la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal depende de la norma fundamental que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consideramos eficaz basarnos en información de tipo documental, es decir, que nos valdremos de la doctrina para explicar diversos conceptos que son necesarios para la comprensión cabal del tema. También obtendremos información directa de las fuentes formales del derecho: ley y proceso legislativo.

La estructura del trabajo es la siguiente: En el primer capítulo, analizaremos los conceptos vinculados a la propiedad desde los puntos de vista civil y constitucional; el concepto de Garantía Individual, refiriéndonos específicamente a las garantías de audiencia y legalidad, que son las que nos

atañen y conceptos clave de la figura jurídica de Extinción de Dominio. En el capítulo dos entraremos al análisis de las fuentes formales, haciendo una breve revisión del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, de la que se incluirá, a manera de resumen, un breve esbozo de su capitulado. Ya en el tercer capítulo entraremos en el estudio de los preceptos de la Ley de Extinción de Dominio que dan cabida a la existencia del principio de autonomía y finalmente propondremos una serie de reformas a la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal encaminadas a vincular a la resolución dictada en el procedimiento de Extinción de Dominio con la dictada en el procedimiento penal, para así evitar que la observancia del principio de autonomía en esta ley afecte derechos de los particulares.



## CAPÍTULO 1

### EL DERECHO DE PROPIEDAD, LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA (AUDIENCIA Y LEGALIDAD) Y LA EXTINCIÓN DE DOMINIO

#### 1.1. CONCEPTO DE PROPIEDAD

La doctrina civilista suele dividir los derechos del orden civil en dos grupos principales de estudio, a saber: derechos personales y derechos reales. La propiedad está incluida dentro de los derechos reales.

Existen dos maneras mediante las cuales puede ser conceptualizada la propiedad en el Derecho: una, como derecho real; otra, como derecho garantizado en la Constitución. Para los fines de esta investigación, utilizaremos el concepto de propiedad en el segundo aspecto; sin embargo, consideramos importante brindar los puntos de vista anteriores, ya que es en el Derecho Civil donde encontramos la regulación de la propiedad y es, además, el que nos brinda las definiciones de los conceptos básicos para su cabal comprensión.

##### 1.1.1. La propiedad como derecho real

Según Jorge Alfredo Domínguez Martínez por derecho real se entiende: "... el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa, que le permite su aprovechamiento total o parcial en sentido jurídico y que es oponible a terceros"<sup>1</sup>. Para este tratadista existen dos niveles de aprovechamiento de las cosas: uno total y uno parcial. Por una parte, el total es el que corresponde a la propiedad, es decir, que ésta otorga un mayor alcance de aprovechamiento y disposición de la cosa, no obstante las limitaciones que la ley y aún la propia naturaleza le imponen. Por otro lado, el aprovechamiento parcial es el que una persona ostenta mediante derechos tales como la

---

<sup>1</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo. Derecho Civil, Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico e Invalidez, novena edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 323.

posesión, el usufructo, el uso o habitación, etc., éstos brindan a la persona derechos limitados sobre las cosas y no su plena disposición.

Así pues, el concepto de propiedad está íntimamente ligado con el aprovechamiento pleno de las cosas, con el poder de dominio casi ilimitado que tiene el dueño sobre las cosas que forman parte de su esfera patrimonial.

Domínguez Martínez, define la propiedad como: "... el poder jurídico (derecho real) que su titular ejerce directa e inmediatamente sobre una cosa y con exclusión de terceros, que le permite su aprovechamiento total en sentido jurídico porque puede usarla, disfrutarla, y disponer de ella sin más limitaciones y modalidades que las establecidas por la ley"<sup>2</sup>.

Desde el punto de vista de la materia Civil, la propiedad es el derecho real primordial ejercido por una persona, considerando que las limitaciones que se dan a este derecho se encuentran en la ley y, en algunos casos, en la naturaleza misma de las cosas. Es importante subrayar que una de las principales características de este derecho es que excluye a terceros, es decir, nadie, fuera del dueño legítimo (que es aquél que posee justo título), puede ejercer pleno dominio sobre la cosa: -enajenarla, por ejemplo-.

Según Rafael Rojina Villegas, la propiedad puede ser definida como: "... el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto"<sup>3</sup>.

Es importante señalar que el autor arriba citado, a diferencia de Jorge Alfredo Domínguez Martínez, establece como finalidad primigenia de la

---

<sup>2</sup> *Idem.*

<sup>3</sup> ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho Civil Mexicano, Bienes, Derechos Reales y Posesión, 12ª edición, Tomo 3, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 291.

propiedad el aprovechamiento *total* de la cosa en sentido jurídico, y no señala que ésta pueda estar sujeta a limitación alguna. En efecto, para este autor, la propiedad es el máximo derecho real; sólo los demás derechos reales (siendo éstos por su naturaleza limitados) otorgan un uso restringido de la cosa.

En nuestra opinión, la propiedad efectivamente está limitada por la Ley Civil, lo cual no excluye que el legítimo dueño ejerza un amplio aprovechamiento sobre sus propiedades al tenor de los derechos que la misma ley le reconoce.

### **1.1.2. El derecho de propiedad en la Constitución**

La propiedad, en su aspecto constitucional, posee un valor individual y un valor social. El primero se encuentra previsto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el segundo por el artículo 27 de la misma. Para los fines de este trabajo solamente consideraremos la propiedad como derecho individual, ya que en la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal es exclusivamente ésta última la que se ve afectada.

Para que estemos en posibilidades de tratar a la propiedad como un derecho garantizado en la Constitución, es necesario que primero atendamos a la comprensión del concepto de *garantías individuales*.

La naturaleza jurídica de las garantías individuales, de acuerdo con Ignacio Burgoa, está conformada de los siguientes elementos que le son esencialmente inherentes:

“1. Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).

2. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto).
3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
4. Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente)<sup>4</sup>.

Retomando los elementos arriba mencionados, podemos decir que las garantías individuales son una relación jurídica de supra a subordinación existente entre el Estado, como autoridad, y los particulares, en la que el Estado está obligado, mediante una obligación correlativa, a respetar a los particulares un derecho público subjetivo que está reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En un sistema jurídico como el nuestro, es necesario que los derechos fundamentales estén plasmados en la Ley Suprema para que sean reconocidos, otorgando a la autoridad un plano de acción limitado en cuanto que está obligada a respetar los mismos, ya que debe, asimismo, respetar la norma Fundamental del Estado. Así es como tales derechos de los particulares se encuentran plenamente garantizados.

En relación con lo señalado, es importante hacer la distinción entre derechos fundamentales y garantías individuales, y al respecto Luis Bazdresch, apunta: "... hay que distinguir entre derechos humanos, que en términos generales son facultades de actuar o disfrutar, y garantías, que son los compromisos del Estado de respetar la existencia y el ejercicio de esos derechos"<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, 37ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 187.

<sup>5</sup> BAZDRESCH, Luis. Garantías Constitucionales, Curso Introductorio, cuarta edición, Editorial Trillas, México, 1990, p. 12.

Con base en lo anterior, podemos ofrecer una definición de propiedad como derecho tutelado por la Constitución en el plano individual, parafraseando una que consideramos bastante lúcida de Rojas Caballero: es la titularidad de los bienes que goza un particular, ya sea persona física o moral, y que sobre ellos tiene las facultades de uso, disfrute y disposición, agregando de nuestra parte: y que es oponible al Estado mediante su pleno aseguramiento a través de las garantías de seguridad jurídica (legalidad y audiencia) que consagra la Constitución<sup>6</sup>.

### 1.1.3 Propiedad y dominio

En la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, el concepto “dominio” es utilizado de una manera confusa, ya que esta ley no afecta al dominio, sino a la propiedad de los particulares.

La mayoría de los tratadistas y juristas consideran que la discusión en torno a la diferencia que existe entre el concepto de propiedad y el de dominio es anacrónica, puesto que actualmente estos conceptos son utilizados como sinónimos, cabe señalar que incluso en el derecho extranjero se considera como sinónimos a estos dos términos. Así, si, por ejemplo, buscamos la voz *dominium* en un diccionario jurídico en lengua inglesa, casi invariablemente nos remitirá a la voz *property*, sucede lo mismo al contrario<sup>7</sup>. De cualquier manera consideramos importante precisar cuáles son las diferencias entre uno y otro. A tal objeto nos avocaremos en este punto.

Según el diccionario *Vocabulario jurídico* de Couture, dominio se define como: “Propiedad; facultad de usar, gozar y disponer libremente de lo que nos

---

<sup>6</sup> Vid. ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto. Las Garantías Individuales en México, tercera edición, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 222.

<sup>7</sup> Vid. COUTURE, Eduardo J. Vocabulario jurídico. Español y latín, con traducción de vocablos al francés, italiano, inglés y alemán, tercera edición, Editorial Iztaccihuatl, México, 2004.

pertenece, conforme a las leyes”<sup>8</sup>. En cuanto a su etimología, señala lo siguiente: “Voz culta del latín *dominium*, -ii de igual significado, derivado de *dominus*, -i ‘dueño’ ”<sup>9</sup>.

Rafael de Pina, que trata el tema de propiedad y dominio, considera que: “... el término propiedad es más extenso, porque denota no solamente el dominio, sino también la cosa sobre la que recae”<sup>10</sup>.

El autor en cita, ofrece además las opiniones de diversos jurisconsultos. Dos de ellos, Castán y Valverde, coinciden en que dominio es un término estrictamente jurídico, ya que denota un sentido subjetivo, es decir, que indica “... la potestad que sobre la cosa corresponde al titular...”<sup>11</sup>; y la propiedad es un concepto objetivo que puede ser tomado en diversos aspectos, primordialmente en el económico-jurídico y se refiere a la relación entre la persona y la cosa<sup>12</sup>.

Es pertinente tomar en cuenta que la incoherencia y poca exactitud con que es utilizado el término *dominio* en la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, se evidencia con el artículo 764 del Código Civil para el Distrito Federal, el cual preceptúa que “Los bienes son de dominio del poder público o de propiedad de los particulares”. La Ley Extinción de Dominio para el Distrito Federal afecta la propiedad de los particulares, no el dominio que ejerce el poder público sobre los bienes.

Para los fines de esta investigación consideraremos los dos términos como sinónimos; sin embargo, opinamos que debería respetarse una unidad de criterio terminológico entre la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito

---

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 287.

<sup>9</sup> *Idem*.

<sup>10</sup> DE PINA VARA, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano, Bienes – Sucesiones, volumen II, decimoctava edición, Editorial Porrúa, México, 2005, pp. 64 - 65.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 65.

<sup>12</sup> *Vid. Ibidem*, p. 65.

Federal y el Código Civil para el Distrito Federal, pues la figura jurídica de Extinción de Dominio sería más precisa si se llamase *Extinción de Propiedad*.

## **1.2. LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA**

Es menester brindar un panorama general de lo que se entiende doctrinariamente por Garantías de Seguridad Jurídica.

Respecto a ellas nos dice Rojas Caballero que son “Uno de los valores fundamentales en el mundo del derecho...”<sup>13</sup>; y cita, además, la definición que proporciona J. T. Delos respecto de la seguridad jurídica como “... la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación”<sup>14</sup>.

Para que exista una verdadera garantía del derecho de propiedad, éste debe ir acompañado de las garantías de seguridad jurídica (En este caso, nos referimos específicamente a la garantía de audiencia contenida en el párrafo segundo del artículo 14 y de legalidad contenida en el primer párrafo del artículo 16, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). La seguridad jurídica es, pues, una garantía fundamental y el derecho de propiedad es inseparable de aquella porque asegura su protección de parte del Estado, en caso de que la propiedad llegase a ser violada por alguna autoridad.

### **1.2.1. La garantía de audiencia**

Los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, son el pilar sobre el que descansa la seguridad jurídica de los gobernados en el Estado mexicano.

---

<sup>13</sup> ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto. Las Garantías Individuales en México, tercera edición, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 261.

<sup>14</sup> *Idem*.

El artículo 14 de la misma prescribe, entre otras cosas, específicamente en su párrafo segundo lo siguiente:

“Artículo 14.- ...

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.

...”

Lo anterior implica lo siguiente:

- 1) La garantía de que nadie podrá ser privado de su libertad, propiedad, posesiones o, en general, de sus derechos;
- 2) La seguridad de que si se llegase a privar a algún gobernado de algún derecho de los enunciados en el inciso 1), será mediante un procedimiento.
- 3) Que tal procedimiento deberá llevarse a cabo ante tribunales que estén previamente establecidos;
- 4) Que el procedimiento referido en el apartado 2) deberá cumplir con ciertas formalidades esenciales; y
- 5) Que en el procedimiento deberán observarse leyes que hayan sido expedidas con anterioridad al hecho.

De lo que se lee en el artículo en comento, se desprende que el Estado reconoce plenamente el goce del derecho de propiedad de los particulares, y que en nuestro sistema político existe el interés primordial de protección de este derecho, considerado como fundamental en un Estado democrático como el nuestro.



Ahora bien, para que un gobernado pueda ser privado de su propiedad, de acuerdo con el artículo 14, es necesario que se cumplan cabalmente los presupuestos mencionados en los incisos 2) a 5).

### 1.2.2. La garantía de legalidad

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por su parte, prevé, en su párrafo primero, que todo acto de autoridad deberá de estar fundado y motivado. A continuación se cita este precepto constitucional en su parte conducente:

“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.  
...”

Nos dice Sánchez Bringas que “... se entiende por acto de molestia la aplicación normativa que hace una autoridad con el efecto de perturbar o afectar la esfera jurídica de los gobernados”<sup>15</sup>.

Conformes con Burgoa, haremos aquí la afirmación de que todo acto privativo es un acto de molestia: “... por virtud de que todo acto de privación estricto y todo acto jurisdiccional penal o civil (*lato sensu*) entrañan un acto de molestia, ya que la implicación lógica de este último concepto es mucho más extensa, es evidente que las garantías de seguridad jurídica involucradas en la primera parte del artículo 16 constitucional también condicionan a los primeros”<sup>16</sup>, esto es, que cuando se está privando a un particular de alguno de los derechos garantizados por el artículo 14 de nuestra Constitución, puesto

---

<sup>15</sup> SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, Editorial Porrúa, México, 2001, p. 161

<sup>16</sup> Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. Cit.*, p. 591.

que la privación es molestia y los actos de molestia deben fundarse y motivarse, dicha privación debería de cumplir con estos dos requisitos que son esenciales e inherentes a todo acto de molestia y su observancia, bajo ninguna circunstancia, debe ser soslayada por la autoridad.

Por lo anterior, es necesario establecer los alcances de los términos fundamentación y motivación, ya que son requisitos constitucionales necesarios en todo acto de autoridad, por lo que a continuación citamos las definiciones de éstos, de acuerdo con Ignacio Burgoa:

Respecto al concepto de fundamentación, apunta Burgoa: "... consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 constitucional, deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice"<sup>17</sup>.

Con respecto a la motivación, el mismo autor escribe: "... implica la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en el que éste va a operar o surtir sus efectos"<sup>18</sup>.

### **1.3. LA EXTINCIÓN DE DOMINIO**

#### **1.3.1. Concepto**

Couture nos proporciona la etimología de la palabra *extinción*, en la cual podemos encontrar el sentido primigenio de esta palabra, y con la cual nos damos una idea de lo que significa este término: "Del latín ex(s)tinctio, -nis, nomen actionis de ex(s)tinguo, -ere 'apagar' en el sentido físico y figurado"<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 602.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 604.

<sup>19</sup> COUTURE, Eduardo J. *Op. Cit.*, p. 336.

De acuerdo con lo anteriormente citado, podemos decir que la extinción en el Derecho es, precisamente, apagar un derecho, en sentido subjetivo, desaparecerlo definitivamente de la esfera jurídica del afectado, con todas y cada una de las consecuencias que la Ley prevé según el caso específico de que se trate.

La Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, en su artículo 4, define la extinción de dominio como:

“Artículo 4. La extinción de dominio es la pérdida de los derechos de propiedad de los bienes mencionados en el artículo 5 de esta Ley, sin contraprestación ni compensación alguna para el afectado, cuando se acredite el hecho ilícito en los casos de delincuencia organizada, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, y el afectado no logre probar la procedencia lícita de dichos bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedido para conocer su utilización ilícita.”

Además de lo anterior, Saúl Cota Murillo, en su artículo intitulado *Definición de extinción de dominio y diferencias con otras instituciones semejantes que afectan a la propiedad*, la define como: “... la pérdida de los derechos sobre bienes relacionados con un *hecho ilícito* de delincuencia organizada, secuestro, robo de vehículos o trata de personas, mediante un procedimiento jurisdiccional y autónomo del procedimiento penal”<sup>20</sup>. [Hemos omitido aquí los delitos *contra la salud*, ya que la definición de la institución jurídica de la extinción de dominio expuesta en el artículo citado es dada con base en la Ley Federal de Extinción de Dominio. En el Código Penal para el Distrito Federal no se encuentran prescritos los delitos contra la salud, ya que

---

<sup>20</sup> COTA MURILLO, Saúl. Extinción de Dominio, “Definición de extinción de dominio y diferencias con otras instituciones semejantes que afectan a la propiedad”, Instituto de la Judicatura Federal – Editorial Porrúa, México, 2009, p. 3.

son exclusivamente de competencia Federal; por tanto, la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal no contempla tales delitos]

En las definiciones anteriores, encontramos claramente identificados todos los elementos primordiales de la institución jurídica que nos ocupa, los cuales son:

- 1) *Pérdida de derechos de propiedad*, siendo esta la finalidad de la extinción.
- 2) *Pérdida de derechos de propiedad sobre bienes específicos*; los cuales están señalados en el artículo 5 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, que establece:

“Artículo 5. Se determinará procedente la Extinción de Dominio, previa declaración jurisdiccional, respecto de los bienes siguientes:

I. Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió;

II. 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;

III. 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;

IV. 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.”

- 3) *Sin contraprestación ni compensación alguna para el afectado; esto a diferencia de la expropiación, en la cual opera la indemnización.*
- 4) *Que el dueño no logre comprobar el origen lícito de los bienes o que no logre acreditar, asimismo, el desconocimiento de las actividades ilícitas en las que se vieron involucrados sus bienes afectados.*
- 5) *Que los bienes afectados estén relacionados con hechos ilícitos.*
- 6) *Delitos específicos por los cuales se aplica la extinción de dominio: delincuencia organizada (artículo 254), secuestro (artículos 163 a 167), robo de vehículos (artículo 220 relacionado con el 224, fracción VIII) y trata de personas (artículo 188 BIS), todos del Código Penal para el Distrito Federal.*
- 7) *Procedimiento meramente jurisdiccional, es decir, que limita exclusivamente el procedimiento a un Juez de Extinción de Dominio y excluye la posibilidad de que dicho procedimiento sea de cualquier otro orden, por ejemplo de carácter administrativo.*
- 8) *Autónomo del procedimiento penal. El procedimiento de Extinción de Dominio, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, será independiente del procedimiento penal, cuando: 1) se haya iniciado simultáneamente con éste; 2) se haya desprendido de éste; o 3) haya tenido su origen en éste:*

### **1.3.2. Instituciones semejantes que afectan a la propiedad**

Existen otras instituciones de Derecho que extinguen la propiedad de los particulares, éstas son: la confiscación, el decomiso y la expropiación. Todas de diferente naturaleza; sin embargo, con la misma consecuencia jurídica, es decir, que privan al particular de su derecho de propiedad. A continuación se tratará a cada una de ellas someramente, puesto que, no obstante que se relacionan con nuestro tema, su estudio no es materia de éste; señalaremos también las principales coincidencias y diferencias que tienen con la Extinción de Dominio.

### **1.3.2.1. Confiscación**

La confiscación y el decomiso son figuras jurídicas afines, ambas se refieren a la pérdida de bienes que sufre un delincuente.

Los apartados que siguen están destinados a aclarar estos dos conceptos.

Olga Leticia Aguayo señala que "La confiscación, desde el punto de vista jurídico, se define como la pérdida total del patrimonio del culpable como sanción al delito cometido. Lo típico de la confiscación es que el penado pierde la totalidad de sus bienes en razón del delito cometido"<sup>21</sup>.

La Constitución, en su artículo 22, párrafo primero, prohíbe la confiscación; sin embargo, en el párrafo segundo establece los casos específicos que no serán considerados como confiscación.

En el tema que nos atañe, consideramos importante remarcar que en el artículo constitucional supracitado, no se considera como confiscación la aplicación de bienes al Estado cuando el dominio de éstos se haya declarado extinto en sentencia pronunciada por el Juez de Extinción de Dominio, quien, de acuerdo con la fracción primera del artículo en comento, será el rector del procedimiento de extinción de dominio, al mismo tiempo, que se desliga al procedimiento de Extinción de Dominio del procedimiento penal correspondiente, haciendo a aquél autónomo de éste.

### **1.3.2.2. Decomiso**

Rafael de Pina Vara, nos proporciona una definición de decomiso, diciendo que es la "Privación, a la persona que comercia en géneros prohibidos

---

<sup>21</sup> DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo A - C, Editorial Porrúa, México, 2005, pp. 724 - 725.

o comete un delito, de las cosas que fueren objeto del tráfico ilícito o que sirvieron para la realización de la infracción penal”<sup>22</sup>.

La figura jurídica del decomiso, se encuentra regulada en el artículo 30 del Código Penal para el Distrito Federal, el cual se refiere a las penas que pueden ser impuestas; así como en el capítulo VII del Título Tercero, relativo aquél al *ASEGURAMIENTO Y DECOMISO DE INSTRUMENTOS, OBJETOS Y PRODUCTOS DEL DELITO*, que va del artículo 53 al 55. En el artículo 53 del Código Penal para el Distrito Federal se da el concepto de decomiso de la siguiente manera:

“Artículo 53 (Bienes susceptibles de decomiso). El decomiso consiste en la aplicación a favor del Gobierno del Distrito Federal, de los instrumentos, objetos o productos del delito, en los términos del presente Código.”

### **1.3.2.3. Expropiación**

Debido a la extensión y naturaleza, así como al tema del presente trabajo, la expropiación será abordada aquí sólo en tanto atrae nuestro interés como una forma más de privar a los particulares de su propiedad. Centraremos nuestra atención en uno de sus elementos elementales: *la indemnización*.

Miguel Acosta Romero, señala que expropiar se refiere a: “ ‘Desposeer de una cosa a su propietario, dándole a cambio una indemnización, salvo casos excepcionales. Se efectúa legalmente por motivos de utilidad pública.’

...el objeto de la expropiación es desposeer de una cosa a su propietario por motivos de utilidad pública.

---

<sup>22</sup>DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, 32ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 217.

Algunos autores definen la expropiación como un medio, pero todos están de acuerdo en que debe existir la utilidad pública y la indemnización, así como la transferencia de la propiedad del particular a la administración pública”<sup>23</sup>.

De acuerdo a la definición anterior, los elementos de la expropiación son:

- 1) la utilidad pública,
- 2) los sujetos activo y pasivo,
- 3) el bien objeto de la expropiación, y
- 4) la indemnización.

Al respecto de la indemnización el mismo autor apunta: “En la doctrina se llama justo precio a la indemnización.

La indemnización es la cantidad de dinero que el particular recibe del Estado a cambio de la transferencia de su propiedad, y que es fijada conforme al valor fiscal del bien expropiado, o bien mediante peritos, cuando se trata de un bien que no tiene señalado valor fiscal...

La indemnización debe contemplar: a) el valor objetivo del bien; b) los daños como consecuencia de la expropiación; c) no se tomará en cuenta las circunstancias de carácter personal, valores afectivos, ni ganancias hipotéticas; d) no se pagará el lucro cesante, y e) en materia de inmuebles, tampoco se considerará el valor panorámico o el derivado de hecho de carácter histórico”<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo E - H, Editorial Porrúa, México, 2005. p. 1630.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 1632.



Esta figura jurídica se destaca de las demás, porque lleva implícita una indemnización que es necesaria para que ésta se lleve a cabo: sin la justa indemnización, no tendrá lugar la expropiación.

Otra característica primordial que la diferencia de las otras instituciones mencionadas que afectan a la propiedad de los particulares, es que ésta no se aplica como pena derivada de un hecho ilícito, no es una pena de índole económica, sino que el origen de ésta es la utilidad pública, es decir, un beneficio para la colectividad.

## **CAPÍTULO 2**

### **LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL**

#### **2.1. FUNDAMENTO DE LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL: ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

La Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, tiene su fundamento en el artículo 22 de nuestra Carta Magna, que al respecto establece:

“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 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:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

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.

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.

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.

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.

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.”

El artículo citado presenta un catálogo de las penas prohibidas en el sistema penal mexicano: muerte, mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormento de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes y, en general, cualquier otra pena que sea inusitada o trascendental.

De manera particular, aclara las penas no consideradas como confiscación, delimitándolas a las siguientes: la aplicación de bienes para el pago de multas o impuestos o para el pago de responsabilidad civil derivada de

la comisión de un delito; el decomiso de bienes en el caso de enriquecimiento ilícito; la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono, así como de los bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.

Hasta las reformas que sufrió el 18 de junio de 2008, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contemplaba el caso de la Extinción de Dominio. El texto, en su parte conducente, era el siguiente:

“Artículo 22. ...

No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109, ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquellos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

No se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables. La autoridad judicial resolverá que se apliquen a favor del Estado los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados. La resolución judicial se dictará previo procedimiento en el que se otorgue audiencia a terceros y se acredite plenamente el cuerpo del delito previsto por la ley como de delincuencia organizada,

siempre y cuando se trate de bienes respecto de los cuales el inculpado en la investigación o proceso citados haya sido poseedor, propietario o se haya conducido como tales, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros, salvo que estos acrediten que son poseedores o adquirientes de buena fe.”

Así, para la implementación de la figura jurídica de Extinción de Dominio, el legislador tuvo la necesidad de cambiar y ampliar el texto anterior en el cual se establecía que los bienes asegurados como consecuencia del delito de delincuencia organizada se podían aplicar al Estado; pero, para que esto fuera posible, necesariamente se tendría que dictar una resolución en la que previamente hubiera un proceso penal en el que se hubiera otorgado audiencia a terceros y se hubiera acreditado plenamente el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad de los procesados por el delito de delincuencia organizada, así como que los bienes asegurados fueran propiedad o estuvieran en posesión del delincuado, esto con independencia de que hubieran sido transferidos a terceros, en cuyo caso, estos últimos podían acreditar ser poseedores o adquirientes de buena fe. Posteriormente a las reformas, el legislador introdujo un texto por demás contrario al espíritu primigenio de seguridad jurídica para el propietario, en el sentido de que el procedimiento penal tiene ahora una existencia autónoma e independiente del procedimiento jurisdiccional de Extinción de Dominio; así, no necesariamente tendrá que estar plenamente acreditado el cuerpo del delito, ni el delincuado deberá de ser, precisamente, el propietario o dueño legítimo de los bienes sujetos a la Extinción de Dominio, sino que podrá serlo cualquier tercero que de alguna manera tenga vinculación directa con los bienes sujetos a tal procedimiento, como podría serlo, por ejemplo, un arrendatario con respecto a un bien utilizado para la comisión de un delito. Este artículo establece, además, las bases fundamentales para el procedimiento de Extinción de Dominio.

## 2.2. LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL

El antecedente más remoto de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, en cuanto a proceso legislativo, lo encontramos en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional, presentada por el diputado César Camacho Quiroz de fecha 29 de marzo de 2007. En esta iniciativa, se contempla una modificación y adición al texto constitucional en su artículo 22, el cual va encaminado primordialmente a implementar la figura jurídica de la Extinción de Dominio al sistema jurídico mexicano.

En dicho documento, se ofrecen como razones para llevar a cabo la reforma las siguientes: que la delincuencia en el país ha alcanzado niveles alarmantes; que dicha delincuencia ha rebasado la capacidad de respuesta de las autoridades para impartir justicia; que ha alcanzado elevados grados de sofisticación, organización y equipamiento y que esto hace complejo su combate y, además, que para el eficaz combate de la delincuencia es necesario modernizar el sistema penal estableciendo figuras jurídicas que son *obviamente legales*, ya que las figuras que están contempladas en la legislación penal, como el decomiso y el aseguramiento, no son eficaces.

Las reformas al artículo 22 de la Constitución fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación en fecha 18 de junio de 2008, dichas reformas fueron en el sentido de adoptar la figura jurídica de Extinción de Dominio.<sup>1</sup> Posteriormente, con fecha 08 de diciembre de 2008, se publicó la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal.

Como acotación a lo anterior vale la pena hacer notar que en la iniciativa de reforma del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se contemplaba la figura de restauración de bienes, cuyos

---

<sup>1</sup> *Vid.* Camacho Quiroz, César. Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, 29 de marzo de 2007. [En línea]. Disponible: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>. 20 de diciembre de 2009. 05:43 PM.

presupuestos eran: 1) cuando se acreditara la legítima procedencia de los mismos; y 2) cuando la persona a quien se sometiera a un proceso fuera absuelta. En la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, no se observó dicho principio en su totalidad, ya que no se contempla la restitución de los bienes en el caso de que la persona acusada sea absuelta en el proceso penal.

El objeto de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal se encuentra señalado en su artículo primero, el cual a la letra preceptúa:

“Artículo 1. La presente ley es de orden público, interés social y observancia general en el Distrito Federal y tiene por objeto reglamentar la instauración del procedimiento de Extinción de Dominio previsto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

### **2.2.1. Generalidades de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal**

La Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal se encuentra estructurada en 14 capítulos, de los cuales a continuación damos una somera descripción.

*Capítulo I. Disposiciones generales (artículos 1 - 3).* En este capítulo se trata primordialmente la naturaleza de la ley: orden público, interés social y observancia general; su competencia, su objeto, la definición de los conceptos jurídicos generales que serán utilizados a lo largo de la ley, además de las reglas de supletoriedad.

*Capítulo II. De la acción de extinción de dominio (artículos 4 - 10).* Aquí encontramos la definición de Extinción de Dominio, así como cuál es su naturaleza jurídica (jurisdiccional, de carácter real y de contenido patrimonial);

los bienes sujetos a la extinción de dominio; se otorga el carácter de acción a la extinción de dominio y se encuentra prescrita la naturaleza jurídica de ésta última, que es: autónoma, distinta e independiente de cualquier otra acción de naturaleza penal; a favor de quién se aplicarán los bienes afectados y su destino; los bienes sobre los que recaerá la acción; prevé la restitución de los bienes afectados a la víctima u ofendido del delito; además de la sustitución de bienes que no puedan ser localizados o que por alguna circunstancia se impida la declaratoria de extinción de dominio.

*Capítulo III. De las medidas cautelares (artículos 11 - 18).* Se prescribe quién puede solicitar las medidas cautelares sobre los bienes que presuntivamente están relacionados con los delitos señalados en el artículo 4 de la Ley de Extinción de Dominio; cuáles son los casos en los que se aplican tales medidas y cuáles son las medidas cautelares que podrán aplicarse; se prevé la posibilidad de que el Gobierno del Distrito Federal aproveche económicamente los bienes sujetos a medidas cautelares; la posibilidad de enajenar los bienes fungibles, de género, muebles susceptibles de deterioro o pérdida; quién se encargará de la administración de los bienes; la ampliación de medidas cautelares respecto de bienes de los cuales no se haya solicitado medidas cautelares; hasta qué momento se pueden solicitar las medidas cautelares; la obligación de las autoridades y notarios de avisar si tienen conocimiento de que algún bien está relacionado a los delitos previstos en el artículo 4 de la Ley de Extinción; así como el recurso que procede cuando se ordenen o nieguen medidas cautelares, que es la apelación en el efecto devolutivo de tramitación inmediata.

*Capítulo IV. De la denuncia (artículos 19 - 21).* En este capítulo de establecen las medidas necesarias a fin de que cualquier persona acuda al Agente del Ministerio Público a denunciar hechos probablemente constitutivos de los delitos previstos en el artículo 4 de la Ley de Extinción; la posibilidad de que el denunciante describa los bienes relacionados con los delitos previstos en dicho artículo; el valor de la recompensa que obtendrá aquel que haga una



denuncia; y también, el derecho del denunciante a que se guarde en secreto sus datos personales.

*Capítulo V. De la colaboración (22 - 23).* Se regula qué instituciones del sistema financiero están obligadas a prestar auxilio al Juez de Extinción de Dominio para el cumplimiento de sus funciones: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) y Comisión Nacional del Sistema de Ahorros para el Retiro (CONSAR); así como, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) en cuanto a información financiera y fiscal; la utilización de exhortos, la vía de asistencia jurídica internacional y demás instrumentos que establezca el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal cuando los bienes motivo de la acción se encuentren en el extranjero, esto para la ejecución de medidas cautelares y la sentencia.

*Capítulo VI. De las garantías y derechos de los afectados, terceros, víctimas y ofendidos (artículos 24 - 26).* Se preceptúa que en el procedimiento de Extinción de Dominio se respetarán las garantías de audiencia y debido proceso, además de que el Juez deberá velar porque éstas se cumplan; también se establece que se designe un defensor de oficio al afectado cuando lo solicite y que se garantice defensa adecuada a los terceros y víctima cuando comparezcan.

*Capítulo VII. De las partes (artículo 27).* Únicamente se da un listado de las partes que actúan en el procedimiento de Extinción de Dominio, las cuales son: 1) afectado, 2) víctima, 3) ofendido, 4) tercero, y 5) Agente del Ministerio Público.

*Capítulo VIII. De la preparación de la acción (artículos 28 - 33).* Prevé los casos por los cuales se podrá iniciar la acción de Extinción de Dominio; un listado de las atribuciones que tendrá la Representación Social en la preparación y ejercicio de la acción; a partir de qué momento el Agente del

Ministerio Público puede iniciar las diligencias necesarias a fin de preparar la acción; los requisitos del acuerdo en donde se decreta procedente la acción; la revisión de la acción por parte del Procurador General de Justicia del Distrito Federal cuando el Agente del Ministerio Público determine que es improcedente; la posibilidad de que la Representación Social se desista de la acción y de la pretensión de ciertos bienes con el consentimiento del Procurador General de Justicia del Distrito Federal; y el supuesto de que, en el caso de que suceda lo anterior, el Agente del Ministerio Público pagará costas.

*Capítulo IX. De las notificaciones (artículos 34 - 38).* Establece qué diligencias deberán notificarse personalmente; el deber de parte del juez de publicar la admisión del ejercicio de la acción en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y en un diario de circulación nacional; la prescripción de que las notificaciones deberán cumplir con las formalidades que establece el capítulo V del título segundo del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; la posibilidad de que se ordene la notificación por edictos por la sola manifestación del Agente del Ministerio Público de que desconoce el domicilio de las personas a notificar personalmente, lo que deberá acreditar con los informes de investigación respectivos.

*Capítulo X. Del procedimiento (artículos 39 - 46).* En este capítulo se establecen, en general, las formalidades y los términos que deberán ser observados en el procedimiento de Extinción de Dominio; también, que las resoluciones que sean adoptadas en el procedimiento penal y en los juicios de Amparo por actos reclamados dentro del procedimiento penal, no se vincularán con las resoluciones que se dicten en el procedimiento de Extinción de Dominio; de la misma forma, se establece aquello que deberá probar el afectado, que deberá ser: 1) la no existencia del hecho ilícito, 2) la procedencia lícita de los bienes, 3) su actuación de buena fe, 4) que estaba impedido para conocer la utilización ilícita de los bienes, y 5) que los bienes no se encuentran en los supuestos que señala el artículo 5.

*Capítulo XI. De las pruebas (artículo 47 - 48).* En este capítulo se regula que serán admitidos en el procedimiento todos los medios de probanza que prevé el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

*Capítulo XII. De la sentencia (artículos 49 - 55).* Establece sobre qué resolverá la sentencia; en qué supuestos se determinará procedente la extinción de dominio, así como que de no ser procedente se ordenará la devolución de los bienes al afectado; por último, la posibilidad de iniciar una nueva acción respecto de los bienes restantes del condenado cuando la sentencia ya esté firme.

*Capítulo XIII. De la nulidad de actuaciones (artículo 56).* Establece, en su único artículo, que la nulidad de actuaciones solamente procederá por la ausencia o defectos en la notificación.

*Capítulo XIV. De los incidentes y recursos (artículos 57 - 60).* En general, este capítulo establece reglas para la substanciación de los incidentes y recursos, la cual será de acuerdo con el Código de Procedimientos Civiles; los recursos que proceden en este juicio, los cuales son: 1) revocación, que se sustanciará en contra de los autos que dicte el Juez y por los cuales no proceda expresamente el recurso de apelación; y 2) apelación, la cual podrá ser interpuesta en contra de la sentencia definitiva.

## **CAPÍTULO 3**

### **TRANSGRESIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD EN LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL**

En este capítulo demostraremos que ciertas disposiciones de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, específicamente las relativas a la autonomía e independencia que existe entre la acción de Extinción de Dominio y el procedimiento penal, son violatorias de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, que el acto de autoridad (la sentencia que declare la Extinción de Dominio), en este caso, acto de molestia que modifica ciertos derechos del gobernado en tanto acto privativo, no encontraría una debida motivación al no estar vinculada a la declaración del Juez Penal (y aún en el caso de una autoridad federal en un juicio de amparo) con respecto a la plena acreditación de la existencia del delito. Para esto, debemos admitir, en principio, que el Juez Penal es el único órgano jurisdiccional facultado para pronunciarse respecto de esta cuestión.

#### **3.1. LA AUTONOMÍA DEL PROCEDIMIENTO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO PENAL COMO TRANSGRESORA DE LA GARANTÍA DE LEGALIDAD**

Esta autonomía se encuentra expresamente prevista por el artículo 4 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, y encuentra su fundamento en el artículo 22 de la Constitución, fracción primera, los cuales respectivamente señalan:

“Artículo 4.- ...

La acción es 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.”

“Artículo 22.- ...

En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal...”

Además de los artículos anteriores, existen otros de la Ley de Extinción de Dominio relacionados con el principio de autonomía, los cuales son:

“Artículo 5.- Se determinará procedente la Extinción de dominio, previa declaración jurisdiccional, respecto de los bienes siguientes:

I. Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.”

En este artículo se describen los bienes que podrán ser sujetos a la extinción de dominio. En la fracción primera se establece que serán los instrumentos, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal.

“Artículo 6. La absolución del afectado en el proceso penal o la no aplicación de la pena de decomiso de bienes, no prejuzga respecto de la legitimidad de ningún bien.”

En el artículo citado, expresamente se dice que no se prejuzgará respecto de la legitimidad de ningún bien, aunque en el procedimiento penal se haya absuelto al afectado o no se le haya aplicado la pena de decomiso de bienes.

“Artículo 39. ...

Cualquiera que sea la resolución que se adopte en el procedimiento penal, así como en los juicios de amparo por actos reclamados dentro del procedimiento penal, no serán vinculantes respecto de las resoluciones que se dicten en el Procedimiento de Extinción de Dominio.”

En nuestra opinión, los artículos anteriores, el 39 en particular, en ciertas circunstancias su aplicación podría resultar violatoria de la Garantía de Legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para demostrar esto, debemos primero subrayar que el Juez Penal, cuando dicta una resolución, debe pronunciarse respecto de la responsabilidad penal, es decir, respecto de la existencia del delito, así como de la responsabilidad del procesado. Asimismo, debemos tomar en cuenta lo siguiente: una resolución se encuentra motivada, sólo si se da una adecuación entre la norma y el caso específico en el que ésta va a surtir sus efectos. En el caso de una resolución dictada en un procedimiento de Extinción de Dominio podría no presentarse esta adecuación, ya que puede suceder que un Juez Penal dicte una sentencia absolutoria, aun cuando en el procedimiento penal no se acredite la existencia del delito o la responsabilidad del procesado o ninguna de las dos; así, conforme con el artículo 39 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, esta última resolución no afectaría la que se dicte en el procedimiento de Extinción de Dominio, lo cual propicia lo siguiente: el delito existiría para el Juez de Extinción de Dominio y no para el Juez Penal. Es decir, que no habría motivación en la resolución dictada en el procedimiento de Extinción de Dominio, porque penalmente ya no existe el hecho ilícito que motivaba que los bienes pudieran ser sujetos de la acción de Extinción de Dominio.

Conforme con lo anterior, los bienes afectados por la Extinción de Dominio, al no existir el hecho ilícito, ya no estarían en los supuestos del artículo 5 de la Ley de Extinción de Dominio, por lo que sería absurdo que estos

bienes siguieran vinculados con un hecho ilícito inexistente y que, por el sólo hecho de que fueran objeto de un procedimiento autónomo del penal, fuera declarada su Extinción de Dominio respecto del particular afectado.

Así es como el principio de autonomía en esta Ley, viola las garantías de seguridad jurídica, particularmente la de legalidad y al mismo tiempo el derecho de propiedad de los particulares.

Para que exista un verdadero respeto a la Garantía de Legalidad y consecuentemente a la propiedad de los particulares en la ley en análisis, la sentencia condenatoria de Extinción de Dominio debería dictarse a partir del momento en que exista una resolución en materia penal que sea condenatoria, ello es, que resuelva sobre la responsabilidad del delincuado o de los delincuidos y sobre la existencia del delito.

Antes de desestimar la utilidad de la institución jurídica de Extinción de Dominio, nos inclinamos hacia su aplicación y perfeccionamiento en las condiciones sociales necesarias para las cuales fue creada, ya que toda Ley que surge honestamente como la expresión de las necesidades reales de un pueblo, persigue un bienestar para los gobernados y en la mayoría de los casos lo alcanza plenamente. Como se observa, si en México ya se ha desestimado a otras instituciones con un propósito similar a la Extinción de Dominio, entonces no debe permitirse que por razones del tipo que sean, también sea desestimada dicha institución; antes bien, debe buscarse la manera de que ésta última cumpla a cabalidad sus fines primarios.

Por otro lado, estamos de acuerdo con la teoría que considera al derecho de propiedad como necesario para la evolución del ser humano en una sociedad, pues la propiedad privada afirma su libertad e individualidad; sin embargo, no excluimos la teoría que considera a la propiedad como un bien que no debe ser utilizado para fines exclusivamente individuales, sino que también

debe ser utilizada en aras del bien común. Afirmamos con total convicción que la Ley de Extinción de Dominio, incluyendo principios absurdos como el de la autonomía, atenta gravemente contra la propiedad privada con fines oscuros que no están bien establecidos, la mayoría disfrazados de supuesto bienestar social, no escapando a nuestra crítica que en esta Ley se encuentra sobremanera remarcado el aspecto económico, que se traduce en el uso especulativo que puede hacer el Gobierno del Distrito Federal, a través de sus órganos de administración, de los bienes sujetos al procedimiento.

Una Ley de este tipo tiene el verdadero objetivo de funcionar como medio de disuasión del delito; en este sentido, el gobierno está actuando como un *gobierno de amenaza*; en el cual, solamente se está dando prioridad a combatir una delincuencia llevada a los extremos y totalmente fuera de control, olvidando el arma quizá más efectiva: la prevención.

La idea actual de los gobernantes en nuestro país es mantener en amenaza continua a los ciudadanos, en un estado de zozobra respecto de nuestros derechos más elementales. De esta manera, afirman ellos, “se combate más eficazmente al crimen”.

A nivel Federal, el Congreso de la Unión y a nivel local, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tienen la obligación de acatar, prioritariamente y de una manera en extremo escrupulosa, las garantías individuales que los ciudadanos gozamos en nuestro Estado democrático, evitando su violación con la expedición de Leyes consideradas evidentemente legales y eficaces, cuando ni siquiera han entrado en un análisis serio de la totalidad de los principios plasmados en las propuestas de Ley, antes de aprobarlas ciegamente.



## PROPUESTA

En virtud de lo que ha quedado demostrado en párrafos anteriores, estimamos necesarias algunas reformas y derogaciones de diversos artículos de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, encaminadas a frenar estas violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que van en el sentido de suprimir el principio de autonomía. Así, sugerimos lo siguiente:

La primera reforma consiste en añadir una fracción al artículo 50, en la cual se establezca que la sentencia de Extinción de Dominio deberá dictarse hasta el momento en que exista una sentencia penal condenatoria.

Por lo que el texto del artículo, en su parte conducente, quedaría de la siguiente manera:

Artículo 50. El juez, al dictar la sentencia, determinará procedente la Extinción de Dominio de los bienes materia del procedimiento cuando:

- I. Se haya acreditado la existencia del hecho ilícito, por el que el Agente del Ministerio Público ejerció la acción, de los señalados en el artículo 4 de esta Ley;
- II. Se haya probado que son de los señalados en el artículo 5 de la Ley;
- III. El afectado no haya probado la procedencia lícita de dichos bienes, su actuación de buena fe, así como que estaba impedido para conocer su utilización ilícita; y
- IV. **Exista sentencia ejecutoriada en el procedimiento penal relacionado con el procedimiento de extinción de dominio, en la que se haya determinado plenamente la existencia del cuerpo del delito y la responsabilidad de los procesados...**

Este agregado a la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, traería forzosamente consigo la derogación de los siguientes párrafos y artículos:

- 1) Tercer párrafo del artículo 4, cuyo texto es el siguiente:

“ ...

La acción es 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.

...”

- 2) Artículo 6, el cual prescribe que:

“La absolución del afectado en el proceso penal o la no aplicación de la pena de decomiso de bienes, no prejuzga respecto de la legitimidad de ningún bien.”

- 3) Último párrafo del artículo 39, que, a la letra, preceptúa:

“ ...

Cualquiera que sea la resolución que se adopte en el procedimiento penal, así como en los juicios de Amparo por actos reclamados dentro del procedimiento penal, no serán vinculantes respecto de las resoluciones que se dicten en el Procedimiento de Extinción de Dominio.”

La adición de la fracción IV al texto del artículo 50, de igual manera, implicaría la reforma del artículo 5 en sus primeras dos fracciones, a las cuales deberá suprimirse lo referente a que la acción de Extinción de Dominio se determinará procedente, previa declaración jurisdiccional, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal. Dicho artículo en su parte conducente deberá quedar de la siguiente manera:

Artículo 5. Se determinará procedente la Extinción de Dominio, previa declaración jurisdiccional, respecto de los bienes siguientes:

- I. Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito;
- II. 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;

...

Con las reformas que hemos propuesto quedaría frenado el principio de autonomía de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal por lo que la sentencia de Extinción de Dominio sería totalmente dependiente de la resolución dictada en el procedimiento penal.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** La autonomía de la acción de Extinción de Dominio respecto del procedimiento penal es violatoria de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, consecuentemente, viola el derecho de propiedad garantizado en el artículo 14 de la misma, ya que una resolución condenatoria dictada en un procedimiento de Extinción de Dominio no cumpliría con el requisito de motivación si se diera el caso de que en el procedimiento penal se llegara a dictar una resolución absolutoria.

**SEGUNDA.** Resulta ineluctable, para que la sentencia de Extinción de Dominio no sea transgresora del derecho de propiedad, que esta resolución sea posterior a una sentencia penal ejecutoriada en la que se haya acreditado el cuerpo del delito y la responsabilidad del o de los procesados.

**TERCERA.** Para asegurar que dicha violación a la propiedad no se lleve a cabo es necesario reformar la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, de acuerdo con lo siguiente:

- 1) Adición de una fracción al artículo 50, en la cual se establezca que la resolución de Extinción de Dominio se dictará hasta que haya una sentencia penal condenatoria.
- 2) Supresión del tercer párrafo del artículo 4, en el cual se otorga el carácter de autónoma a la acción de Extinción de Dominio.
- 3) Derogación total del artículo 6, en el que está establecido que no se prejuzgará la legitimidad del bien aunque se haya absuelto al afectado en el procedimiento penal.
- 4) Eliminación parcial del artículo 39, específicamente el último párrafo, en cuyo texto se preceptúa la desvinculación de la resolución de carácter

penal y aun de las dictadas en el juicio de amparo respecto de la resolución dictada en el procedimiento de Extinción de Dominio.

- 5) La reforma parcial de las dos primeras fracciones del artículo 5, de las que se suprimirá lo referente a que la resolución de Extinción de Dominio resultará procedente aún y cuando no se haya dictado sentencia de orden penal que determine responsabilidad.

## FUENTES CONSULTADAS

BAZDRESCH. Luis, Garantías Constitucionales, “Curso Introductorio”, cuarta edición, Editorial Trillas, México, 1990.

BURGOA ORIHUELA. Ignacio, Las Garantías Individuales, 37ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004.

COTA MURILLO, Saúl. Extinción de Dominio, “Definición de extinción de dominio y diferencias con otras instituciones semejantes que afectan a la propiedad”, Instituto de la Judicatura Federal – Editorial Porrúa, México, 2009.

DE PINA VARA, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano, Bienes – Sucesiones, volumen III, decimoctava edición, Editorial Porrúa, México, 2005.

DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo. Derecho Civil, Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico e Invalidez, novena edición, Editorial Porrúa, México, 2003.

ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto. Las Garantías Individuales en México, tercera edición, Editorial Porrúa, México, 2004.

ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho Civil Mexicano, Bienes, Derechos Reales y Posesión, 12ª edición, Tomo 3, Editorial Porrúa, México, 2005.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, Editorial Porrúa, México, 2001.

WITKER VELÁZQUEZ, Jorge, *et al.* Metodología Jurídica, 2ª edición, Editorial McGraw-Hill, México, 2002.

## DICCIONARIOS

COUTURE, Eduardo J. Vocabulario jurídico. Español y latín, con traducción de vocablos al francés, italiano, inglés y alemán, tercera edición, Editorial Iztaccihuatl, México, 2004.

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, 32ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, Tomos A-C y E-H, Editorial Porrúa, México, 2005.

## LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Civil para el Distrito Federal

Código Penal para el Distrito Federal

Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal

## FUENTES ELECTRÓNICAS

Camacho Quiroz, César. Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, 29 de marzo de 2007. [En línea]. Disponible: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>. 20 de diciembre de 2009. 05:43 PM.