



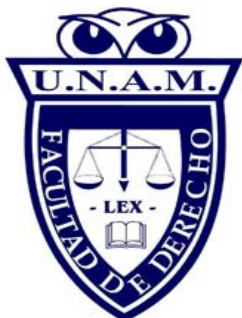
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

“LA EXTINCIÓN DE DOMINIO SEGÚN EL DERECHO
CONSTITUCIONAL MEXICANO”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSÉ MANUEL DELGADILLO ONOFRE

ASESOR: RAFAEL ISIDORO MARTÍNEZ MORALES





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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D.F., 10 de marzo de 2011.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **DELGADILLO ONOFRE JOSÉ MANUEL** con número de cuenta 30130261-2 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**LA EXTINCIÓN DE DOMINIO SEGÚN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO**", realizada con la asesoría del profesor **Lic. Rafael Isidoro Martínez Morales**.

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*mpm.

RAFAEL I. MARTINEZ MORALES
ABOGADO
CEDULA PROFESIONAL 150736

Ciudad Universitaria, D.F. a 8 de marzo de 2011

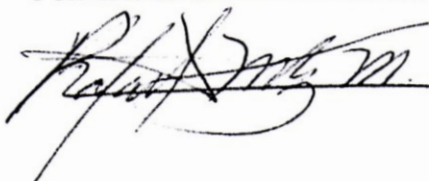
Sr. Licenciado Edmundo Elías Musi
Director del Seminario de
Derecho Constitucional y de amparo
Facultad de Derecho de la UNAM

El suscrito **Rafael Martínez Morales**, profesor de carrera titular C definitivo tiempo completo en esta Máxima Casa de Estudios, le informa que el alumno **José Manuel Delgadillo Onofre con número de cuenta 301302612** ha concluido su tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho, por lo que no tengo inconveniente en dar el visto bueno para la aprobación de la referida tesis.

Al respecto, le solicito que de no haber inconveniente alguno, se pague en ese seminario que atinadamente dirige, la tesis profesional *"La extinción de dominio según el Derecho constitucional mexicano"*.

Sin otro particular de momento aprovecho la ocasión para enviarle un atento saludo.

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"



AGRADECIMIENTOS

- A la Mente Universal, que mueve los Universos y la vida de una forma armónica.

- A esta Magna Obra, llamada vida, por conocerla, amarla y respetarla. Por haberme puesto en el camino de mi existencia a tantos seres tan importantes e inolvidables. Por darme un día más del que pueda disfrutar. Por enseñarme el camino del Bien, y mostrarme la inmensidad del *cosmos*, por tener paisajes, amaneceres y atardeceres tan bellos llenos de luz y energía.

- A mi mami, que es un Ser grandioso, quien me ha enseñado a crecer con tanto cariño y amor; porque es una persona que me ha dado la Vida, que sin ella simplemente no existiría para contribuir con un granito de arena en este eterno movimiento. Que me ha enseñado a respetar al mundo, a actuar honestamente ante la vida y a luchar por lo que quiero sin darme por vencido. A mi madre, porque gracias a su ejemplo de mujer pude darme cuenta de la gran fortaleza que posee el sexo femenino, que tiene la misma fortaleza que pueda tener el hombre. Le doy mil gracias porque a pesar de haber tenido una vida difícil ha sabido sembrar en mí la semilla del éxito, de la fortaleza, del amor hacia los demás ¡A ti madre te doy gracias por existir!

- A nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, porque me ha adoptado en su seno. Porque para poder discernir entre lo verdadero y falso me ha enseñado a reflexionar con el arte del diálogo. Doy gracias a nuestra UNAM porque me ha hecho un universitario capaz de llegar hasta este punto. Agradezco también, porque la considero un lugar abierto para expresar nuestras ideas, pensamientos y porque no, nuestros temores; además, es una persona que no se ve pero se siente con el corazón ¡A la UNAM mil gracias!

“No es nada personal, sólo es cuestión de negocios”

Mario Puzo, *El Padrino*, 1969.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
--------------------	---

CAPÍTULO I

ADQUISICIÓN DE LA PROPIEDAD Y LAS FORMAS DE EXTINGUIRLA

1. La propiedad de acuerdo al artículo 27 constitucional.....	1
2. Formas de adquirir la propiedad en el derecho privado.....	12
3. Formas de afectar la propiedad en el derecho público.....	17

CAPÍTULO II

EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA REGULAR LA EXTINCIÓN DE DOMINIO

1. Iniciativa que reforma el párrafo tercero del artículo 22 de la <i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>	32
2. Dictamen de las comisiones con proyecto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de la <i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>	37
3. Discusión en la Cámara de Diputados del dictamen.....	41
4. Dictamen de las comisiones correspondientes en el Senado de la República respecto a las reformas de la <i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>	43
5. Discusión en la Cámara de Senadores del dictamen de las comisiones.....	48
6. Discusión en la Cámara de Diputados sobre la minuta remitida por los Senadores.....	52
7. Discusión en la cámara revisora sobre la minuta remitida por la Cámara de Diputados.....	54
8. Aprobación en las legislaturas de los estados de la Federación.....	60

9. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la <i>Constitución Política de los Estados Unidos</i> entre ellas el artículo 22.....	61.
10. Iniciativa y decreto de la <i>Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>	68

**CAPÍTULO III
MARCO CONCEPTUAL Y LEGAL**

1. Definición de extinción de dominio.....	107
2. Naturaleza jurídica y supletoriedad de la <i>Ley Federal de Extinción de Dominio</i>	110
3. Análisis sustancial de la <i>Ley Federal de Extinción de Dominio Reglamentaria del artículo 22 constitucional</i>	113
3.1 Breve estudio de los elementos constitucionales y legales de la extinción de dominio.....	114
3.2 Delitos por los que procede la acción de extinción de dominio.....	115
3.3 Bienes que pueden ser objeto de extinción de dominio.....	159
3.4. Procedimiento de extinción de dominio.....	171

**CAPÍTULO IV
LA EXTINCIÓN DE DOMINIO
EN EL DERECHO COMPARADO**

1.- <i>Ley 793 sobre la Extinción de Dominio</i> en la República de Colombia.....	241
2.- <i>Ley de Pérdida de Dominio</i> en la República del Perú.....	271
3. <i>Ley de Extinción de Dominio</i> en la República de Guatemala.....	293

CONCLUSIONES	319
BIBLIOGRAFÍA	321

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como objeto explicar y desarrollar el tema de la extinción de dominio desde una visión constitucionalista.

Dicha figura jurídica, prácticamente novedosa, nace o tiene su origen en la reforma penal que el *Constituyente Permanente* aprobó en junio de 2008; además, la extinción de dominio surge como una necesidad del Estado para tener otro instrumento que ayude a afectar los bienes de las organizaciones criminales.

Antes de que el legislador regulara la figura de extinción de dominio, existían y existen a la fecha, otros métodos que de igual forma se vale el Estado para afectar la propiedad de los delincuentes. Dichos métodos, como los que desarrollaremos en el capítulo I de esta tesis, consisten en el decomiso, aseguramiento, abandono, requisición y expropiación de bienes a favor del Estado.

Tales formas de afectar la propiedad, no eran el medio idóneo para extinguir la propiedad de bienes a favor del Estado, por ello, ante esta confusión de figuras jurídicas el *Constituyente Permanente* aprobó una forma autónoma e independiente de cualquier otra, como es la extinción de dominio.

Cabe mencionar, como veremos en el desarrollo de esta obra, que la extinción de dominio también nace por un problema de seguridad pública que a la fecha persiste como es el fenómeno del crimen organizado.

A lo largo de esta exposición tratamos en el capítulo I, el tema del derecho real por excelencia como lo es la propiedad, desde el punto de vista del derecho público, privado y social, con ello analizaremos el artículo 27 de nuestra *Carta Magna*, explicaremos los contratos traslativos de dominio y las

formas que tiene el Estado de afectar la propiedad de un particular, en determinados casos.

Por otra parte, en el capítulo II trataremos principalmente el procedimiento constitucional que se llevó a cabo en el seno de las Cámaras de Diputados y Senadores para reformar, entre otras disposiciones, el artículo 22 de nuestro *Código Supremo*, estableciéndose en este precepto el fundamento para que el legislador reglamentara la extinción de dominio.

En ese capítulo, anotaremos los razonamientos vertidos por distintos diputados y senadores, también desarrollamos el procedimiento legislativo que culminó en la expedición de la *Ley Federal de Extinción de Dominio Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

En el capítulo III, trataremos principalmente los comentarios a la *Ley Federal de Extinción de Dominio*, la naturaleza jurídica de los mismos, qué debe entenderse por extinción de dominio, los delitos por los cuales procede la acción, los bienes objeto de extinción de dominio, el procedimiento a seguirse hasta la sentencia, así como el tema de la cooperación internacional que México o bien, otro país requieran para la ejecución de la extinción de dominio.

En este capítulo, además de valernos de la opinión de varios autores, incluimos algunas notas periodísticas, artículos de revistas, casos de jurisprudencia y legislación vigente en los temas que explicamos.

Asimismo, nos referiremos de una manera detallada a las garantías constitucionales de seguridad jurídica que todo procedimiento debe observar.

Puede decirse, que el capítulo tercero es la base y fundamento de esta exposición, ya que en él se explica de una manera extensa la figura de extinción de dominio.

Es por ello que en este tema constitucional anotamos las explicaciones de destacados juristas, ya que no se puede entender una institución autónoma, como lo es la extinción de dominio, sin observarse los principios constitucionales que toda figura jurídica debe velar; además, no se concibe un procedimiento de cualquier naturaleza, sin estar apegado al marco y límites que la propia *Ley Suprema* establece.

Además, esta investigación se refuerza con una entrevista sostenida con el juez **Alfonso Javier Flores Padilla** del juzgado tercero de distrito del centro auxiliar primera región con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República; dicha entrevista la realizamos con el objeto de ahondar más en el tema y tener la voz de la experiencia y la práctica.

Finalmente por lo que corresponde al capítulo IV, desarrollaremos la extinción de dominio en el derecho comparado, en este capítulo trataremos la figura de extinción de dominio en tres países de América Latina como son Colombia, Perú y Guatemala.

En este tema comentamos cada una de las leyes de dichos países que regulan la figura en estudio. Hacemos varios comentarios y comparativos entre la extinción de dominio en México y los tres países en mención.

Por otro lado, también explicaremos brevemente la forma de gobierno y de Estado de cada país; cómo se divide el poder público; cuántos ministerios, secretarías y departamentos administrativos existen; cuál es la geografía, cultura, economía y población de cada nación.

También, reproducimos algunas notas periodísticas sobre la pérdida de dominio en el Perú y la extinción en Guatemala.

Al final de esta investigación se encuentran las conclusiones a las que llegamos y la bibliografía en la que nos basamos para cualquier duda o interés. Así, comencemos por desarrollar la presente tesis producto de una investigación de buena fe.

CAPÍTULO I

ADQUISICIÓN DE LA PROPIEDAD Y LAS FORMAS DE EXTINGUIRLA

En el presente capítulo desarrollaremos el tema referente a la garantía de propiedad que establece nuestra *Carta Magna* a favor de los gobernados.

Así, una vez que hayamos establecido el fundamento constitucional, nos referiremos brevemente a las clases de propiedad que existen, así como los medios y procedimientos con los que cuenta el Estado para afectar la misma.

También, mencionaremos las diversas formas de adquirir la propiedad sea en el derecho público así como en el derecho privado.

1. La propiedad de acuerdo al artículo 27 constitucional.

Para tratar este punto referente a la propiedad, el artículo 27 de nuestra *Ley Suprema*¹ establece lo siguiente:

Artículo 27. *La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de

¹ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc> actualizada al 21 de septiembre de 2010.

las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije (el, **sic DOF 20-01-1960**) Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes (**intermitentes, sic DOF 20-01-1960**) y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán

concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

...

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El Estado de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso,

toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

V. *Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.*

VI. *Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.*

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada.

VII. *Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.*

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta

fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

...

...

...

...

...

XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la (la, sic DOF 03-02-1983) tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

Así, de acuerdo con lo antes transcrito comencemos por señalar qué se entiende por propiedad; para ello, el autor **Rafael Martínez Morales**² menciona lo siguiente:

“Conceptualmente, en derecho civil el concepto de propiedad tiene dos acepciones:

- a) Es la potestad legal para usar y disponer de una cosa con exclusión de otras personas y de reclamar su devolución cuando se encuentra indebidamente en poder ajeno. Es el típico derecho real en virtud del cual, según algunos teóricos, surge, se consolida y rige el orden jurídico.
- b) Se habla de propiedad privada y del estado, sujeta o no a limitaciones, rural y urbana, regularizada e irregular, de buena o mala fe, según el

² **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Garantías constitucionales*, México, Iure Editores, 2007, p. 226.

medio como se adquirió, gravada y libre de gravámenes; individual, condominal y colectiva; horizontal y vertical, de la humanidad; intelectual, industrial y autoral, de afectación, mueble e inmueble, dentro y fuera del comercio”.

Además, el mismo autor³ agrega que el *Código Civil Federal* señala ciertas reglas, a saber:

“Algunas reglas en el *Código Civil Federal* son las siguientes:

- a) El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fije la ley.
- b) La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización”.

También, **Enrique Sánchez Bringas**⁴ comenta sobre el tema de la propiedad:

“La propiedad es el derecho que determina la pertenencia de un bien a favor de una persona y la facultad a usarlo, disfrutarlo y disponer de él libremente. De esta manera, el titular de ese derecho puede dar a su bien el uso que desee; obtener de él los frutos naturales o civiles que estime pertinentes y donarlo o enajenarlo cuando sea su voluntad. El derecho de propiedad supone que los gobernados que disponen del título correspondiente pueden hacerlo valer frente a los gobernantes para que éstos respeten su pleno ejercicio. Sin embargo, el precepto establece ciertas limitaciones que encuentran su explicación en los principios de interés público, de rectoría del Estado y de soberanía nacional”.

Muchas son las teorías en cuanto al tema de la propiedad, si debe o no haber limitaciones a la misma o por el contrario dejar libremente al propietario de un bien disponer del mismo, al respecto opinamos que el Estado entendido como una organización política suprema debe proteger el derecho real de propiedad de todo gobernado así como el patrimonio del mismo.

La protección a la propiedad es una tarea fundamental de la cual el Estado no puede dejar de realizar ya que si lo hace estaríamos frente a un poder del Estado poco eficaz.

³ *Idem.*

⁴ **SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique**, *Los derechos humanos en la constitución y en los tratados internacionales*, México, Editorial Porrúa, 2001, p.p. 206 y 207.

Una vez hecha esta reflexión y de acuerdo con lo que hemos explicado sobre el derecho de propiedad según el artículo 27 de nuestra *Carta Magna*, es necesario precisar, como ya hemos transcrito, que dicha propiedad se divide de acuerdo con el autor **Ariel Alberto Rojas Caballero** en cuatro clases; originaria, privada, agraria y estatal.

Propiedad originaria

Así, el autor **Rojas Caballero**⁵ señala que “la propiedad originaria o dominio eminente es el poder que ejerce el Estado sobre la integridad de su territorio, espacio aéreo, aguas interiores y exteriores, tierra, etcétera, que componen la parte física de su ser, pudiendo transmitir el uso, disfrute y disposición de dichos bienes a los particulares para constituir la propiedad privada”.

En ese sentido, **Rafael Martínez Morales**⁶ realiza una reflexión sobre el tema de la propiedad originaria:

“El territorio no es *propiedad* del estado, sino su ámbito espacial de actuación jurídico-política; por tanto, no se *adquiere* territorio, sino que se ejerce o no un poder soberano dentro de cierto lugar geográfico.

Después de este comentario, estamos en condiciones de hablar de la *propiedad originaria*.

Según el art 27 constitucional, la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación.

Esta expresión del constituyente ha sido discutida de manera amplia por la doctrina, la jurisprudencia y en la práctica, sobre todo en torno de dos puntos:

1. Si la carta magna se refiere a la nación, la federación, los estados, los municipios o a varios de ellos. Como no es el lugar para analizar detalladamente esta cuestión, consideramos que se refiere al estado como expresión jurídico-política de la nación y que el legislador determinará a cuál de los tres niveles de gobierno se reservan alguna actividad o bienes.
2. Si el estado, realmente dueño inicial de tierras y aguas, en un momento determinado de la historia, haya cedido la propiedad de sus bienes al pueblo. Como fundamento de este criterio se mencionan las mercedes reales otorgadas por la corona española a raíz de la conquista de 1521. La SCJN se ha pronunciado por considerar que los títulos que contienen esas mercedes reales de tierras y aguas tiene validez para efectos agrarios, como medios de prueba”.

⁵ **ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto**, *Las garantías individuales en México*, México, Editorial Porrúa, 2002, p. 213.

⁶ **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Ob. cit.*, p. 229.

Propiedad privada

En relación con la clasificación que venimos desarrollando, **Ariel Alberto Rojas Caballero**⁷ señala sobre el tema:

“La propiedad privada se refiere a la que es titular un particular, persona física o moral, que tiene las facultades de uso, disfrute y disposición sobre los bienes materia de la propiedad.

Es una eventualidad, originariamente la propiedad de tierras y aguas dentro del territorio nacional, es de la Nación, quien puede transmitirla a los particulares, su titular es una persona física o colectiva que tiene las facultades de uso, disfrute y disposición sobre los bienes materia de la propiedad”.

La propiedad privada, se encuentra regulada en el artículo 27 constitucional que estamos comentando, específicamente en el párrafo tercero y las fracciones I a VI que ya hemos transcrito.

Propiedad agraria

La teoría constitucional, y en consecuencia los estudiosos de las garantías constitucionales ubican a la propiedad agraria como una garantía social.

Por ello, diversos autores han establecido como propiedad agraria al derecho que tienen los campesinos sobre sus tierras; esto es, el artículo 27 que estamos tratando señala en el párrafo tercero fracciones VII a IX, XVII, XIX y XX los derechos de los núcleos de población ejidal y comunal.

En obvio de repeticiones, omitimos transcribir las fracciones antes mencionadas ya que líneas arriba hemos hablado del artículo 27.

Ante este tema, **Ariel Alberto Rojas Caballero**⁸ conceptualiza a la propiedad agraria como “la que el Estado transfiere o reconoce a personas colectivas derecho agrario (*sic*) (ejidos y comunidades)”.

⁷ **ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto**, *Ob. cit.*, p. 214.

⁸ *Ibid.* p. 216.

Propiedad estatal

Atendiendo a las clases de propiedad, el autor⁹ en cita señala sobre el tema que “su titular es el Estado como entidad política y jurídica con personalidad propia y se considera como una imputación que de determinados bienes se hace en su favor y equivale al dominio directo, que es la facultad que ejerce el Estado a través de sus autoridades para usar, disfrutar y disponer ciertos bienes que le son atribuidos por la Constitución”.

Hecha la clasificación de la propiedad, podemos decir de acuerdo a lo que hemos estudiado sobre el artículo 27 de nuestro *Código Supremo*, que el derecho de propiedad de los gobernados, entendiendo como gobernado a la persona física o colectiva, está regulado por el Estado quien es dueño originario de la misma, con las modalidades que enseguida mencionamos.

Modalidades a la propiedad

Por modalidad a la propiedad, el pleno de nuestro Máximo Tribunal ha establecido el siguiente criterio:

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDAD A LA. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE SE CONFIGURE. *Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente que modifique, esencialmente, la forma de ese derecho. Son, pues, elementos necesarios para que se configure la modalidad, primero, el carácter general y permanente de la norma que la impone y el segundo, la modificación sustancial del derecho de propiedad en su concepción vigente. El primer elemento requiere que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento implica una limitación o transformación del derecho de propiedad; así, la modalidad viene a ser un término equivalente a limitación o transformación. El concepto de modalidad a la propiedad privada se aclara con mayor precisión si se estudia desde el punto de vista de los efectos que produce en relación con los derechos del propietario. Los efectos de la modalidad que se imponga a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho (registro 232486).*

Dicho en otros términos, el Poder Constituyente de 1917 menciona que existen modalidades al derecho de propiedad por parte de los particulares;

⁹ *Ibid.* p. 218.

es decir, que existen limitaciones al uso, goce, disfrute y disposición del derecho de propiedad debido al interés público.

Para mayor referencia, el maestro **Rafael Martínez Morales**¹⁰ señala sobre el tema lo siguiente:

“Las modalidades de la propiedad no son una forma que tenga el estado de adquirir bienes, sino únicamente la posibilidad de establecer limitantes a la propiedad privada, en virtud de intereses de la sociedad. Deben estar establecidas en la ley de manera general y permanente, sin afectar el dominio de los bienes.

A pesar de obedecer a una causa de interés público, que prevé la ley, de ninguna manera existirá indemnización al particular, cuya propiedad se ve sujeta a ciertas limitantes, pues no se le ha privado de ella.

Ejemplos de modalidades de la propiedad los encontramos en materia de asentamientos humanos, protección al ambiente (emisión de humos y ruidos en establecimientos fabriles y automóviles), en inmuebles declarados monumentos históricos o artísticos, obras de arte, libros y documentos raros o valiosos.

En las características de las modalidades a la propiedad encontramos las diferencias con los procedimientos de adquisición de bienes: en las primeras no hay cambio de titular de la cosa ni pago de contraprestación alguna, las establece la ley de manera abstracta, general y permanente, y obedecen a causas de interés público. En los modos de adquisición de bienes hay una transmisión del dominio, usualmente el estado erogará alguna cantidad por concepto de contraprestación (precio, indemnización, etc.), corresponden a la actividad normal de la administración pública o a causas de utilidad pública y se refieren a situaciones particulares”.

Así, en el punto que hemos tocado sobre lo referente a la propiedad en el artículo 27 constitucional, llama la atención que dentro de todo el texto del precepto ya mencionado, jamás se hace referencia a la extinción de un derecho de propiedad, es más, la *Constitución* ni siquiera menciona los casos en los que debe extinguirse la propiedad de un particular, de núcleo ejidal o comunal; o bien, del mismo Estado.

Con esta reflexión, tratamos en seguida el tema de la propiedad en el derecho común.

¹⁰ **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Ob. cit.*, p. 232.

2. Formas de adquirir la propiedad en el derecho privado.

Las formas o medios por los cuales un particular, llámese persona física o moral, adquiere la propiedad de un bien son las que mencionaremos y que se regulan en el derecho civil.

Para tener una idea clara, de cómo un particular adquiere su patrimonio o se hace de su patrimonio mediante ciertas formas, es necesario establecer qué se entiende por patrimonio.

Para ello, el autor **Rubén Velásquez Londoño**¹¹ desarrolla el siguiente concepto:

“Según los principios de técnica sustancial que informan (*sic*) nuestro derecho, el patrimonio tiene un sentido subjetivo, pues se considera que sólo la persona física y también la moral o jurídica pueden tener patrimonio. Y sólo un patrimonio; y que no puede concebirse la persona sin atributo patrimonial. De esto se concluye que el patrimonio es virtud de la personalidad, está con ella y se supone siempre con ella. No pueden existir bienes y menos conjunto de bienes sin que se atribuyan o prediquen de un determinado sujeto de derechos. Y todo ésto porque se rechaza el concepto moderno del patrimonio despersonalizado: conjunto de bienes destinados a un fin especial, a cumplir una meta, un objetivo específico, como lo pregona la teoría alemana u objetivista”.

Asimismo, **Ernesto Gutiérrez y González**¹² nos dice sobre el patrimonio que “es el conjunto de bienes, pecuniarios y morales, obligaciones y derechos de una persona, que constituye una universalidad de derecho”.

En los dos conceptos que hemos transcrito, los autores mencionan “un conjunto de bienes o derechos”, ahora bien ¿qué se entiende por bienes? Para contestar esta pregunta, el autor **Gutiérrez y González**¹³ señala sobre los bienes o cosas que “cosa es toda realidad corpórea e incorpórea interior o exterior al ser humano, susceptible de entrar en una relación de derecho a

¹¹ **VELÁSQUEZ LONDOÑO, Rubén**, *Derecho de herencia*, 2a. ed., Medellín, Señal Editora, 1989, p. 15.

¹² **GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto**, *El patrimonio*, 9a. ed., México, Editorial Porrúa, 2008, p. 67.

¹³ *Ibid.* p. 73.

modo de objeto o materia de la misma, que le sea útil, tenga individualidad propia y sea sometible a un titular”.

Así, estamos en la aptitud de mencionar que el particular tiene la necesidad jurídica de allegarse de un conjunto de cosas corporales o incorporales, para vivir en el mundo del derecho con la propiedad de tales cosas que el Estado debe proteger.

Para lograr lo anterior, dicha persona contrae obligaciones y derechos a través de diversos actos jurídicos como son los contratos traslativos de dominio, por ejemplo compraventa, permuta, donación y mutuo.

Por ahora, realizamos una breve explicación de cada contrato, sólo para recordar el objeto y fin de dichos actos jurídicos.

Compraventa

Joel Chirino Castillo¹⁴, menciona la función económica y jurídica de éste contrato:

“Desde el punto de vista económico y jurídico, el contrato de compraventa tiene una enorme importancia por el número de contratos que se realizan diariamente. La compraventa resulta ser el medio más eficaz y práctico por el cual se intercambia la riqueza. En esta consideración, la función jurídica garantiza a los particulares la legalidad de la transmisión de la propiedad y sus efectos jurídicos. Desde que fue dirimida la controversia entre Sabignianos y Proculeyanos la compraventa adquirió su autonomía de la permuta y se convirtió en el contrato más común entre los particulares”.

Con esta reflexión, el mismo autor¹⁵ define al contrato de compraventa como “aquel en que una de las partes llamada vendedor se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho a otra llamada comprador quien a su vez se obliga a pagar por ello un precio cierto y en dinero”.

¹⁴ **CHIRINO CASTILLO, Joel**, *Contratos*, México, Editorial Porrúa, 2007, p. 17.

¹⁵ *Idem*.

Asimismo, el artículo 2248 del *Código Civil Federal* señala que:

Artículo 2248.- *Habrá compra-venta cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero.*

El contrato de compraventa se divide en principal, consensual, bilateral, oneroso, instantáneo, de tracto sucesivo y formal. En seguida **Joel Chirino Castillo**¹⁶ explica brevemente esta clasificación:

a) Contrato principal. Es un contrato principal ya que para su existencia jurídica no se requiere de la preexistencia de ningún otro contrato.

b) Contrato consensual. Estamos en presencia de un contrato consensual pues para su existencia no se requiere de formalidad alguna. Es suficiente que las partes se pongan de acuerdo en el precio y en la cosa para que el contrato exista, aunque el primero no se haya satisfecho ni la otra entregado.

c) Contrato bilateral. El contrato de compraventa es bilateral, porque entraña en esencia obligaciones recíprocas para ambas partes. El vendedor se obliga a transmitir la propiedad de una cosa o de un derecho y el comprador a pagar un precio cierto y en dinero.

d) Contrato oneroso. El contrato de compraventa es oneroso por la valoración económica de las contraprestaciones del vendedor y del comprador. La cosa o el derecho cuya propiedad se transmite representa una valoración patrimonial para el vendedor. El pago del precio implica para el comprador una erogación económica.

e) Contrato instantáneo. La compraventa pura y simple se realiza en un solo acto temporal.

f) Contrato de tracto sucesivo. El contrato de compraventa será de tracto sucesivo cuando las partes convengan en diferir el cumplimiento de las obligaciones contraídas.

g) Contrato formal. El contrato de compraventa sobre bienes inmuebles requiere de una forma escrita ya sea escritura pública o documento privado para que tenga plena validez. La inobservancia de la forma implica la posible nulidad de la compraventa, sin embargo, siguiendo las reglas a que se refiere la formalidad de los contratos como elemento de validez se prescribe que cuando la ley exija determinada forma para un contrato mientras que éste no revista esa forma no será válido, salvo disposición en contrario; pero si la voluntad de las partes para celebrarlo consta de manera fehaciente, cualquiera de ellas puede exigir que se de al contrato la forma legal. Este supuesto jurídico implica que la inobservancia de la forma faculta a los contratantes para formalizar voluntariamente este contrato o promover judicialmente el otorgamiento y firma del contrato lo que también se denomina proforma”.

¹⁶ **CHIRINO CASTILLO, Joel**, *Ob. cit.*, p.p. 20 y 21.

Permuta

Una vez analizado el contrato de compraventa, el siguiente es la permuta y sobre este acto jurídico el autor **Joel Chirino Castillo**¹⁷ nos dice lo siguiente:

“Es un contrato por el cual los permutantes se obligan recíprocamente a intercambiar el dominio de una cosa por otra.

Importancia económica y jurídica de la permuta. La permuta es el contrato más antiguo que se usó en las culturas primitivas para lograr el intercambio de sus riquezas. Si bien es cierto que se ha reducido su práctica en las sociedades modernas, esta disminución sólo se manifiesta en la vida interna de un país pues en el orden internacional la permuta sigue siendo un contrato que facilita el intercambio de los satisfactores, ya que si éstos se llevaran a través de la compraventa, el pago en moneda sería imposible ante la falta de numerario suficiente.

El contrato de permuta es más usual en la época de dificultades económicas, especialmente cuando se envilece la moneda y se torna incierta la efectividad de la compraventa”.

Donación

El tercer contrato traslativo de dominio es el de donación, sobre este tema el autor¹⁸ que venimos citando menciona que:

“El contrato de donación es aquel en el que una persona llamada donante se obliga a transferir gratuitamente una parte de sus bienes presentes a otra llamada donatario.

Por efecto de la donación el donante transmite el dominio de una parte de sus bienes presentes. Este concepto implica que el donante no puede transmitir la totalidad de sus bienes ya que imperativamente la propia ley decreta que es nula la donación que comprenda la totalidad de los bienes del donante, si éste no se reserva en propiedad o en usufructo lo necesario para vivir según sus circunstancias.

Este imperativo no solo declara la nulidad del contrato sino que la reserva de bienes o del usufructo, deberán quedar acordes no solo para subsistir sino para vivir adecuadamente en las circunstancias económicas que tenía el donante antes de celebrar el contrato de donación.

La donación constituye por su esencia gratuita una liberalidad en beneficio del donatario y debe recaer estrictamente sobre una parte de los bienes presentes del donante, ya que la donación no puede comprender los bienes futuros de tal manera que no puede existir ni promesa de donación ni donación de cosa esperada”.

¹⁷ *Ibid.* p. 53.

¹⁸ **CHIRINO CASTILLO, Joel**, *Ob. cit.*, p.p. 56 y 57.

Mutuo

Joel Chirino Castillo¹⁹ señala sobre el tema:

“El contrato de mutuo es aquel en el que una parte denominada mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad.

Las partes que intervienen en este contrato se denominan mutuante y mutuario o mutuuario. El mutuante es el sujeto que se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles, mutuario o mutuuario es quien recibe el dinero o los bienes fungibles y se obliga a devolver otra suma igual de dinero u otro tanto de bienes fungibles de la misma especie y calidad”.

Por lo anterior, decimos que el particular en esencia realiza contratos, como los traslativos de dominio ya vistos, para allegarse de bienes que en su totalidad conforman el patrimonio de la persona.

Existen otras formas de adquirir bienes sin la necesidad de crear actos jurídicos bilaterales, como puede ser que una persona reciba una herencia, o bien, que reciba un legado.

Para tener mayor idea sobre la herencia, **Rubén Velásquez Londoño**²⁰ define a la misma de la siguiente forma:

“En términos estrictamente jurídicos la herencia es la que corresponde al heredero y, entonces, es la facultad que tiene el sucesor universal para reclamar el patrimonio dejado por su causante. Es el mismo derecho real de herencia. Pero en un sentido peyorativo puede decirse que la herencia es el conjunto de derechos patrimoniales que deja una persona al morir, y que son el objeto de la transmisión sucesoria. En este aspecto se le dá (*sic*) un sentido material económico, el de reunión de valores pecuniarios trasmisibles que pertenecieron a una persona. La asignación o las asignaciones por causa de muerte son las disposiciones de bienes que hace el testador o la ley a favor de determinadas personas de los que ha dejado otra que ha muerto”.

Asimismo, en lo referente al tema de la herencia **Ernesto Gutiérrez y González**²¹ proporciona el siguiente concepto:

¹⁹ *Ibid.* p. 69.

²⁰ **VELÁSQUEZ LONDOÑO, Rubén**, *Ob. cit.*, p. 17.

²¹ **GUTIÉRREZ y GONZÁLEZ, Ernesto**, *Derecho sucesorio*, 6a. ed., México, Editorial Porrúa, 2006, p.p. 78 y 79.

“HERENCIA O SUCESIÓN MORTIS CAUSA ES EL RÉGIMEN JURÍDICO TANTO SUSTANTIVO COMO PROCESAL, POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LA TRASMISIÓN DE LOS BIENES, DERECHOS Y OBLIGACIONES PATRIMONIAL PECUNIARIOS DE UNA PERSONA FÍSICA LLAMADA CAUSANTE A OTRA U OTRAS FÍSICAS O MORALES LLAMADAS CAUSA-HABIENTES, ASÍ COMO LA DECLARACIÓN O EL CUMPLIMIENTO DE DEBERES MANIFESTADOS, PARA DESPUÉS DE LA MUERTE DEL CAUSANTE”.

Es por ello que una de las formas de adquirir la propiedad de un bien en el derecho común es la sucesión, ya que esta figura que crea el legislador es una manera eficiente de que los bienes del patrimonio de la persona pasen a ser propiedad de otra persona una vez muerta el titular del patrimonio.

Ahora bien, existen formas de afectar la propiedad en el derecho público como veremos a continuación.

3. Formas de afectar la propiedad en el derecho público.

Sobre este punto comentamos que a través de ciertas figuras jurídicas establecidas en ley, el Estado puede afectar la propiedad de un particular de determinados bienes o conjunto de bienes.

Tales formas de afectación de la propiedad en el derecho público son:

- a) Confiscación;
- b) Decomiso;
- c) Aseguramiento;
- d) Abandono de bienes;
- e) Requisición;
- f) Expropiación, y;
- g) Extinción de dominio.

Advertimos que el inciso c) no es propiamente una forma en que el Estado afecta la propiedad de los bienes, sino sólo una medida que la autoridad

realiza para que los bienes asegurados no sean destruidos, ocultados o enajenados.

A la figura del aseguramiento lo ponemos en esta clasificación ya que es un punto importante de distinción entre esta y la extinción de dominio. Una vez hecha esta aclaración procedemos a explicar cada inciso.

a) Confiscación

Esta figura jurídica como medio del Estado para afectar la propiedad de un bien, está prevista en el artículo 22 de nuestra *Ley Fundamental*:

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...*

Así, para el maestro **Miguel Carbonell**²² la confiscación debe entenderse de la siguiente manera:

“Los párrafos segundo y tercero del artículo 22 constitucional se refieren a la confiscación y a una modalidad del decomiso.

La confiscación, en términos generales, se entiende como la pérdida –total o parcial- del patrimonio de una persona que ha cometido un delito. La confiscación parcial de bienes se puede asimilar, en algunos ordenamientos jurídicos, a la pérdida de los efectos o instrumentos del delito.

Estos instrumentos, objetos o productos del delito pueden ser ilícitos en sí mismos (como es el caso de un arma cuya tenencia y portación está reservada al ejército, documentos falsos, ganzúas, etcétera), o pueden ser lícitos pero serán objeto de confiscación si se utilizan intencionalmente para delinquir. Este último supuesto sería el de una mercancía lícita que se introduce al país sin pagar los correspondientes impuestos, configurado el tipo penal de contrabando”.

²² **CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel**, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, México, Editorial Porrúa, 2007, p. 205.

Como observamos en el precepto constitucional antes transcrito, la confiscación está prohibida, erróneamente se le podría calificar como tal cuando sea decretada por autoridad judicial o afectar bienes para el pago de multas o impuestos.

Por último, el autor **Rafael Martínez Morales**²³ agrega:

“El término *confiscación*, utilizado en la actualidad como sinónimo de cualquier medida arbitraria, es decir, no jurídica, que lleguen a tomar el juzgador o los órganos administrativos en detrimento del patrimonio del gobernado, es en realidad una medida de carácter político.

Históricamente ha existido la confiscación como una sanción a los enemigos del poder público, por medio de la cual se les priva de sus bienes y éstos pasan a favor del estado. Durante el Imperio romano, a lo largo de la edad media y en algunos regímenes dictatoriales de nuestros días se ha utilizado la confiscación como una eficaz forma de destruir o mermar el poder económico de los enemigos del gobierno”.

b) Decomiso

Sobre este punto, el maestro **Rafael Martínez Morales**²⁴ define al decomiso de la siguiente manera:

“**Decomiso** (ADMINISTRATIVO, PENAL). Medida por la que pasan a propiedad del estado los objetos, los instrumentos y el producto involucrado en la comisión de algún ilícito.

Si el delito es intencional, se decomisarán los instrumentos, objetos y productos lícitos e ilícitos: si el delito es no intencional, solamente los ilícitos pasarán al estado. El particular pierde bienes a favor del estado como una sanción por su conducta ilícita (penal o administrativa).

La legislación penal ordena que el producto de éstos se destine a mejorar la administración de justicia o que los propios bienes se utilicen de ser posible en la investigación científica”.

También, **Ambrosio Michel Higuera**²⁵ comenta lo siguiente:

“No podría darse una definición integral de decomiso sin antes detectar los rasgos comunes en sus diversas especies.

Los rasgos comunes encontrados son los siguientes:

- a) Se trata de una sanción, sea penal o administrativa.
- b) Puede tener carácter principal, pero también accesorio.
- c) Implica un acto de privación de la propiedad.

²³ **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Derecho administrativo, segundo curso*, 5a. ed., México, Oxford University Press, 2010, p. 51.

²⁴ **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Diccionario jurídico teórico práctico*, México, Iure Editores, 2007, p. 253.

²⁵ **MICHEL HIGUERA, Ambrosio**, *El decomiso*, México, Editorial Porrúa, 2001, p. 59.

- d) Como acto de privación, no trae aparejada indemnización alguna.
- e) Versa sobre los bienes relacionados con el delito o la infracción.
- f) Se fundamenta en razones de interés público.

Por lo tanto, se puede definir al decomiso como la *sanción penal o administrativa, de carácter principal o accesorio, por virtud de la cual el delincuente, encubridor o infractor, según sea el caso, es privado de la propiedad de los bienes relacionados con el delito o la infracción, sin indemnización, por razones de interés público*".

Para reforzar los dos conceptos anteriores, la maestra **Irma Amuchategui Requena**²⁶ define al decomiso como la "incautación de los instrumentos de un delito, así como de las cosas que sean producto de éste, si son de uso prohibido; si son de uso lícito, se recogerán cuando el delito haya sido intencional; si pertenecen a un tercero, sólo se recogerán cuando el tercero los tenga en su poder o los haya adquirido con cualquier título y esté en alguno de los supuestos del artículo 400 del *CPF*".

Asimismo, los artículos 40 y 41 del *Código Penal Federal*, se refieren al decomiso de la siguiente forma:

Artículo 40.- *Los instrumentos del delito, así como las cosas que sean objeto o producto de él, se decomisarán si son de uso prohibido. Si son de uso lícito, se decomisarán cuando el delito sea intencional. Si pertenecen a un tercero, sólo se decomisarán cuando el tercero que los tenga en su poder o los haya adquirido bajo cualquier título, esté en alguno de los supuestos a los que se refiere el artículo 400 de este Código, independientemente de la naturaleza jurídica de dicho tercero propietario o poseedor y de la relación que aquel tenga con el delincuente, en su caso. Las autoridades competentes procederán al inmediato aseguramiento de los bienes que podrían ser materia del decomiso, durante la averiguación o en el proceso. Se actuará en los términos previstos por este párrafo cualquiera que sea la naturaleza de los instrumentos, objetos o productos del delito.*

Si los instrumentos o cosas decomisados son sustancias nocivas o peligrosas, se destruirán a juicio de la autoridad que esté conociendo, en los términos previstos por el Código de Procedimientos Penales, pero aquélla, cuando lo estime conveniente, podrá determinar su conservación para fines de docencia o investigación. Respecto de los instrumentos del delito, o cosas que sean objeto o producto de él, la autoridad competente determinará su destino, según su utilidad, para beneficio de la procuración e impartición de Justicia, o su inutilización si fuere el caso, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Artículo 41.- *Los objetos o valores que se encuentren a disposición de las autoridades investigadoras o de las judiciales, que no hayan sido decomisados y que no sean recogidos por quien tenga derecho a ello, en un lapso de noventa días naturales, contados a partir de la notificación al interesado, se enajenarán en*

²⁶ **AMUCHATEGUI REQUENA, Irma**, *Diccionario de derecho penal*, 2a. ed., México, Oxford University Press, 2006, p. 44.

subasta pública y el producto de la venta se aplicará a quien tenga derecho a recibirlo. Si notificado, no se presenta dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la notificación, el producto de la venta se destinará al mejoramiento de la administración de justicia, previas las deducciones de los gastos ocasionados.

En el caso de bienes que se encuentren a disposición de la autoridad, que no se deban destruir y que no se puedan conservar o sean de costoso mantenimiento, se procederá a su venta inmediata en subasta pública, y el producto se dejará a disposición de quien tenga derecho al mismo por un lapso de seis meses a partir de la notificación que se le haga, transcurrido el cual, se aplicará al mejoramiento de la administración de justicia.

Por otra parte, **Miguel Carbonell Sánchez**²⁷ distingue al decomiso del aseguramiento y nos dice que “el decomiso de bienes no puede ser asimilado a la figura del aseguramiento de los mismos. El primero tiene una temporalidad indeterminada y es de carácter definitivo, mientras que el aseguramiento solamente se realiza de manera temporal”.

Como lo señaló el autor que hemos citado, el aseguramiento difiere del decomiso y por lo tanto no deben confundirse los términos, para comprender la diferencia en seguida tratamos el tema del aseguramiento.

c) Aseguramiento

En esta temática, el maestro **Rafael Martínez Morales**²⁸ nos aclara al respecto que “el aseguramiento que de ciertos bienes llega a ordenar el ministerio público no es una forma de adquirir bienes; se trata de retener algunos muebles e inmuebles que sirvan para averiguaciones previas o como medios de prueba en algún proceso penal, pero la propiedad no pasa al estado. Es, por tanto, incorrecto asimilar ese aseguramiento o retención al decomiso”.

Esto es, como lo advertimos al iniciar el estudio de cada figura jurídica, el aseguramiento no es un medio por el cual el Estado adquiere la propiedad de ciertos bienes, como lo explicó el autor en cita; sin embargo, expusimos al aseguramiento para diferenciarlo y no confundirlo con el decomiso.

²⁷ **CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel**, *Ob. cit.*, p. 207.

²⁸ **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Derecho administrativo, segundo curso*, 5a. ed., México, Oxford University Press, 2009, p. 48.

Hecha la observación, el maestro **Ambrosio Michel Higuera**²⁹ sostiene:

“El aseguramiento es una medida de carácter procedimental, que tiene por objeto evitar que los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con el delito, se alteren, destruyan o desaparezcan.

1. El aseguramiento es una medida de carácter procedimental, es decir, se dicta dentro de un procedimiento penal.

En efecto, en la definición que proponemos se señala que el aseguramiento es una medida de carácter procedimental, precisamente con el objeto de incluir tanto el que es decretado por el Ministerio Público en la fase de averiguación previa (entendiendo a ésta como la primera fase del procedimiento penal), como por la autoridad judicial dentro del proceso penal propiamente dicho”.

En seguida el autor³⁰ en cita agrega:

“2. El aseguramiento puede recaer sobre los instrumentos, objetos o productos del delito; así como sobre los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con el delito.

Ahora bien, el aseguramiento, a diferencia del decomiso, también puede recaer sobre bienes que, sin ser instrumentos, objetos o productos del delito, presentan huellas o pudieran tener relación con el mismo, esto, con el objeto de que la autoridad investigadora cuente con los elementos que le permitan integrar la averiguación previa correspondiente.

3. El aseguramiento tiene por objeto evitar que los bienes sobre los que recae se alteren, destruyan o desaparezcan.

En efecto, si se comete un hecho probablemente delictuoso, la autoridad debe tomar las medidas que sean necesarias a fin de evitar que desaparezcan los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste”.

d) Abandono de bienes

Esta figura está regulada por la *Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público*³¹, el artículo 1 establece:

Artículo 1o.- La presente Ley es de orden público, de observancia general en toda la República y tiene por objeto regular la administración y destino, por parte del SAE, de los bienes siguientes:

*I.- Los asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales;
II.- Los recibidos en dación en pago para cubrir toda clase de créditos a favor del Gobierno Federal, de sus entidades o dependencias, incluyendo los puestos a disposición de la Tesorería de la Federación o de sus auxiliares legalmente facultados para ello;*

²⁹ MICHEL HIGUERA, Ambrosio, *Ob cit.*, p. 111.

³⁰ *Ibid.* p.p. 112 y 113.

³¹ <http://www.sae.gob.mx/Normateca/MarcoJuridicoBasico/Documents/LeySAEContienelasreformaspublicadasenelDOFe123DF.pdf> actualizada al 1 de octubre de 2010.

III.- Los que habiendo sido embargados por autoridades federales, hayan sido adjudicados a las entidades transferentes conforme a las leyes aplicables;

IV.- Los que sean abandonados a favor del Gobierno Federal;

V.- Los que estando sujetos a uno de los procedimientos establecidos en la legislación aduanera, en la legislación fiscal federal o en otros ordenamientos jurídicos aplicables a las Entidades Transferentes, deban ser vendidos, destruidos, donados o asignados, en virtud de ser inflamables, fungibles, y vehículos;

VI.- Los que pasen a ser propiedad del Fisco Federal;

VII.- Los títulos, valores, activos y demás derechos que sean susceptibles de enajenación, cuando así se disponga por las autoridades competentes;

VIII.- Los bienes del dominio privado de la Federación y los que constituyan el patrimonio de las entidades paraestatales;

IX.- Cualquier bien que, sin ser propiedad de la Federación, en términos de la legislación aplicable, el Gobierno Federal, sus entidades o dependencias puedan disponer de él, y

X.- Los demás que determinen la Secretaría y la Contraloría dentro del ámbito de sus atribuciones y conforme a las disposiciones legales aplicables.

Así, podemos decir que los bienes abandonados a favor del Estado se regirán por la ley en mención, por lo que remitimos a su consulta.

Además, insertamos una nota periodística³² sobre el tema del abandono que en México causó sorpresa, ya que en una residencia de las Lomas de Chapultepec la Procuraduría General de la República y la Policía Federal en un operativo conjunto encontraron 205.5 millones de dólares:

Inicio: Nacional jueves 19 de jul, 2007.

Gobierno podrá usar dinero decomisado a Zhenli Ye Gon

Por: Agencias/MÉXICO, DF.

Asegura la PGR que no reclamaron en 90 días el dinero y causaron abandono.

Los 205.5 millones de dólares y el dinero que en cheques de viajero y otras monedas le fueron aseguradas a Zhenli Ye Gon en su casa de Las Lomas, pasaron ayer a ser propiedad del Gobierno mexicano, informó la Procuraduría General de la República.

La PGR explicó que, a través de un edicto publicado ayer en el Diario Oficial de la Federación y firmado por el fiscal Raúl Hernández, como Ye Gon no reclamó el dinero en un término de 90 días, ahora ha causado abandono en favor del Gobierno Federal.

“Toda vez que ha transcurrido el término de 90 días con base en lo establecido por el Artículo 182 A del Código Federal de Procedimientos Penales, para que tanto los inculcados antes mencionados como Zhenli Ye Gon y/o propietario y/o interesado

³² <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/287123.gobierno-podrausardineroydecomisado-a-zhenli.html> actualizada al 1 de octubre de 2010.

y/o representante legal, realizaran las manifestaciones respectivas en relación con el aseguramiento mencionado, sin que lo hayan hecho en tiempo y forma, esta Representación Social de la Federación en estricto cumplimiento declara que los bienes de referencia han causado abandono a favor del Gobierno Federal.

“Hágase del conocimiento la presente resolución al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes SAE, por ser la autoridad encargada de la Administración de dichos bienes, para que en el ámbito de sus atribuciones y de conformidad con el Artículo 6º del Reglamento de la Ley para la Administración y Enajenación de Bienes, lleve a cabo la ejecución del abandono de bienes a favor del Gobierno Federal”, indica el edicto.

En teoría, ahora la autoridad federal podrá disponer del dinero y repartirlo en tres partes iguales para la PGR, la Secretaría de Salud y el Poder Judicial Federal.

Cabe aclarar que la figura de abandono es diferente a la de decomiso, que sólo puede darse a través de un proceso judicial, por lo que Ye Gon tendrá que litigar dos juicios: uno para probar su inocencia y otro para recuperar el dinero.

El 15 de marzo pasado, la PGR y la Policía Federal realizaron un cateo en la residencia de Ye Gon en las Lomas de Chapultepec y aseguraron más de 205 millones de dólares.

Ye Gon, quien está prófugo, es acusado de haber importado de manera ilegal 60 toneladas de precursores químicos que pueden ser utilizados para la fabricación de drogas sintéticas. Especialistas en temas administrativos indicaron que la medida adoptada por la PGR es muy endeble jurídicamente y que puede ser recurrida por medio de un juicio de amparo.

e) Requisición

Este medio o acto del Estado, lo define el maestro **Martínez Morales**³³ de la siguiente forma:

“La *requisa* o *requisición* es una figura que surge en el derecho militar y se da ante una situación de guerra con el exterior o de conflicto interior. Por medio de ella, el estado va a adquirir bienes de manera temporal. El último párrafo del artículo 16 de la constitución general de la república establece al respecto:

En tiempo de paz ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

La idea del constituyente de regular la requisición sintetiza la finalidad que las normas jurídicas han tenido en este punto desde hace siglos: limitar la acción de los ejércitos a efecto de preservar a la población civil de posibles saqueos, de los cuales muchas veces fueron víctimas en el pasado.

La requisición ha de ser decretada por una autoridad militar (en nuestro caso la Secretaría de la Defensa Nacional o la Secretaría de Marina), obedecerá a una

³³ **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Derecho administrativo, segundo curso*, 5a. ed., México, Oxford University Press, 2010, p.p. 49 y 50.

situación de excepción (el estado de beligerancia), debe ser mediante indemnización y no implica la pérdida de la propiedad en definitiva (salvo cuando se trata de bienes perecederos).

La diferencia radical entre esta figura y la expropiación reside en que debe existir una suspensión de garantías y que el particular perderá la propiedad sólo de forma temporal; además, debe estar referida a bienes que necesiten los militares, como alimentos, vestuario, equipo de transporte, habitaciones, etcétera.

La indemnización será en proporción a la merma temporal en su patrimonio que sufra el gobernado por la pérdida transitoria.

Existe la posibilidad de requisar servicios personales. En este caso no estamos en presencia, lógicamente, de un modo de adquirir bienes, pero sí derechos a favor del estado. La requisición de trabajos personales está contemplada en la legislación federal ante situaciones catastróficas o que dañen con gravedad algún servicio público importante.

Para que proceda esa requisición de trabajo personal deberá ser suspendida previamente la garantía del art. 5o. constitucional, el cual prohíbe la prestación de servicios sin consentimiento del afectado, en los términos siguientes:

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se sujetará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales o censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

En nuestro derecho, y conforme a las leyes de vías generales de comunicación, se ha dado el caso de requisar o incautar instalaciones que sirven de base para la prestación de servicios públicos; es discutible la constitucionalidad de tales medidas requisitorias, y materia de análisis para el derecho laboral, en qué forma afecta a los trabajadores y a los principios que regulan la huelga.

Para el derecho administrativo, en virtud de que se trataba casi siempre de empresas de participación estatal mayoritaria, es difícil analizar si se violaron garantías a particulares, puesto que el objeto de la requisa fueron instalaciones de la propia administración pública federal. En caso de que se hubiera dado la requisición de trabajos personales, sí estaríamos en presencia de violaciones al art. 5o. de la carta magna”.

f) Expropiación

Sobre esta temática, el autor **Rafael Martínez Morales**³⁴ nos explica qué debe entenderse por expropiación:

“Podemos ensayar un concepto de expropiación, o *expropiación forzosa*, como se le denomina en derecho comparado, con notas conocidas y de uso frecuente:

³⁴ *Ibid.* p. 41.

expropiación es el acto unilateral de la administración pública para adquirir bienes de los particulares, por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Es importante insistir en que se trata de un acto unilateral del estado, acto administrativo, en virtud de lo cual no se requiere el consentimiento del particular afectado; si bien es cierto que en ocasiones la administración pública procura obtener los bienes requeridos por otro medio, por ejemplo, compraventa o permuta. Ello se debe a razones de economía en los procedimientos administrativos y no a un requisito teórico o legal, de intentar –con antelación a la expropiación–, otros medios de adquirir bienes.

Nunca resultará ocioso hacer hincapié en que la figura que se comenta es un acto administrativo, de ninguna manera legislativo o jurisdiccional.

Es un acto administrativo desde los puntos de vista orgánico, formal y material. Conviene recordar que es un acto discrecional, mas no arbitrario”.

Siguiendo al mismo autor³⁵ añade:

“En principio, cualquier bien puede ser expropiado, sea mueble o inmueble; pero debe pertenecer a un particular, ya que no puede concebirse que el estado se expropie a sí mismo (en todo caso, recurre a un acuerdo de destino para afectar un bien a alguna actividad).

Para que determinado bien resulte susceptible de expropiación, se requiere que sea exactamente el adecuado para satisfacer la causa de utilidad pública que pretende ser atendida con él. Éste es el punto que debe ser cumplido, pero en términos generales, no existen bienes particulares no expropiables.

En el momento actual, hay duda en la expropiación de dinero, pues es precisamente con dinero que se cubre la indemnización. Si el estado necesitara recursos monetarios se estaría, como en otros supuestos, en presencia de una requisición”.

Además, el autor³⁶ en cita menciona que “la doctrina señala como elementos de la expropiación: la autoridad expropiante, el particular afectado, el bien expropiado, la causa de utilidad pública que motiva el acto y la indemnización. Estos cinco elementos se estudian en los siguientes párrafos de este tema”.

A mayor abundamiento, el mismo autor³⁷ nos explica sobre la utilidad pública:

³⁵ *Ibid.* p. 42.

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Ibid.* p.p. 42 y 43.

“En torno a la expropiación, la cuestión más debatida es la de *utilidad pública*.

La constitución política no la define y deja al legislador la tarea de determinar; de manera genérica, cuándo habrá utilidad pública para que proceda la expropiación. Una definición de utilidad pública resulta riesgosa y de poco provecho en la práctica. Podemos afirmar provisionalmente que habrá utilidad pública cuando un bien o un servicio, material o cultural, común a un importante sector de la población, el poder público considera de primordial importancia protegerlo o proporcionarlo.

En nuestro derecho positivo, la Ley de Expropiación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 25 de noviembre de 1936, incluye una amplia enumeración de causas de utilidad pública, dentro de las cuales cabe prácticamente cualquier situación prevista para expropiar en otras leyes, así como los casos en los que la administración pública requiera bienes de particulares para la realización de sus cometidos.

Resumiendo las disposiciones del art. 1o. de la mencionada Ley de Expropiación, habrá utilidad pública con motivo de:

- a) Servicios públicos.
- b) Caminos y puentes.
- c) Parques.
- d) Embellecimiento y saneamiento de poblaciones.
- e) Conservación de lugares históricos, artísticos y de belleza panorámica.
- f) Guerra exterior o interior.
- g) Abastecimiento de artículos de consumo necesario.
- h) Impedir incendios, plagas o inundaciones.
- i) Conservación de elementos naturales explotables.
- j) Distribución de la riqueza.
- k) Empresas de beneficio general.

Unas brevísimas consideraciones acerca de estas causas de utilidad pública:

- a) *Servicios públicos*. Aquí se contempla esta figura en un sentido restringido, como la organización de la actividad de la administración pública tendiente a satisfacer de manera permanente, adecuada y continua las necesidades materiales o culturales de la población, por ejemplo, transporte público, educación y salubridad.
- b) *Caminos y puentes*. Quedan comprendidos en esta denominación todo tipo de caminos (carreteras, autopistas, vías férreas, terracerías, brechas, calles, avenidas, calzadas, etc.) y los puentes en esas mismas vías de comunicación.
- c) *Parques*. Este rubro abarca parques, jardines, plazas, parques nacionales, parques recreativos.
- d) *Embellecimiento y saneamiento de poblaciones*. En este renglón quedan amparadas todas las cuestiones, ahora de actualidad, relativas a urbanismo y protección ambiental, sobre todo.
- e) *Conservación de lugares históricos, artísticos y de belleza panorámica*. Esta nominación comprende los sitios y monumentos arqueológicos, propiamente históricos y de algún valor artístico. En cuanto a los lugares de *belleza panorámica*, estaríamos en presencia de protección al patrimonio natural y de una medida ambiental contra la contaminación visual.
- f) *Guerra exterior o interior*. Esta causa de utilidad pública se daría en caso de conflicto armado interior o de guerra con alguna potencia extranjera. Aunque en ciertas situaciones, con motivo de este supuesto estaríamos en presencia de la requisita u ocupación temporal de la propiedad, que regula la propia ley de 1936.
- g) *Abastecimiento de artículos de consumo necesario*. Asegurar la adecuada distribución de este tipo de artículos, preferentemente

alimentos, ha sido preocupación del legislador mexicano desde hace tiempo, y constituye una respuesta a una añeja práctica especulativa de ciertos particulares, de ahí la importancia de incluirla, cuando menos de forma hipotética, como causa de utilidad pública con fines expropiatorios.

- h) *Con motivo de calamidad pública.* Ante la presencia de un terremoto, incendios, plagas o inundaciones y con la idea de controlar los efectos o, en su caso, impedirlos. También creemos que estaríamos en similar situación frente a la requisita de servicios personales, para lo cual sería necesaria la suspensión de la garantía del art. 5o. constitucional.
- i) *Conservación de elementos naturales explotables.* Esta causal de utilidad pública es, podríamos afirmar, la síntesis de la intención del art. 27 constitucional en materia de energéticos y otros recursos naturales. La visión que sobre este tema tuvo el legislador de 1916-1917, se ha dicho y lo repetimos, resulta realmente asombrosa y premonitoria.
- j) *Distribución de la riqueza.* Lograr una mejor distribución de la riqueza parecería una mera expresión propia del régimen populista que generó nuestra actual legislación expropiatoria; sin embargo, el rubro le da tal flexibilidad a la administración pública que, ante circunstancias muy concretas y alejadas de algún tinte socialista, le permiten realizar determinados cometidos dentro de nuestro sistema y de nuestra economía capitalistas.
- k) *Empresas de beneficio general.* Esta causa de utilidad pública, al igual que las anteriores, se encuentra entre aquellas sólo concebibles dentro de un sistema social de derecho, en el que el poder público no puede sustraerse a la dinámica de los tiempos y las carencias de las mayorías. Esta causal ha sido un valioso instrumento de la administración pública. La segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha afirmado que no hay utilidad pública en este supuesto.

Como se indicó, en estas 11 causales de utilidad pública se comprenden prácticamente todas las previstas en otras leyes, como el Código Civil Federal, la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley Federal de Vivienda y la Ley Agraria”.

Sobre el tema de la indemnización, en armonía con la cita anterior **Rafael Martínez Morales**³⁸ nos dice:

“La indemnización, junto con la utilidad pública, es el eje de la expropiación; ya hemos hecho algunas consideraciones acerca de esta cuestión, que resulta de gran importancia para el particular que ha visto mermado su patrimonio en virtud del acto de expropiación.

El art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, considera que la expropiación procederá por causas de utilidad pública y mediante indemnización. El cambio del término *previa* por el de *mediante* ha sido interpretado por la legislación, la jurisprudencia y la doctrina mexicanas como un claro deseo del poder constituyente para permitir el pago del importe de la indemnización en forma previa, simultánea o posterior al acto expropiatorio.

No obstante ese criterio casi unánime, en ocasiones el particular afectado insiste en que cualquier norma legal o interpretación judicial para efectuar pagos posteriores al desposeimiento resultan anticonstitucionales.

³⁸ *Ibid.* p.p. 44 y 45.

No obstante, la indemnización, compensación que el estado hace al particular por la merma efectuada a su patrimonio, está prevista en nuestro texto constitucional como esencia de la expropiación.

Se ha visto que desde fines del siglo XVIII se determinó que fuera justa, previa y en dinero, y que nuestro actual orden jurídico permite que sea posterior.

La constitución señala que sea el valor catastral declarado o consentido por el particular, la base para la indemnización, y la ley de la materia establece un lapso máximo de 45 días para el pago de la misma. Un plazo mayor (15 años en algún estado de la república) ha sido considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como anticonstitucional.

En la práctica opera el Instituto Nacional de Administración y Avalúos de Bienes Inmuebles (órgano desconcentrado que sustituyó a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales), el cual auxiliándose de instituciones bancarias determina el monto o las bases para fijar el importe de la indemnización, por lo general a precios comerciales, muy superior al valor catastral de que habla la ley suprema; según la ley, dicha indemnización no puede ser más baja que el valor catastral.

En cuanto al plazo para pagar, si bien ha quedado señalado que la ley permite 45 días, en nuestra realidad dicho pago ocurre normalmente en un plazo menor. En efecto, la indemnización, debido a razones presupuestales, es cubierta dentro del ejercicio financiero en el cual se llevó a cabo la expropiación, ya que durante el mismo debe ejercerse la partida presupuestaria de pago de indemnizaciones. Curiosamente, es por negligencia o fallas de los particulares en demostrar su derecho, que la secretaría de estado correspondiente no paga en tiempo la indemnización”.

Además, el mismo autor³⁹ señala sobre el procedimiento expropiatorio:

“El procedimiento para la expropiación es considerado por algunos autores como el elemento esencial de ésta.

La expropiación se efectúa a través de un decreto del presidente de la república, por publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* y con el refrendo de los secretarios de la Función Pública, de Hacienda y Crédito Público y de la dependencia involucrada de manera directa en el acto.

Como acto administrativo que es, y de conformidad con nuestro sistema constitucional, debe estar debidamente fundado y motivado ese decreto y publicarse, por segunda vez, en el *Diario Oficial de la Federación*, si se desconoce el domicilio o el nombre del particular afectado. Esta segunda publicación suele efectuarse en tiempos muy variados: ocho días, tres días, 90 días, etc., pues la ley es omisa al respecto.

También deberá existir un decreto presidencial con los mismos requisitos antes señalados, para declarar de utilidad pública determinada acción concreta gubernamental, y en virtud de lo cual va a proceder la expropiación, es decir, adecuar el caso particular a la hipótesis legal.

Esta declaratoria de utilidad pública, que en nuestra opinión es un acto distinto y previo que el de la expropiación, solía incluirse en el mismo decreto expropiatorio, de tal manera que el decreto presidencial se refería a tres cosas: la declaratoria de utilidad pública, la expropiación y la incorporación del bien al dominio público.

Con motivo de la aplicación de la Ley de Expropiación, el particular afectado puede interponer recurso administrativo. Éste habrá de ser gestionado ante la secretaría expropiante en un término de 15 días; cuestiones complementarias de procedimiento no se establecen en la ley, por lo que será necesario acudir a la teoría y jurisprudencia en materia de recursos administrativos y, en el plano legal, a

³⁹ *Ibid.* p.p. 46 y 47.

la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y de forma supletoria, al Código Federal de Procedimientos Civiles.

Agotar el recurso anterior al intento de otro medio de defensa será obligatorio en tanto no se trate de impugnar la constitucionalidad de la ley o exista alguna causa grave que haga necesario acudir al amparo.

Si bien en el procedimiento expropiatorio no se requiere respetar la garantía de previa audiencia, la necesidad de integrar un expediente en la oficina que lo efectúa ha sido considerada por la autoridad judicial como una obligación.

Finalmente, en el tema de la reversión **Rafael Martínez Morales**⁴⁰ agrega:

“La Ley de Expropiación que se ha venido citando, y que también es aplicable en el Distrito Federal para asuntos locales, establece la reexpropiación o retrocesión llamándola *reversión*, la cual deberá intentar el gobernado si en un lapso de cinco años la cosa que se le quitó no ha sido utilizada, o bien, se destinó a un fin distinto para aquel que fue expropiada. El texto legal también es omiso en cuanto a los detalles de la reversión. (La ley fija un término de dos años para ejercer ese derecho, a partir de la fecha en que sea exigible la reversión). La autoridad debe resolver en 45 días; el particular sólo está obligado a regresar lo que se le haya pagado por concepto de indemnización.

La reversión, poco usada en la práctica, teóricamente es de interés y llama la atención de los alumnos en la cátedra, en especial acerca de los términos, destino de la indemnización ya pagada, etc; un ejemplo de reversión es el caso publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de enero de 1994, relativo a una expropiación del 11 y el 15 de agosto de 1978.

Con la extensa explicación del maestro **Martínez** nos ha quedado claro el tema de la expropiación.

g) Extinción de dominio

En este punto basta, por el momento, transcribir lo que el Poder Constituyente Permanente plasmó en el artículo 22 de nuestra *Carta Magna* con la reforma constitucional que en el siguiente capítulo trataremos.

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

⁴⁰ *Ibid.* p. 47.

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 bienes⁴¹.

Como observamos dicho artículo no define qué se entiende por extinción de dominio, sólo se limita a señalar el procedimiento de esta figura novedosa.

En el capítulo III de esta investigación, abundaremos sobre el tema de la extinción de dominio, por el momento en el siguiente capítulo nos referimos a todo el procedimiento legislativo que dio paso para la creación de la base jurídica del tema de nuestro interés: la extinción de dominio.

⁴¹ **Nota:** Las negritas son nuestras.

CAPÍTULO II

EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA REGULAR LA EXTINCIÓN DE DOMINIO

En el presente capítulo analizaremos el procedimiento legislativo donde se reforman diversas disposiciones de nuestra *Carta Magna*, entre ellas el artículo 22 de la misma. Así, una vez establecido el fundamento constitucional de la figura de extinción de dominio, comentamos la exposición de motivos que dio paso a que nuestros legisladores y presidente de la República optaran por crear una *Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 constitucional*.

Veremos la opinión del diputado **César Camacho Quiroz**, entre otros, quien fue uno de los principales ponentes de la reforma constitucional en comento. Además, transcribimos la parte sustancial del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Justicia, donde presenta los razonamientos fundamentales para reformar el multicitado artículo 22 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

También, en este capítulo anotamos el procedimiento legislativo que se llevó a cabo para expedir la *Ley Federal de Extinción de Dominio* objeto de la presente investigación.

1. Iniciativa que reforma el párrafo tercero del artículo 22 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El 29 de marzo de 2007 el diputado **César Camacho Quiroz** del grupo parlamentario del PRI, presentó a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la iniciativa de reforma al párrafo tercero del artículo 22 de nuestra *Carta Magna*.

Lo anterior con fundamento en el artículo 71 fracción II de la *Constitución Federal* que a la letra dice:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y

III. A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Prseidente (Presidente, sic DOF 05-02-1917) de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión.

Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Así, como se observa en el precepto antes transcrito el diputado que presentó dicha iniciativa, es competente o está facultado de acuerdo a la propia *Constitución Política* para proponer la iniciativa de reforma al artículo 22 constitucional.

En seguida transcribimos la parte sustancial de la exposición de motivos de la iniciativa de reforma al artículo 22 constitucional del diputado **Camacho Quiroz**⁴².

Exposición de Motivos

Es innegable que en la percepción de la sociedad mexicana, la delincuencia en el país ha alcanzado niveles alarmantes, pues no dejan de ocurrir acontecimientos violentos a consecuencia del crimen organizado en el territorio nacional.

La seguridad pública es, sin duda, uno de los retos más importantes que tiene el Estado. La delincuencia ha rebasado la capacidad de respuesta de las autoridades encargadas de procurar e impartir justicia; ésta ha alcanzado un elevado grado de sofisticación, organización y equipamiento, que la fortalecen, haciendo más complejo su combate.

Es incorrecto considerar que figuras como la expropiación sean herramientas jurídicas para llevar a cabo aseguramientos o cualquier tipo de medida cautelar, pues no se deben mezclar instrumentos jurídicos de distinta naturaleza; en este caso, la administrativa con la penal.

Asimismo, es necesario admitir que figuras jurídicas como el decomiso y el aseguramiento de los medios comisitos (*sic*) ya vigentes, son insuficientes para combatir de manera eficaz a la delincuencia.

⁴² http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm actualizada al 24 de agosto de 2010.

Se deben instrumentar una serie de mecanismos en aras de cubrir las diversas aristas del problema; uno de ellos, precisamente, la **extinción de dominio** de bienes, esto es, la pérdida del derecho patrimonial de personas físicas o morales a favor del Estado, figura que debe ser analizada para efecto de valorar su pertinencia.

En este orden de ideas formulo una iniciativa que reforma y adiciona el artículo 22, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer la figura denominada “extinción de dominio”, que se sustenta en bases sólidas de un moderno derecho penal:

- a) Tener presente la prohibición de aplicar la confiscación. La extinción de la propiedad o posesión de bienes propios o de terceros, a favor del Estado, cuya procedencia derive directamente de conductas delictivas, se dará siempre que no se acredite la buena fe. Deben existir pruebas suficientes para considerar que estos bienes están directamente relacionados con actividades delictivas (principio de presunción de inocencia).
- b) Establecer un procedimiento cautelar para asegurar bienes provenientes de conductas delictivas. La tramitación de la extinción de dominio debe ser una acción procesal autónoma, que tenga sus propias pretensiones, sus propios fundamentos jurídicos, los elementos de prueba deben ser distintos a los de la causa penal y deben contemplar sus propios medios de impugnación, a fin de garantizar la igualdad en la sustanciación del proceso. En este sentido la resolución judicial que extinga el dominio se dictaría previo procedimiento en que se haya dado vista a las partes procesales y se acredite plenamente la vinculación de los bienes con la comisión de un delito (principios de contradicción, igualdad de armas (*sic*), lesividad).
- c) Contemplar la figura de restauración de bienes, cuando se acredite la legítima procedencia de los mismos y cuando la persona a quien se someta a un proceso sea absuelta (principio de lesividad y justicia restaurativa).
- d) Prever la protección de los bienes vacantes y mostrencos a favor del Estado. En todos los casos la extinción de dominio de bienes a favor del Estado obligaría a depositar los mismos en un fideicomiso que tenga la finalidad de la justicia restaurativa.
Lo anterior dará como consecuencia que las personas que cometan conductas delictivas estén impedidas para realizar operaciones económicas aparentando actos lícitos, y evitar así el estado de insolvencia o pérdida de evidencias.
De prosperar este planteamiento se combatiría más eficazmente el crimen, se menguarían sus recursos materiales y económicos, observando siempre el principio de legalidad y los específicos que deben estar presentes en un sistema garantista, respetuoso de los derechos de todas las personas, a fin de privilegiar el imperio del derecho en las acciones de justicia.

En seguida, el diputado **Camacho** propone reformar el artículo 22 de la *Carta Magna*:

Por lo antes expuesto y con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de **Decreto que reforma y adiciona el párrafo tercero del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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

Artículo 22. ...

...

La autoridad judicial podrá resolver la aplicación de la extinción de dominio de los bienes a favor del Estado, respecto de los cuales:

I. Existan pruebas suficientes para considerar que son instrumento, objeto o producto, relacionados directamente con actividades delictivas.

II. Hayan causado abandono en los términos de las disposiciones aplicables.

En ningún caso se podrán afectar derechos de propietarios o poseedores de buena fe.

La resolución judicial se dictará, previo procedimiento en que se hayan dado vista a las partes procesales, y se acredite plenamente la vinculación de los bienes con actividades derivadas de la comisión de un delito.

Los bienes extinguidos a favor del Estado serán depositados en un fideicomiso que tenga a su cargo el cumplimiento de la justicia restaurativa.

Transitorio

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

Recinto Legislativo de la Cámara de Diputados, a los 29 días del mes de marzo de 2007.

Diputado César Camacho Quiroz (rúbrica).

En la exposición de motivos antes transcrita podemos observar un elemento clave para darle fundamento a una figura, como lo es la extinción de dominio, objeto de estudio de la presente tesis; el elemento clave es la seguridad pública como un fin que el Estado debe velar porque se cumpla.

Así, sobre el tema de la seguridad pública el autor **Juan Ramírez Marín**⁴³ señala lo siguiente:

“La seguridad pública es una de las obligaciones ineludibles del Estado y uno de sus fundamentos político-ideológicos más importantes.

El Estado de Derecho no sería concebible, ni posible, sin orden y tranquilidad públicos, es decir, sin **seguridad pública**.

Estas afirmaciones, que nos parecen hoy tan naturales e incontestables, surgieron con el nacimiento de los primeros Estados.

Desde entonces todo Estado se ha hecho cargo de proporcionar seguridad a sus súbditos, como medio de evitar la violencia, de controlar el ejercicio de la fuerza y de sentar así las bases de una convivencia civilizada”.

⁴³ **RAMÍREZ MARÍN, Juan**, *Seguridad pública y constitución*, México, Editorial Porrúa, 2003, p. XI.

Más adelante el mismo autor⁴⁴ agrega:

“El término **seguridad** proviene del latín *securitis*, que significa confianza, tranquilidad de una persona, procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer.

Seguridad, según el *Diccionario de la Real Academia*, es la ‘calidad de seguro’; en tanto que ‘seguro’ es definido como ‘libre o ausente de todo peligro, daño o riesgo’.

De seguridad, ramo de la administración pública que vela por la tranquilidad de las personas.

El término **público (a)** deriva también del latín: *publicus*, cuyo significado es: perteneciente a todo el pueblo.

Seguridad pública son entonces dos vocablos sencillos de entender, que lamentablemente en nuestro país han perdido su significado original para millones de mexicanos”.

Por otro lado los compiladores de la obra *Crimen trasnacional y seguridad pública: desafíos para México y Estados Unidos* Jorge Chabat y Jhon Bailey⁴⁵ anotan sobre la seguridad pública que “en México, la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala [que] se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública”.

Por lo mismo, la seguridad pública por ser un fin que el Estado (Federación, entidades federativas y municipios) debe seguir, las instituciones de éste como lo es el Congreso de la Unión, crean leyes para lograr dicho objetivo.

Así, el Estado constituido para enfrentar la delincuencia crea leyes e instituciones jurídicas para preservar la seguridad de los habitantes de este país.

En los últimos tiempos modernos, así como en la exposición de motivos que hemos transcrito, llama la atención que a todo momento escuchamos o vemos noticias referentes sobre la delincuencia o el crimen organizado.

⁴⁴ *Ibid.* p. 1.

⁴⁵ CHABAT, Jorge y John BAILEY, *Crimen trasnacional y seguridad pública: desafíos para México y Estados Unidos*, México, Plaza & Janés Editores, 2003, p. 83.

Para ello, hay que definir en este estudio lo que los doctrinarios han entendido por crimen organizado o delincuencia organizada, no sin antes precisar que dicho concepto lo explicaremos a mayor detalle en el capítulo III.

Para efectos de esta tesis preferimos utilizar el término delincuencia organizada pues éste es el concepto a que se refiere, la *Ley Federal de Extinción de Dominio*.

Otros elementos que hemos detectado con la misma importancia que el de seguridad pública, han sido el de la confiscación, que como señaló el diputado **Camacho** está prohibida por nuestra *Ley Suprema*, el decomiso y la expropiación, figuras jurídicas todas ellas de distinta naturaleza, de las cuales hemos hablado en el capítulo respectivo.

Así, la exposición de motivos que transcribimos líneas arriba se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia. Por lo pronto, continuamos ahora con el dictamen de dichas comisiones.

2. Dictamen de las comisiones con proyecto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El 10 de diciembre de 2007 las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia presentaron el dictamen a la Cámara de Diputados.⁴⁶

Hacemos la precisión, que fueron presentándose iniciativas de reforma a diversos artículos de la *Carta Magna*, por lo mismo sólo transcribiremos la parte medular en el tema que estamos investigando; esto es, lo referente a la extinción de dominio en específico la reforma al artículo 22 constitucional.

⁴⁶ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm actualizada al 24 de agosto de 2010.

Las comisiones antes señaladas emitieron el dictamen de proyecto de reforma bajo las siguientes:

Consideraciones

Dada la relevancia del tema que nos ocupa, es de suma trascendencia destacar que se llevaron a cabo múltiples reuniones de trabajo con diputados y senadores de todos los grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión, integrantes del Poder Ejecutivo Federal, académicos y juristas especialistas en la materia, a fin de analizar con minuciosidad cada uno de los factores que componen el sistema de justicia penal, y después de intensas discusiones e intercambios de opinión que sin duda enriquecieron el debate, la conclusión fue una propuesta de reforma constitucional de consenso, que intenta recabar las principales coincidencias y preocupaciones de cada uno de los involucrados, a fin de impulsar un cambio estructural en nuestro sistema penal, migrando del actual modelo de tipo mixto preponderantemente inquisitivo, a uno garantista de corte acusatorio y oral.

Además, en cuanto al tema de la delincuencia organizada las comisiones señalaron:

En cuanto a la delincuencia organizada, dada la complejidad que requiere dicho tema por el daño que causa a la sociedad, se propone un régimen especial desde su legislación, haciendo tal tarea facultad exclusiva del Congreso de la Unión y definiéndola a nivel constitucional como una organización de hecho de tres o más personas, para cometer en forma permanente o reiterada delitos en los términos de la ley de la materia.

Lo dicho anteriormente, nos da una visión general de la reforma integral al sistema de justicia penal. Respecto a (*sic*) texto del proyecto de decreto, aprobado en Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia presentamos la siguiente justificación y motivación, necesaria para guiar y comprender el sistema procesal penal acusatorio, ahora sometido a consideración de esta soberanía.

Además, las comisiones unidas explicaron el artículo 22 de la *Constitución*:

Artículo 22

Con la extinción de dominio se buscó crear una figura más novedosa y menos complicada en su aplicación, que permita al Estado aplicar a su favor bienes respecto de los cuales existan datos para acreditar que son instrumento, objeto o producto de actividades de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, o que están destinados a ocultar o mezclar bienes producto de tales delitos.

Dicha modificación tiene como objetivo el enfrentar a la delincuencia de manera sistémica, afectando directamente a la economía del crimen, aumentando sus costos y reduciendo sus ganancias, así como el ataque frontal a los factores que causan, asocian, promueven o promueven el comportamiento delictivo.

Cabe señalar que, en la actualidad, la suerte de los bienes instrumento, objeto o producto de un delito depende, en primer término, de que exista un aseguramiento. Asimismo, es indispensable esperar la declaratoria de responsabilidad penal plena de una o varias personas. Sin embargo, en ocasiones los bienes pueden no tener una relación directa con los procesados, aún cuando haya elementos para determinar que son instrumento, objeto o producto del delito, o están destinados a ocultar o mezclar bienes producto de un delito.

En este sentido, con la finalidad de encontrar una herramienta eficaz que coadyuve a desmembrar las organizaciones delictivas y limitar sus efectos nocivos, impedir que se reproduzcan, pero principalmente decomisar sus activos, se considera necesario crear un procedimiento jurisdiccional y autónomo del proceso penal.

Esta vía procederá para declarar la extinción de dominio de los bienes que:

- a) Sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine responsabilidad penal, pero siempre y cuando existen (*sic*) elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.
- b) Sean instrumento, objeto o producto del delito pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito.
- c) 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) De aquellos que estén siendo registrados en su titularidad a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada y el acusado se comporte como dueño.

Por último, a fin de respetar la garantía de audiencia de cualquier persona que se considere afectada, se estima pertinente señalar que en contra del procedimiento de extinción de dominio procederán los recursos para acreditar la procedencia lícita de los bienes y la actuación de buena fe, así como que existía la imposibilidad de conocer su utilización ilícita.

Hasta aquí los fundamentos y consideraciones del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Justicia, por lo que el artículo 22 constitucional quedaría redactado, según las propias comisiones, de la siguiente manera:

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.⁴⁷

Es así como el dictamen que elaboraron las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Justicia se presentó para la aprobación de la Cámara de Diputados el 10 de diciembre de 2007.

Dos días después, el 12 de diciembre del mismo año, en el seno de la Cámara de Diputados se discutió dicho dictamen por lo que ahora corresponde transcribir la parte sustancial, donde los diputados han dado sus opiniones y vertido sus razonamientos en general a la llamada “reforma penal” y específicamente a la reforma del artículo 22 de la *Carta Magna*.

⁴⁷ **NOTA:** la letra en *negritas* significa la parte novedosa que se adiciona al artículo 22 constitucional.

3. Discusión en la Cámara de Diputados del dictamen.

En seguida anotamos la discusión que se llevó a cabo en el pleno de la Cámara de Diputados para reformar, en lo que nos corresponde investigar, el artículo 22 de nuestra *Ley Suprema*. Advertimos que sólo transcribiremos la opinión de dos diputados quienes estuvieron a favor del dictamen de las comisiones, esto debido a lo extenso de la discusión.

Así, la diputada **Mónica Arriola** del grupo parlamentario de Nueva Alianza comentó lo siguiente:

La justicia es el tema central y de mayor interés para los mexicanos. El sistema de impartición de justicia se encuentra en entredicho, ya que no garantiza la confiabilidad que la sociedad mexicana exige y merece.

El aumento de la delincuencia supera por mucho al aparato estatal. Basta ver las estadísticas de la gran cantidad de agentes policiales y ministeriales consignados como presuntos responsables del delito ante la autoridad judicial.

Es preciso y urgente rediseñar el sistema de procuración y administración de justicia para brindarle a la sociedad plena certeza de que sus derechos están garantizados, no sólo dentro del marco jurídico, sino también por las autoridades responsables de aplicarlo.

Ahora bien, la misma diputada anota:

En el combate a la delincuencia organizada este dictamen propone elevar a rango constitucional la penalización de esta modalidad, cambiando la jerarquía normativa del tipo penal en la *Carta Magna*, garantizándole a la ciudadanía que el Estado mexicano, en todos sus niveles de gobierno, está obligado a velar por su bienestar social.

En suma, en el Grupo Parlamentario Nueva Alianza votaremos a favor del presente dictamen en lo general, haciendo las precisiones que consideremos oportunas a fin de evitar el menos cabo de garantías individuales, producto de un proceso histórico y demandas sociales por el pleno respeto y defensa absoluta de los derechos humanos.

Como lo ha señalado la diputada, el tema central que toda reforma debe contener es el referente a la justicia, ya que opinamos que para alcanzar uno de los fines del Estado como lo es la justicia nuestros representantes populares deben crear leyes, como la que venimos tratando, a fin de garantizar el tan preciado bien común.

Asimismo, el diputado **Silvano Garay Ulloa** del grupo parlamentario del Partido del Trabajo dio los siguientes argumentos:

El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo esta (*sic*) conciente de la demanda de la sociedad mexicana de que los órganos del Estado combatan la delincuencia.

Los mexicanos nos sentimos indefensos ante los delincuentes, ya que no obstante sufrir una afectación en nuestra persona o bienes, sabemos que al acudir al Ministerio Público a denunciar los hechos, la tortura empieza en ese momento ante la ineficacia de este órgano investigador para perseguir a la delincuencia.

Por su parte, los delincuentes tiene a su favor, en el mejor de los casos, la negligencia, si no es que la complicidad de las autoridades. La delincuencia goza de una total impunidad actualmente.

En diferentes legislaciones del Poder Legislativo se ha dotado a la autoridad administrativa jurisdiccional de los instrumentos legales que les permiten combatir la delincuencia.

En esta ocasión se nos presenta un dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la *Carta Magna*.

Por todo lo anterior, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo votará a favor del presente dictamen.

La ardua discusión sobre el tema constitucional que nos ocupa y la realidad en la vida nacional, ha logrado que la mayoría de diputados de todas las fuerzas políticas aprobaran dicho dictamen de las comisiones unidas, con 366 votos en pro, 53 en contrario y 8 abstenciones.

Es así como mediante oficio número D. G. P. L.60-II-3-1120 los secretarios diputados de la mesa directiva de la Cámara de Diputados de la LX legislatura, turnaron a la Cámara de Senadores la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Ahora hablaremos sobre el dictamen que emitieron las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública, y de Estudios Legislativos Segunda, sobre el proyecto en comento.

4. Dictamen de las comisiones correspondientes en el Senado de la República respecto a las reformas de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El 13 de diciembre de 2007 las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos Segunda, estudiaron, analizaron y dictaminaron la minuta con proyecto de decreto que les turnó la Cámara de Diputados.

El dictamen que realizaron las comisiones antes mencionadas, se basó en las siguientes:

CONSIDERACIONES

Estas comisiones unidas coinciden primordialmente con la evaluación y análisis de la problemática en materia de seguridad pública y justicia penal que anima la propuesta del Ejecutivo Federal, así como con los objetivos y fines que se persiguen con ella.

El proponente de la iniciativa en comento, señala que en nuestro país, los niveles de impunidad y de inseguridad pública se han incrementado en los últimos años, lo que dificulta el desarrollo político, económico y social de México, además de que siembra incertidumbre, temor generalizado en la sociedad y provoca desconfianza en las instituciones del Estado además de que obstaculiza el pleno desarrollo individual de los miembros de la sociedad.

En este sentido, el dictamen de las comisiones señala un problema fundamental a saber:

Uno de los problemas fundamentales que se analiza en esta iniciativa y en el que se hace especial énfasis se refiere al problema de la delincuencia organizada. Entre los ajustes y modificaciones que se proponen realizar, se encuentra el establecimiento de mecanismos a través de los cuales el Ministerio Público pueda actuar con mayor eficiencia y expeditéz (*sic*) en sus tareas de investigación, principalmente aquellos que se refieren al establecimiento de medidas cautelares tales como cateos, arraigos, intervenciones telefónicas, entre otras.

Por otro lado, plantea la posibilidad de que el Estado pueda aplicar a su favor, bienes respecto de los cuales existan datos suficientes para considerar que son instrumento, objeto o producto de actividades de la delincuencia organizada.

En síntesis, la propuesta de reforma constitucional del Ejecutivo Federal tiene como principal objetivo establecer el marco constitucional y legal que genere las condiciones para reestructurar el sistema de impartición de justicia en materia penal, y para poner en marcha una política efectiva del combate a la delincuencia

organizada con el fin de que ello se traduzca en mayor tranquilidad y seguridad jurídica para los mexicanos, objetivo que coincide con la minuta.

Más adelante, se señala la opinión de la Comisión de Defensa Nacional en el tema a las reformas constitucionales:

A propósito de lo anterior, a continuación se da cuenta de la opinión de la Comisión de la Defensa Nacional:

1.- Refiere que en los términos en que se encontraban originalmente formuladas, las propuestas presentadas por el Ejecutivo de la Unión:

- a) Modificaban radicalmente los fundamentos esenciales de la doctrina constitucional y la práctica procesal del derecho mexicano, particularmente en lo referente a la preservación y defensa de las garantías individuales contenidas en la Constitución, relacionadas esencialmente con el *debido proceso*;
- b) Afectaban el funcionamiento y los objetivos del juicio de amparo como instrumento de defensa ante los actos de autoridad, particularmente en lo referente a la reparación del daño, puesto que este era planteado *a posteriori*, sin posibilidades de que una suspensión provisional pudiera tener efecto (en los casos de las reformas propuestas para realizar arrestos, cateos y arraigos sujetos a revisión posterior);
- c) Proponían una nueva cultura represiva en la ley que eliminaba la noción de *inocencia hasta demostración (sic)* en contrario, por la inversa de *culpabilidad hasta demostración en contrario*, al facultar a la autoridad para actuar contra el sujeto y tratar de reparar después un eventual daño a su persona;
- d) Simplificaban de tal modo la instrumentación de procesos penales de manera que se deja al ciudadano totalmente expuesto a potenciales actos arbitrarios de autoridad que pueden conllevar la imposición de penas trascendentes como la prisión perpetua y la pérdida de bienes sin que existieran prácticamente posibilidades de defensa o aún de reparación del daño a través del juicio de amparo;
- e) Ignoraban la práctica del derecho que ha derivado de ordenamientos legales como el Código Federal de Procedimientos Penales, al referirse a "*delitos graves*" y la Ley de Seguridad Nacional, al plantear la intervención de comunicaciones privadas; y,
- f) Podían generar problemas de interpretación jurídica internacional en el marco de la aplicación de los Tratados de Extradición que nuestro país hubiera suscrito, pues al presentarse el caso de que un ciudadano mexicano fuera reclamado por otra nación, su defensa podría argumentar falta de garantías del *debido proceso* en nuestro país, lo que sería suficiente razón para que se negara la solicitud de extradición.

Es decir, la propuesta que presentó el presidente de la República contrariaba las más mínimas garantías constitucionales que todo individuo debe tener, como son las relativas al proceso penal, además de la seguridad que el

Estado debe velar en la propiedad y bienes de los gobernados; por ello, el punto de vista de la Comisión de Defensa Nacional fue “corregirle la plana al Ejecutivo”, como veremos en seguida.

Por todo lo anterior, y una vez analizada la minuta que la Cámara de Diputados turnó a la de Senadores, la opinión de la Comisión de la Defensa Nacional fue la siguiente:

2.- Con base en ello, la Comisión de Defensa sugiere la no aprobación en los términos propuestos de las reformas propuestas por el ejecutivo de la Unión:

2.1.- ...

2.2.- ...

2.3.- ...

2.4.-...

2.5.- Artículo 22, cuarto párrafo nuevo propuesto (*sic*), rechazando el decomiso de bienes sin juicio previo y a criterio discrecional de la autoridad.

2.6.- ...

Sobre esto, cabe decir que la minuta enviada por la colegisladora contempla en lo general la mayor parte de las objeciones formuladas por la mencionada Comisión, lo que se ha reflejado en la redacción propuesta al nuevo texto constitucional.

El Dictamen elaborado por la Cámara de Diputados modifica radicalmente la propuesta que en materia de reforma al sistema de justicia penal había propuesto el Presidente Felipe Calderón.

En seguida los senadores integrantes de las comisiones unidas, procedieron al análisis y estudio de los instrumentos legislativos señalados (minuta e iniciativa):

Este dictamen es producto de un intenso debate y retoma aportaciones de todos los que participaron en él, convencidos de que era urgente y necesaria una reforma integral al sistema de procuración e impartición de justicia penal que permita a todos los actores de dicho sistema cumplir con mayor eficacia su labor, que genere los incentivos necesarios para que cada uno de ellos rinda cuentas y garantice que todos los ciudadanos-víctimas e imputados accedan a un sistema de justicia más eficaz y equitativo. Esta reforma permitirá al Estado mexicano dar una respuesta adecuada a la grave crisis que atraviesa la justicia penal y que todos los actores sociales reconocen.

Además, una vez que se analizó el tema, los senadores encontraron tres grandes problemas:

1. Que el sistema de procuración e impartición de justicia penal tiene serios problemas operativos y de diseño, y que no cumple con sus funciones.

2. Que existe una crisis en la seguridad pública que amenaza al Estado mexicano en su conjunto, en particular aquella generada por la delincuencia organizada.

3. Que se carece de una indispensable coordinación entre los poderes y los órdenes de gobierno -federal, estatal y municipal- para enfrentar el problema de la seguridad pública y para mejorar el funcionamiento de la justicia penal. Esto es particularmente grave en el ámbito de las policías.

Estas comisiones unidas hacen suyos los argumentos expresados con anterioridad y expresan las siguientes razones que sustentan las particularidades de la reforma que se discute.

Los llamados tres ejes, ha que se han referido las comisiones se tratan de los puntos medulares o centrales de la reforma penal y como consecuencia la creación de una figura novedosa para nuestro sistema jurídico mexicano como lo es: la extinción de dominio.

La opinión de las comisiones, sobre el artículo 22 constitucional fue la siguiente:

Artículo 22

Respecto a las modificaciones realizadas al artículo 22 constitucional, estas comisiones dictaminadoras coinciden plenamente con la colegisladora en la necesidad de establecer en forma expresa el principio de la proporcionalidad de la pena, es decir, que toda pena que se prevea debe valorar el delito que se sanciona y el bien jurídico afectado. Con lo anterior se pretende que el legislador secundario, al momento de determinar las penas, busque la congruencia entre la sanción y la importancia del bien jurídico que se tutela.

Por otra parte, se comparte el criterio de la colegisladora en el sentido de reestructurar el resto del artículo en comento, a fin de clarificar y ordenar las figuras que nuestra Constitución prevé como una excepción a la confiscación de bienes, tales como la aplicación de bienes para el pago de multas e impuestos, el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito, el decomiso en caso de enriquecimiento ilícito, la aplicación de bienes asegurados que causen abandono, así como la **extinción de dominio**.

Por lo que hace a la extinción de dominio, se buscó crear una figura novedosa y menos complicada en su aplicación, a fin de que permita al Estado aplicar a su favor bienes respecto de los cuales existan datos para acreditar que son instrumento, objeto o producto de actividades de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, o que están destinados a ocultar o mezclar bienes producto de tales delitos.⁴⁸

Dicha modificación tiene como objetivo el enfrentar a la delincuencia de manera sistémica, afectando directamente a la economía del crimen, aumentando sus costos y reduciendo sus ganancias, así como el ataque frontal a los factores que causan, asocian, propician o promueven el comportamiento delictivo.

⁴⁸ **Nota:** El resaltado es nuestro.

Como bien lo señala el dictamen, la extinción de dominio busca que se lleve a cabo un procedimiento menos complicado en relación con los bienes, que sean instrumento, objeto o producto de un delito.

Sobre el tema de nuestra tesis, la extinción de dominio, las comisiones abundaron:

Con la finalidad de encontrar una herramienta eficaz que coadyuve a desmembrar las organizaciones delictivas y limitar sus efectos nocivos, impedir que se reproduzcan, pero principalmente decomisar sus activos, se comparte el criterio de la Cámara de origen de considerar necesario crear un procedimiento jurisdiccional y autónomo del proceso penal que establezca en forma expresa que procederá estrictamente en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos así como trata de personas.

Asimismo, se establece que esta vía procederá respecto de los siguientes bienes:

- a) Sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado sentencia que determine responsabilidad penal, pero siempre y cuando existen (*sic*) elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.
- b) Sean instrumento, objeto o producto del delito pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito.
- c) 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) De aquellos que estén siendo registrados en su titularidad a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada y el acusado se comporte como dueño.

Es necesario por último precisar que en la regulación que se hace de la extinción de dominio, se ha buscado respetar la garantía de audiencia de cualquier persona que se considere afectada, previéndose que ésta podrá interponer los recursos que establezca la ley, a fin de demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de los mismos.

Hasta aquí el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos Segunda. Una vez dictaminada la minuta con proyecto de decreto que reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* dichas comisiones turnaron el dictamen para su discusión en el pleno senatorial.

5. Discusión en la Cámara de Senadores del dictamen de las comisiones.

El 13 de diciembre de 2008 se llevó a cabo un intenso debate sobre el tema de la reforma penal. En particular en este punto tratamos lo referente a la extinción de dominio no sin antes exponer las razones vertidas por los senadores para esta reforma.

Así, el entonces presidente de la comisión de gobernación, senador **Jesús Murillo Karam** explicó los fundamentos para que el pleno senatorial aprobara dicho dictamen:

Todos sabemos de la incapacidad de nuestros policías para la investigación; todos sabemos de la enorme corrupción que se ha colado en nuestras propias figuras policíacas; todos sabemos que el proceso que garantiza nuestra Constitución es ya insuficiente, no cumple con los requisitos de prontitud y expedites (*sic*) que la propia Constitución señala, y todos sabemos que además requerimos modernizar nuestro Sistema Judicial.

Llevamos meses en el debate porque estos temas justamente son de difícil acuerdo, de difícil consenso. Hay muchas perspectivas en la visión. Después de varios meses creo que logramos condensar un cuerpo de modificaciones que nos permiten darle una consistencia mayor a nuestro proceso Judicial.

Primero. Transitamos hacia un proceso penal mucho (*sic*) más moderno en el que los derechos del enjuiciado se garantizan, al mismo tiempo que los derechos de la víctima se potencian.

Segundo. Se fijan como condicionantes en esta ley cuestiones que son fundamentales de enfrentar. Necesitamos con urgencia que nuestras policías tengan un nivel de capacitación, de civilidad y de homogeneidad que son absolutamente necesarias.

Se los pongo a su consideración, con la certeza, habiéndolo estudiado profunda e integralmente, de que esta es una ley que nos da mucho mejores condiciones a los mexicanos; nos pone en un nivel de mucho más equidad, y nos permite enfrentar cualquier situación de esta naturaleza como víctima, como ofendido e incluso hasta como delincuente, con las garantías que la propia Constitución señala.

Con los razonamientos antes expuestos por el Senador **Murillo** se puede deducir que hasta los delincuentes tienen derechos que la propia *Constitución* establece.

Hasta aquí los fundamentos vertidos por el Senador **Murillo Karam**, ahora bien, el senador **José Luis Lobato Campos** de la fracción parlamentaria de Convergencia realizó un voto particular donde señala lo siguiente:

La fracción parlamentaria de Convergencia tiene la firme convicción de que la ley debe tener imperio absoluto en nuestro país. Es deseable, es necesario y es la base de la gobernabilidad del Estado.

Entendemos también, en consecuencia, que las bases del constitucionalismo clásico y moderno, se encuentra en la defensa de los derechos humanos y en las garantías que la norma suprema de la unión ofrezca para tutelarlos.

La reforma que hoy se pretende contiene aspectos muy importantes, que desde luego reconocemos y aplaudimos.

En seguida el mismo Senador señala sobre el constitucionalismo:

La visión clásica del constitucionalismo, ha demostrado que una ley fundamental sólo debe ocuparse de organizar el poder público y dejar claramente establecidos los derechos de los ciudadanos, sin pretender ocuparse de los detalles típicos de las leyes ordinarias.

Si la norma suprema se vuelve un catálogo de derechos, demuestra con el tiempo su obsolescencia y la necesidad de ser reformada nuevamente.

Por lo anterior, Convergencia propone realizar diversas modificaciones al dictamen que se votó en el pleno de la Cámara de Senadores:

Por tal motivo, es importante para Convergencia que se elimine el párrafo VIII del mismo artículo 16, que a la letra dice:

“Por delincuencia organizada, se entiende una organización de hecho, de 3 o más personas para cometer delitos en forma permanente o reiterada en los términos de la ley en la materia”.

De igual forma planteamos a ustedes, que libertad y seguridad son dos conceptos jurídicos que deben abordarse con cautela. Por eso nos oponemos de modo concreto al párrafo XII del artículo 16 propuesto, ya que la garantía consagrada sobre la inviolabilidad del domicilio, no es menor.

Dejar de contemplarla, es retroceder al más profundo oscurantismo constitucional, pues desde 1915 la Carta Magna de Juan sin Tierra, en la Gran Bretaña, sienta un precedente toral sobre el particular cuando establece en su artículo 29: “Ningún hombre libre será detenido, ni preso, ni desposeído de su tenencia, de sus libertades o libres usos, ni puesto fuera de la ley, ni exiliado, ni molestado de manera alguna, y no lo pondremos ni haremos poner mano sobre él, a no ser en virtud de un juicio legal de sus padres y según la ley del país⁴⁹”.

⁴⁹ **Nota:** La *Carta Magna* de Juan sin tierra en la Gran Bretaña de Irlanda del Norte, data del año 1215 no como lo señaló el diputado **Lobato Campos**.

Ahí el origen y la esencia de la garantía constitucional de seguridad jurídica.

Nuevamente, como ya viene siendo la tónica del partido en el gobierno y de quienes la secundan, se atenta contra los principios doctrinales básicos y contra toda lógica jurídica.

Se borran de un plumazo casi 800 años de derechos constitucionales en el mundo, y arduas luchas del Constituyente Mexicano para preservar la garantía de legalidad en el sentido de que nadie puede ser molestado en su domicilio, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, una vez que ha fundado y motivado la causa legal del procedimiento.

Con la basta exposición del Senador **Lobato** en esencia nos dice que la reforma penal transgredía uno de los principios fundamentales del Estado de derecho como lo es el de la inviolabilidad de la propiedad.

Por ello, el Senador al que hemos aludido explica que esta reforma en comento, es un retroceso al Estado de derecho moderno. Sin embargo, el tema de los derechos humanos en nuestro país es incipiente, ya que como lo mencionamos en el capítulo respectivo de esta tesis, en la actualidad y como pretexto del “combate a la delincuencia” ha habido casos flagrantes de violación tanto al domicilio, propiedad e integridad física de los gobernados.

Asimismo el senador **Ricardo Monreal Ávila** formuló un voto particular sobre la reforma que se comenta:

Me da tristeza, me causa mucha tristeza, que bastaron 16 horas, 16 horas, ciudadanos legisladores, para concluir un proceso legislativo trascendente; para modificar, derogar y adicionar artículos fundamentales, que se contienen en la parte dogmática, en la parte de las garantías individuales de nuestra Carta Magna. Bastaron 16 horas, 16 horas, y apenas dos horas de discusión en comisiones, para modificar los artículos 16, 17, 18, 20, 21, 22, 73, 115, y 123 de la Constitución General de la República.

Es claro que todos los mexicanos deseáramos un sistema de administración de justicia, expedito y eficiente.

Sin embargo, las reformas que se plantean no ofrecen tales virtudes, ya que el problema de la duración en los juicios se encuentra en otros temas. Y no exclusivamente en la oralidad o escritura de los mismos.

El problema fundamental, que yo encuentro en esta reforma, es que simplemente crea un sistema autoritario, con amplísimas posibilidades de avasallar a los ciudadanos y sin ninguna posibilidad efectiva de combatir el crimen; dejando abierta la puerta para combatir con extrema violencia a los adversarios políticos.

Un tema muy delicado es el del allanamiento policiaco, pero hay que decir de los excesos de la policía que son frecuentes en nuestro país, donde no pasa un día sin que aparezcan noticias de alguna extralimitación o crimen en perjuicio de la sociedad. Estoy en desacuerdo con esta medida, con esta reforma contenida en el 16 constitucional, dado que podrán ingresar, sin orden judicial, a un domicilio cuando exista una amenaza actual inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas.

Por nuestra parte, de manera personal, he presentado este voto particular y votaré en contra de éstas reformas que se pretenden aprobar el día de hoy.

Hasta aquí los argumentos del senador **Monreal**. Por último, transcribimos la parte sustancial de los razonamientos vertidos por el senador **Arturo Escobar y Vega** del Partido Verde Ecologista de México:

No existe para la sociedad mexicana un tema más importante o tal vez equiparable al tema económico, es este tema de seguridad y justicia penal.

En México se cometen anualmente, aproximadamente 12 millones de delitos. De estos 12 millones de delitos se denuncian 1 millón 250 mil. Del millón 250 mil, se consignan 250 mil; de los 250 mil, el 80 % son delitos patrimoniales por un monto menor a 8 mil pesos.

Sin embargo, es en la delincuencia organizada donde encontramos las mayores repercusiones sociales o golpes o atentados a la comunidad mexicana.

Esta reforma, como pudiera decir **Arturo Núñez**, en mi opinión es de “gran calado”. Es de gran calado porque es constitucional y prevé aspectos como los siguientes: Jueces de control. Uno de los grandes dilemas que tiene el sistema penal mexicano, es otorgarle al ministerio público, facultades excesivas con las cuales se han abusado y maltratado a la sociedad. El juez de control va a prever que el ejercicio del ministerio público sea apegadito a la Constitución y a las leyes penales.

Y culmina con estas palabras:

Quiero culminar reconociendo el trabajo de los senadores que en estas comisiones que ya comúnmente se crean de los 3 partidos históricos en la elaboración del dictamen, después minuta y hoy ya en discusión.

Pero especialmente quiero reconocer al senador **Murillo Karam**, porque hoy en la discusión dentro de las comisiones con altura de miras aceptó que teníamos que modificar dos párrafos del artículo 16, a lo cual me dio mucho gusto que se sumara el senador **Pablo Gómez** en uno de ellos, al igual que el senador **Ricardo Monreal** y, por supuesto, el Grupo Parlamentario del PRD.

Por tal razón, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México votará a favor.

Es así como con 79 votos, en pro 27 en contra y 4 abstenciones se aprobó en lo general y en lo particular el proyecto de decreto por el que se reforman

y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

6. Discusión en la Cámara de Diputados sobre la minuta remitida por los Senadores.

El 1 de febrero de 2008 se recibió en la Cámara de Diputados la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; en particular los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123.

Ahora bien, para esta investigación sólo nos referiremos a la reforma que se hizo al artículo 22 de nuestra *Carta Magna* donde se incluye el fundamento constitucional de la extinción de dominio.

Así, una vez hechas las modificaciones por la cámara revisora, esto es por la Cámara de Senadores, el artículo en mención establece lo siguiente:

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 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 contenido de la minuta materia de esta discusión y análisis es del tenor siguiente:

CONTENIDO DE LA MINUTA

La minuta en estudio, remitida por el Senado en su carácter de Cámara revisora, coincide en términos generales con la propuesta de reforma constitucional al sistema de justicia penal realizada por esta Cámara de Diputados, en el sentido de implantar un sistema garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último, regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, con las características de acusatoriedad y oralidad; la primera, para asegurar una trilogía procesal en la que el ministerio público sea la parte acusadora, el inculpaado esté en posibilidades de defenderse y que al final, sea un juez quien determine lo conducente; la segunda, que abonará a fomentar la transparencia, garantizando al mismo tiempo una relación directa entre el juez y las partes, propiciando que los procedimientos penales sean más ágiles y sencillos.

Todo ello respetando los fundamentales principios y características de los sistemas acusatorios, y adaptado al mismo tiempo a las necesidades inminentes de nuestro país de combatir eficientemente los altos índices de delincuencia que aquejan a la ciudadanía y a la naturaleza de nuestras instituciones, permitiendo con ello su consolidación de manera gradual a la cultura y tradición jurídica mexicana.

Además, sobre el tema de la delincuencia organizada la minuta contiene la explicación siguiente:

En cuanto a la delincuencia organizada, dada la complejidad que requiere dicho tema por el daño que causa a la sociedad, se propone un régimen especial desde su legislación, haciendo tal tarea facultad exclusiva del Congreso de la Unión y definiéndola a nivel constitucional como una organización de hecho de tres o más personas, para cometer en forma permanente o reiterada delitos en los términos de la ley de la materia. Para estos casos, se autoriza decretar arraigo a una persona por parte del juez de control y a solicitud del ministerio público, con las modalidades

de lugar y tiempo que la ley señala, siempre y cuando sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. No podrá exceder de cuarenta días, plazo prorrogable únicamente cuando el ministerio público acredite que subsisten las causas que le dieron origen, y en ningún caso podrá exceder los ochenta días.

Ahora bien, en cuanto a las modificaciones hechas por la cámara revisora el diputado **Felipe Borrego Estrada**, quien en la actualidad es Secretario Técnico del Consejo de Coordinación para la implementación de la reforma penal, misma que venimos tratando, comentó lo siguiente:

Siempre se ha dicho y criticado que el derecho y en concreto las leyes y quienes las elaboran van a la retaguardia; que nunca están a la par con la dinámica de la sociedad.

Diario escuchamos el clamor social que demanda el Estado seguridad personal y patrimonial, tranquilidad y paz. Por ello, nosotros, los representantes de esa sociedad, no podemos permanecer inmóviles. Debemos acometer con sentido de responsabilidad nuestro compromiso con valentía y altura debida.

Es tarea de todos, hombres y mujeres, el hacer posible la convivencia digna y sobre ella abrir las puertas para la auténtica reforma que México necesita y todos anhelamos.

Con la discusión en el pleno de la Cámara de Diputados se aprobó el 26 de febrero de 2008 con 462 votos a favor, 6 en contra y 2 abstenciones el dictamen relativo a las modificaciones que la Cámara de Senadores hizo a la minuta con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de justicia penal. El proyecto en mención fue devuelto a la Cámara de Senadores para su aprobación como cámara revisora.

7. Discusión en la cámara revisora sobre la minuta remitida por la Cámara de Diputados.

El 26 de febrero de 2008, el Senado de la República recibió la minuta señalada y el presidente de la mesa directiva ordenó se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación,

de Seguridad Pública, y de Estudios Legislativos Segunda, para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Las comisiones antes señaladas precisaron la:

MATERIA DE LA MINUTA

1.- Como es ampliamente conocido, la materia de la minuta es regular el sistema procesal penal acusatorio en nuestro derecho mexicano, así como aplicar diversas modificaciones al sistema penitenciario y de seguridad pública, con el fin de dotar al Estado de elementos suficientes que permitan combatir la criminalidad, la impunidad, así como procurar e impartir justicia en forma pronta, clara y expedita, garantizándose de esta forma la seguridad y sistemas de impartición de justicia a la población en general.

2.- Al efecto, las disposiciones que ya han sido aprobadas por ambas Cámaras proponen, entre otras cosas:

- A.- Establecer un estándar de pruebas para librar una orden de aprehensión.
- B.- Establecer un concepto constitucional de flagrancia.
- C.- Reducirlos (*sic*) requisitos para declarar el arraigo.
- D.- Señalar un concepto constitucional de delincuencia organizada y las excepciones en su tratamiento procesal.
- E.- Precisar los requisitos y alcances de las órdenes de cateo.
- F.- Establecer los requisitos para grabar comunicaciones entre particulares.
- G.- Crear la figura y establecer sus facultades de los jueces de control.
- H.- Señalar mecanismos alternativos de solución de controversias y dar las bases para crear una defensoría pública más eficaz y eficiente.
- I.- Cambiar la denominación de la pena corporal, de reo por sentenciado, de readaptación por reinserción, del auto de vinculación a proceso.
- J.- Autorizar constitucionalmente los centros especiales de reclusión preventiva y ejecución de sentencias.
- K.- Precisar los requisitos para el auto de vinculación a proceso.
- L.- Establecer las bases jurídicas para el sistema procesal acusatorio, fortaleciéndose los principios de presunción de inocencia, derechos de la víctima, cargas procesales, acción privativa.
- M.- Fijar un régimen transitorio en lo que se legisla respecto del nuevo sistema penal acusatorio en la Federación y las Entidades Federativas.

Las comisiones determinaron la minuta bajo las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La situación actual del proyecto de reformas dentro de su procedimiento constitucional para modificar la Ley Fundamental está de la siguiente manera:

- A.- Están plenamente aprobadas por ambas Cámaras las reformas a los artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123.
- B.- Únicamente queda por resolverse la permanencia o eliminación de uno de los párrafos del artículo 16 que en la versión aprobada por ambas Cámaras debería identificarse como undécimo en su orden de prelación y que en la versión aprobada por el Senado de la República el 13 de diciembre de 2007 a la letra dice:

“La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente”.

SEGUNDA.- Como ya se describió en los antecedentes, la Cámara de Diputados no comparte con el Senado el propósito de la modificación aquí aplicada y acordó la eliminación completa del párrafo reformado.

Queda ahora al Senado de la República la responsabilidad de analizar esa supresión y pronunciarse al respecto.

TERCERA.- Las opciones tomadas de la parte correspondiente del inciso e) del artículo 72 constitucional, aplicado en forma análoga para una reforma de orden constitucional, son las siguientes a partir de una observancia estricta de los supuestos que prevé dicha disposición:

A.- Coincidir con la Cámara de Diputados en la pertinencia de eliminar el párrafo que se ha citado y aprobar el Proyecto de Decreto en los términos recibidos el pasado 26 de febrero para continuar con la fase de sanción por las Legislaturas de los Estados.

B.- El Senado tiene también la opción, prevista en el texto constitucional, de insistir en la permanencia del párrafo que determinó eliminar la Cámara de Diputados. De ser así, el destino de todo el proyecto sería la interrupción del procedimiento de aprobación para dejar que hasta el siguiente período de sesiones se pueda abordar nuevamente para su análisis y discusión.

C.- Desechar, en esa segunda revisión, lo reformado –en este caso la supresión de un párrafo- y dejar que sólo los artículos y los párrafos que ya han sido plenamente aprobados por ambas Cámaras, sean los que conformen el proyecto de reformas que deberá enviarse para sanción de las legislaturas estatales.

CUARTA.- Cabe destacar que la última parte de la segunda opción no es definitiva, ya que el texto del artículo 72 que regula la devolución de un proyecto modificado de la Cámara de Origen a la Cámara Revisora abre una vía de solución que exige que “ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados”.

QUINTA.- Si bien esta cámara revisora consideró importante que nuestra Constitución se actualizara y ajustara a la tesis jurisprudencial 21/2007 intitulada “INTROMISIÓN DE LA AUTORIDAD EN UN DOMICILIO SIN ORDEN JUDICIAL. EFICACIA DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS Y DE LAS PRUEBAS OBTENIDAS, CUANDO ES MOTIVADA POR LA COMISIÓN DE UN DELITO EN FLAGRANCIA”, misma que determina que en casos de delito flagrante y cuando la demora en el acceso a la vivienda ponga en riesgo o incremente el mismo, respecto de bienes jurídicos de mayor jerarquía, es procedente que aún sin consentimiento de los poseedores, la policía ingrese al domicilio, sin orden judicial, en razón de que se debe privilegiar el interés general de hacer cesar la comisión de delitos de los que la autoridad tenga conocimiento, desde luego que sancionándose severamente cualquier exceso, por las vías administrativa y penal; también es cierto que voces provenientes de la sociedad, de la academia y en el propio Congreso, manifestaron su preocupación porque la facultad otorgada en el párrafo suprimido, pudiera ejercerse de manera excesiva por los cuerpos policíacos, lesionando con ello derechos fundamentales de las personas.

SEXTA.- Es por ello que atendiendo a ese reclamo social y respondiendo al mandato democrático que nos ha sido encomendado, estas comisiones unidas

coinciden con la Colegisladora en la conveniencia de desechar de la Minuta Proyecto de Decreto al artículo 16 decimoprimer párrafo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, y con la finalidad de poder avanzar en la ejecución del sistema procesal penal acusatorio en nuestro país, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública, y de Estudios Legislativos, Segunda aprueban la modificación hecha por la Cámara de Diputados, y para los efectos del artículo 135 constitucional someten a consideración de esta soberanía el proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por las anteriores consideraciones, las comisiones que trabajaron en la minuta correspondiente aprobaron las modificaciones que realizaron en lo particular la Cámara de Diputados, para ello el Senado discutió dicha minuta.

Es así como el 6 de marzo de 2008 en el pleno de la Cámara de Senadores se dio la discusión sobre las modificaciones hechas por la Cámara de Diputados. Aclaremos que en lo referente a la figura de extinción de dominio quedó intacta la reforma que el Senado realizó al artículo 22 constitucional como líneas arriba transcribimos, por último sólo mencionamos los argumentos vertidos por dos senadores.

El senador **Ricardo Monreal Ávila** del Partido del Trabajo se manifestó en contra del proyecto en particular sobre la extinción de dominio:

Este proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es muy importante para la vida del país; es muy importante para preservar las garantías individuales; es muy importante para seguir viviendo en un régimen de libertades.

Nosotros nos hemos inscrito en contra de esta reforma, de este proyecto de decreto por distintas circunstancias.

Primero, uno de los temas que más indignación ha causado en la población nacional es el tema del arraigo, el arraigo que ha sido considerado por la Suprema Corte de Justicia como inconstitucional, el arraigo es precisamente el secuestro de las personas hasta por 80 días. Esta reforma prácticamente constitucionaliza esta arbitraria detención por la policía, este arbitrario secuestro, es un secuestro de los ciudadanos hasta por 80 días.

El otro tema que no se eliminó y que se mantiene en la redacción de esta reforma es el relativo a la ambigua, inexacta y absurda definición de lo que es la delincuencia organizada, que va a prestarse a interpretaciones indebidas y sobre todo acusaciones políticas de personas vinculadas con movimientos sociales, eso lo vamos a ver en el futuro lamentablemente.

Y el otro tema es el relativo a la **extinción de dominio**. Algunos como justificación han señalado que esta fue propuesta del Distrito Federal, que fue propuesta de algunos senadores del PRD; debo de advertir que dentro del Grupo Parlamentario del PRD en efecto hay opiniones distintas, algunos piensan que es correcta, nosotros pensamos que no, porque viola precisamente el principio de presunción de inocencia.

Por esa razón, ciudadano Presidente, nosotros votaremos en contra en lo general y en lo particular. Así lo hicimos el 13 de diciembre. Hoy celebramos que se haya suprimido el undécimo párrafo del 16 constitucional. Pero no resuelve el fondo de nuestro reclamo. Y por esa razón, a pesar de estar a favor del propósito que el Senado intenta, creo que el procedimiento que se siguió fue irregular, atípico, ilegal. Y por eso nuestro voto será en contra en lo general y en lo particular de este proyecto de decreto.

La opinión del Senador **Monreal** en torno a la violación del principio de inocencia la que conlleva la extinción de dominio, ha sido apoyada por algunos constitucionalistas en el sentido de que se deja al inculpado en estado de indefensión, porque es él quien en determinado momento debe acreditar la procedencia lícita de sus bienes como veremos en el capítulo III de la presente investigación.

Por último, transcribimos las palabras que el Senador **Ulises Ramírez Núñez** vertió a favor del proyecto de reformas:

Vengo a posicionar en pro el dictamen que fue discutido en el seno de las Comisiones de Puntos Constitucionales, Gobernación, Justicia, Seguridad Pública y Estudios Legislativos.

Y voy a iniciar con una frase que utiliza muy frecuentemente nuestro compañero Monreal: “Es muy preocupante”, pero es muy preocupante que cuando se discute un tema, cuando se consensa un tema en el seno de la discusión que se da en las Comisiones, se llegue a un acuerdo en el fondo y en el procedimiento; y venir aquí a la Tribuna a desconocer lo que los mismos compañeros del PRD propusieron.

Decir también que es preocupante, que estamos exigiendo que se cumpla a cabalidad el procedimiento y lo vienen a violar.

El artículo 72, fracción e), es clarísimo. Aquí venimos a discutir solo y exclusivamente la eliminación del párrafo doceavo del artículo 16, señalar de manera contundente que todo el texto, que todo el decreto es inamovible. Se ha discutido y ahora la discusión debe versar exclusivamente sobre el párrafo que se está eliminando.

Y también debo decir, analizamos profundamente, lo discutimos con compañeros de todas las fracciones parlamentarias, con compañeros diputados y elegimos cuál fue la salida técnica que menos problema traía el dictamen. Y esa es la que se está presentando el día de hoy.

¿Y porqué estamos a favor? Primero, en el Grupo Parlamentario del PAN, señalamos que estábamos dispuestos a ir a una reforma constitucional que diera

mayores facultades al Ejecutivo en la lucha contra la delincuencia organizada, que diera mayores facultades a los cuerpos policíacos, al ministerio público, y lo hicimos. Pero siempre bajo la premisa de no violentar las garantías individuales de los mexicanos.

Por eso, en la historia primaria de este artículo, se eliminó lo que se refería a romper el secretario (*sic*) bancario fiduciario. Y también eliminamos la posibilidad como venía el párrafo de la Cámara de Diputados de que con cualquier información o conocimiento de cualquier persona, las policías pudieran irrumpir en el domicilio de cualquier ciudadano.

En seguida el Senador **Ramírez** explica los razonamientos de la modificación a la reforma del artículo 16 constitucional ya que efectivamente si no se hubiera corregido el error de dejar a la policía ingresar a un domicilio sin orden judicial, estaríamos ante un grave retroceso en materia de justicia para el gobernado:

La primera.- Porque ha dado muestras el Congreso de que no tenemos oídos sordos a la crítica que la prensa, los especialistas y la sociedad hizo sobre este párrafo.

Y, segundo.- Porque creemos que es una necesidad impostergable del país que entre en vigor esta reforma constitucional.

Para concluir también respecto del procedimiento que es lo que se señaló aquí, tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, señalan que cuando hay errores de procedimiento en discusiones, en reformas constitucionales, se le ha dado mucho mayor peso a dos elementos que aquí estamos cumpliendo a cabalidad.

Por eso, en Acción Nacional venimos a defender el dictamen. Y lo mismo que hoy lo estamos haciendo, lo seguiremos haciendo para dotar, como señalé en el principio de mi intervención, de mayores facultades a los órganos del Estado para seguir esa lucha valiente que han hecho en todo el país y combatir a la delincuencia organizada.

Nosotros sí creemos que la sociedad está anhelando un cambio en el tema de la impartición de justicia y de la seguridad.

Por eso, venimos aquí a dar nuestro aval a este dictamen.

Es así como con 71 votos en pro y 25 en contra el Senado aprobó el proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Ahora bien, para que sean constitucionalmente válidas las reformas, adiciones o derogaciones a nuestra *Carta Magna*, es menester como lo señala el artículo 135 de la misma, que dichas reformas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados:

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.⁵⁰

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

De acuerdo al artículo transcrito la *Constitución* ordena que en caso de que hubiere reformas o adiciones a la misma, se requiere, además del acuerdo en el Congreso de la Unión, que la mayoría de los Congresos Locales de las entidades federativas aprueben dichas reformas o adiciones.

Para ello, en el siguiente punto mencionamos qué legislaturas aprobaron las reformas a la *Ley Fundamental*.

8. Aprobación en las legislaturas de los estados de la Federación.

Es así como la mayoría de legislaturas de los Estados de la República aprobó dicha reforma, enseguida anotamos los Congresos Locales que participaron en la reforma de mérito:

- a) Congreso del Estado de Aguascalientes;
- b) Congreso del Estado de Campeche;
- c) Congreso del Estado de Chihuahua;
- d) Congreso del Estado de Coahuila;
- e) Congreso del Estado de Durango;
- f) Congreso del Estado de Guanajuato;

⁵⁰ **Nota:** Las negritas son nuestras.

- g) Congreso del Estado de México;
- h) Congreso del Estado de Michoacán;
- i) Congreso del Estado de Morelos;
- j) Congreso del Estado de Nuevo León;
- k) Congreso del Estado de Querétaro;
- l) Congreso del Estado de Quintana Roo;
- m) Congreso del Estado de San Luís Potosí;
- n) Congreso del Estado de Sinaloa;
- o) Congreso del Estado de Tabasco;
- p) Congreso del Estado de Veracruz;
- q) Congreso del Estado de Yucatán, y;
- r) Congreso del Estado de Zacatecas.

Luego que las legislaturas de los Estados aprobaran el “paquete de reformas”, la Comisión Permanente emitió la declaratoria correspondiente el día 28 de mayo de 2008.

En seguida, una vez cumplido el requisito que establece el artículo 135 de nuestra *Constitución*, anotamos en el punto nueve de esta tesis, el decreto del Ejecutivo.

9. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos* entre ellas el artículo 22.

Finalmente, el Ejecutivo de la Unión publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* que en seguida transcribimos en la parte que nos interesa:

*Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.*

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, *Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:*

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

“LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA ELABORACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS,

DECRETA

SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Único. *Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:*

Artículo 16. ...

Artículo 17. ...

Artículo 18. ...

Artículo 19. ...

Artículo 20. ...

Artículo 21. ...

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.*

e) *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.*

Artículo 73. ...

Artículo 115. ...

Artículo 123. ...

En los artículos transitorios del decreto se señalan algunas reglas para el sistema penal acusatorio, en lo referente a los artículos 16, 17, 19 y 20, sobre el artículo 22 que nos interesa entró en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*; esto es, el 19 de junio de 2008.

Cabe anotar la reflexión del maestro **Sergio García Ramírez** en el tema de la reforma penal y los derechos humanos que se encuentra en la revista *Proceso*⁵¹:

⁵¹ **CARRASCO ARAIZAGA, Jorge**, "Hacia un Estado autoritario, *Proceso*, núm. 1771, México, 10 de octubre de 2010, p.p. 16-19.

Para el expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sergio García Ramírez, las reformas a las reformas judiciales con las que se está enredando el gobierno mexicano –incluida la del mando policiaco único– de poco van a servir si no se combate la impunidad. Por eso el Congreso tiene que legislar para que el país cumpla sus compromisos internacionales en derechos humanos, y el gobierno rectificar su estrategia contra la criminalidad. Cuando un Estado empeña todos sus recursos en una “solución” de fuerza y no obtiene resultados en un tiempo razonable, dice el jurista, “debemos preocuparnos”, sobre todo si echa mano de “instrumentos autoritarios”.

Hacia un Estado autoritario

JORGE CARRASCO ARAIZAGA

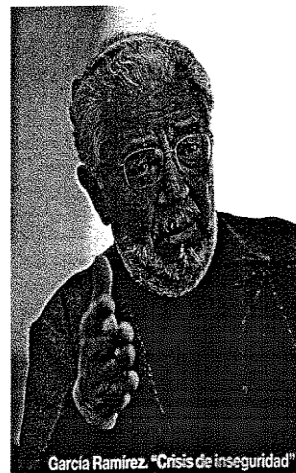
El expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y actual investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la UNAM, Sergio García Ramírez, advierte que el Estado mexicano muestra cada vez más signos autoritarios, ya que el gobierno, presionado por la inseguridad, ha optado por la fuerza, la reducción de garantías y la centralización del poder policial sin intentar siquiera abatir la impunidad.

Ante esa tendencia, señala, el Congreso no puede legislar como si el país viviera tiempos de guerra, dándole a la policía o a las Fuerzas Armadas atribuciones que no están en la Constitución; al contrario, tiene que hacer reformas para que México cumpla sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

Procurador General de la República entre 1984 y 1988, durante 12 años juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de los cuales cuatro la presidió (entre enero de 2006 y diciembre de 2009), García Ramírez señala que la crisis de inseguridad no es un argumento válido para excluir de responsabilidad a ninguna autoridad en

la violación de derechos humanos: “Los excesos son los excesos y se tienen que castigar, no dentro de unos años, sino de forma inmediata”.

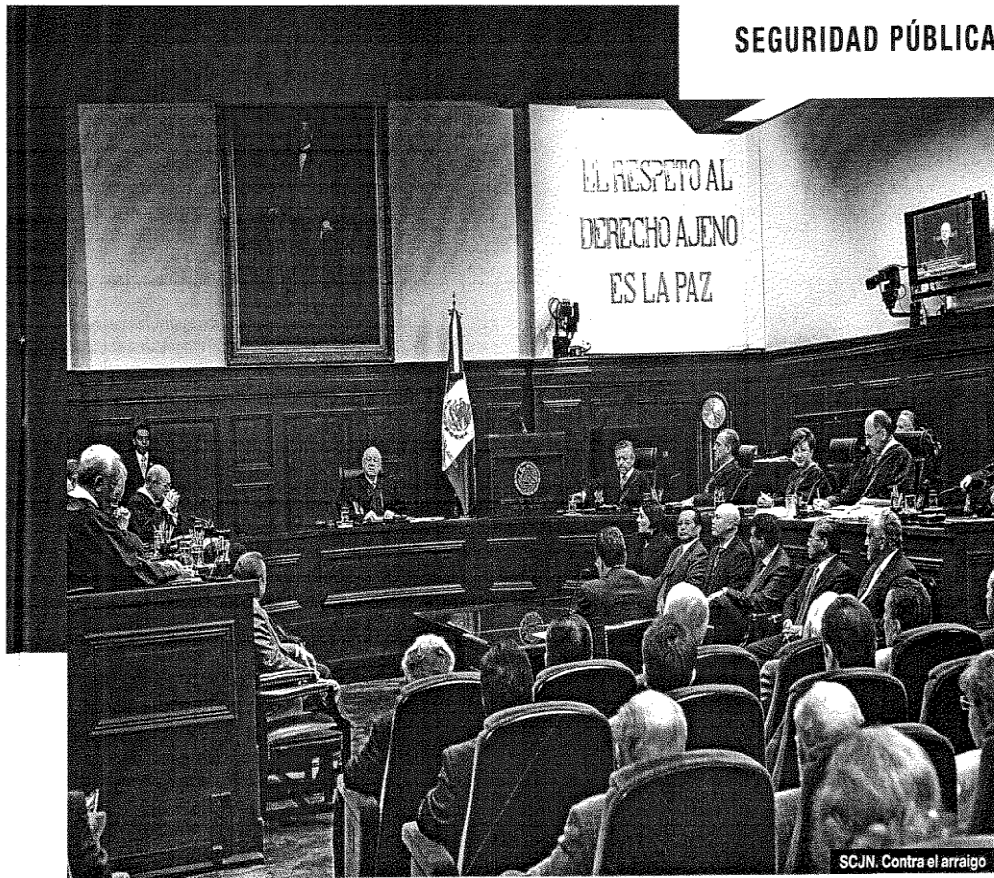
Asegura que las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana contra el Estado mexicano se tienen que cumplir porque son vinculantes, y para hacerlo es necesaria una legislación para aplicar esas resoluciones.



García Ramírez. “Crisis de inseguridad”

German Cisneros

PROCESO.COM.MX



Miguel Dimayuga

SCJN. Contra el arraigo

García Ramírez, miembro del Sistema Nacional de Investigadores, señala que, ante la “creciente y generalizada delincuencia”, el Estado mexicano “está bajo muchísima presión, como no lo había estado en muchos años, pero en modo alguno podemos decir que está derrotado o rebasado; aunque tampoco puede cantar victoria”.

Sobre los casi 30 mil muertos que ha dejado la violencia del narcotráfico, considera que “la situación no se puede comparar con una guerra civil, pero los saldos se asemejan en sangre derramada, números de muertos y personas heridas. Los resultados son desalentadores”.

García Ramírez evita referirse de manera directa al presidente Felipe Calderón o a sus principales colaboradores en seguridad y justicia, pero sus críticas a la estrategia contra la delincuencia son directas.

Cuestiona que no se hiciera caso de las peticiones para rectificar la estrategia contra la criminalidad con medidas sociales y que en cambio se haya privilegiado el uso de la fuerza: “Esta parte del ejercicio del poder, que tiene que ver con los instrumentos más duros y severos de los que dispone el Estado para perseguir y sancionar a los delincuentes, tampoco ha sido la más afortunada”.

Asegura que cuando un Estado empeña todos sus recursos en una falla de este

tipo y no puede salir adelante en un tiempo razonablemente largo, “debemos preocuparnos”; sobre todo, cuando utiliza instrumentos de un Estado autoritario, y “hemos dado pasos en esa dirección”.

Ubica el inicio de esa tendencia en 1996, en el gobierno de Ernesto Zedillo, cuando se expidió la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

“Han pasado 15 años, un tiempo razonable para ver los efectos. Es una legislación cuya aplicación, se ofreció, sería exitosa porque con ella se frenaría el crecimiento del crimen organizado. A mí me pareció que esa ley incluía componentes sumamente equivocados, autoritarios, que no tendría un buen destino porque terminaría siendo un engendro que acabaría por contaminar el sistema.”

Señala: “La ley contra la delincuencia organizada no tuvo éxito, pero en ese momento no se tocó la Constitución. Sin embargo, bajo el actual gobierno, en 2008, hubo una reforma penal que rescató el espíritu y mucho de la letra de esa ley. Y ahora tenemos en nuestra Constitución, merced a ese rescate de elementos indeseables, un doble sistema penal”.

Por una parte, explica, tenemos un sistema penal con garantías y derechos en un orden jurídico penal de condición democrática; pero por la otra tenemos ya insta-

lado un derecho de calidad autoritaria que ha significado una reducción de garantías y un cercenamiento de derechos que le dan al Estado discrecionalidad para operar.

“Hay una doble cara constitucional en la cual prevalece lo democrático y garantista, pero el Constituyente permanente ha introducido replanteamientos perniciosos en la Constitución, como el sistema de prisiones especiales. Además, le dio marcha atrás a la ejecución de penas en lugares cercanos a los domicilios, en los casos de delincuencia organizada y de otros internos que merezcan un tratamiento especial, sin decir en qué consiste el control especial. Ya se empezó a franquear la puerta al autoritarismo”, asegura.

La reforma penal no sólo introdujo en la Constitución el arraigo —que había sido resuelto como inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación—, sino que facultó al Ministerio Público local para adoptar esas medidas mientras entra en vigor el sistema acusatorio.

—El gobierno federal dice que esas medidas se han tenido que tomar porque en el pasado se dejó crecer el problema.

—Aceptemos que los desastres del presente son el producto de los errores del pasado. Atravesemos toda la historia y desembarquemos en 2008, cuando se hizo la



Presencia avasallante

reforma judicial. Concedido: todo lo que no se hizo en el siglo XIX y en el XX culmina en lo que no se está haciendo en el XXI.

“Los errores de hoy se tienen que resolver hoy, y para eso se ejerce el poder, no para decir: ‘El desastre que estoy administrando es heredado’. Además, no lo es, porque lo que antes pasaba no es comparable con lo que pasa ahora, ni remotamente. Pero si esto tranquiliza algunas conciencias, empecemos por Guadalupe Victoria o Agustín de Iturbide.”

A dos años de la reforma judicial, asegura, se ha visto que los efectos no han sido buenos. “Es obvio que los resultados no han sido los apetecidos y ahora tienen que hacer ajustes en poco tiempo, como la reforma constitucional adicional en materia de mando policiaco o la ley antisecuestros. Quiere decir que tropezamos o que por lo menos fuimos poco previsores y tenemos que hacer reformas a las reformas”.

En cuanto a la reforma policial presentada el miércoles 6 por Calderón para crear un mando único policial, García Ramírez dice que con una modificación constitucional para centralizar el poder de la policía pasaría lo mismo que con la figura del arraigo.

Es verdad, dice, que hacen falta coordinación y control policial, lo mismo que un cerebro rector en materia de policía, pero ojalá que la concentración de mando no nos lleve a un resultado igual que con la policía fragmentada, que cayó en manos incompetentes o comprometidas con la delincuencia, “de lo contrario, habríamos puesto la Iglesia en manos de Lutero”.

Es de elemental sentido común pensar que las bandas criminales querrán tomar esas estructuras policiales para conducirlas como ya lo hacen con las actuales estructuras, sean policiales, penitenciarias o persecutorias, afirma.

García Ramírez, cuyas materias de investigación en el III son la justicia penal, la reforma penal y la legislación interna-

cional en derechos humanos, dice que las nuevas reformas impulsadas por Calderón son soluciones “fragmentarias, espasmódicas, a veces anecdóticas de los problemas que surgen en el camino”.

Y pregunta: “¿Cuál es la política de Estado en la que se meten todos estos ajustes? Tendría que decir que esa política no la conocemos o, en el peor de los casos, no existe”.

En su opinión, prevalecen la urgencia, la zozobra, la exasperación social que le dice al Estado: “Toma medidas enérgicas”. El deber del político sería encauzar esa exasperación de un modo racional y eficaz, pero con frecuencia se responde de manera automática: “Está bien, me pides más rigor: que suban las penas”, olvidando que el problema fundamental es la impunidad, no la levedad de las penas, que cuando son severas son cadenas perpetuas veladas.

Si en un espacio de impunidad se modifican las penas, sólo se actúa en un pantano de ilusiones. Las cifras de impunidad que se han difundido son altísimas, entre 90 y 98 o 99%. “Cuando se tiene ese problema, todo lo demás que se haga para modificar el procedimiento, o juicios orales o sistema acusatorio, no funciona porque no se ataca el problema”.

La reforma penal de 2008 introdujo los llamados juicios orales, que a decir de García Ramírez “se han enarbolado como una bandera casi redentora”, pero en realidad sólo significan que ciertas actuaciones procesales se realizan de viva voz y no por escrito, además de la intermediación entre el juez y el inculcado, la recepción directa por parte del juez de la prueba y la publicidad. Eso ya estaba en la Constitución, pero se ha desarrollado en el artículo 20. “No lo cuestiono porque tiene grandes ventajas sobre la escritura, la ausencia del juez y el secreto”, aclara.

Además de subrayar que los propios autores de la reforma reconocieron que el

término de juicios orales era mercadotécnico y atiende más a la economía procesal que a la justicia, indica que las estadísticas internacionales muestran que sólo 10% de los casos se resuelven mediante oralidad.

“Se necesita que el sistema de composiciones entre el Ministerio Público, la víctima y el victimario funcione muy bien porque entre 80 y 90% de los casos es por la vía de los arreglos. Es una justicia negociada. Los casos de juicio completo ante un jurado son muy pocos, como los que salen en la televisión y que seguramente son los que vieron los reformadores.”

Dice que cuando se hizo la reforma penal de 2008, sus autores dijeron que los problemas fundamentales que había que corregir con una gran reforma eran la impunidad, la corrupción, la ineptitud de organismos y el envejecimiento del aparato normativo. “Lo aprobado lo único que atacó fue lo más fácil: el envejecimiento del marco normativo”.

Para el exjefe internacional, se requiere de mucho más que una reforma constitucional para abatir la impunidad: “Se tiene que mejorar la investigación, la persecución y el juzgamiento, lo cual requiere de una profunda reforma en los órganos y en los métodos a cargo de la investigación, persecución y enjuiciamiento. Esos males están dispersos en distintas instituciones y organismos, y deben ser atendidos de maneja simultánea”.

Observa que, como resultado de esa reforma, se ha diluido la autoridad del Ministerio Público sobre la investigación y la policía: “Todos los días vemos que las investigaciones, las capturas, las recepciones de pruebas no se realizan necesariamente en el espacio del Ministerio Público, sino en otros espacios institucionales (como el Ejército, la Marina o la Policía Federal). En el mejor de los casos, el Ministerio Público recibe el resultado de esas investigaciones, pero ya no es el único órgano que controla y responde por las investigaciones”.

“Al Ejército y a la Marina se les ha convocado, y no digo que se les excluya: sería muy peligroso prescindir de ellos en este momento, pero quisiera ver a un Ministerio Público cada vez más poderoso y a una policía investigadora, judicial o ministerial, o como se le quiera llamar, cada vez más eficiente y suficiente que reasuma sus funciones de persecución y permita que las Fuerzas Armadas reasuman las funciones que son las suyas.”

Comprende que, ante una situación de tremenda crisis, el poder civil ha convocado a las Fuerzas Armadas para que lo auxilien, “pero en un régimen como el nuestro, la situación, aun siendo de emergencia, tiene que desarrollarse en el marco de la ley fundamental porque no estamos en suspensión de garantías”.

Ante la propuesta de Calderón y las

SEGURIDAD PÚBLICA

Fuerzas Armadas para reformar la Ley de Seguridad Nacional y legalizar la participación de los militares en tareas de seguridad interior, el exjuzgador de la Corte Interamericana asegura que el Congreso "no puede inventar atribuciones de la autoridad que no tengan sustento en la Constitución", y agrega que, incluso en el artículo 21 constitucional reformado, esa atribución le corresponde al Ministerio Público, ahora junto con la policía.

"Lo que hay que ver es hasta dónde, dentro del marco constitucional, puede una autoridad militar o policial que interviene en seguridad pública, colaborar y contribuir en acciones de prevención o de persecución. Pero esto no descarta a la autoridad suprema, que es civil.

"Me resisto a pensar que los militares vayan a actuar de propia autoridad, sin ningún control, sin ninguna responsabilidad y sin la rendición de cuentas posterior. Esto constitucionalmente no es posible", afirma.

No es extraño que se solicite la participación de los militares, pero tiene que ser en los espacios de cada autoridad y de respeto a los derechos humanos. "Estamos en tiempos de paz y sin suspensión de garantías. No es una situación de guerra. Sería peligroso que para proteger los derechos

de los ciudadanos se dejen en suspenso los derechos ciudadanos".

Para evitar que eso ocurra y para que se reduzcan las tentaciones autoritarias con el pretexto de la criminalidad, dice que se debe modificar el artículo 29 constitucional a fin de que no se puedan suspender los derechos a la vida, la integridad personal ni las garantías judiciales bajo ninguna circunstancia.

A su juicio también deben modificarse otros preceptos constitucionales en materia de derechos humanos "para que el Estado mexicano cumpla sus compromisos internacionales", por lo menos el Pacto Internacional de Derechos Humanos y la Convención Americana de Derechos Humanos.

Las modificaciones, añade, deben incluir el cumplimiento de las sentencias de tribunales internacionales de derechos humanos, pues éstas son vinculantes. "Nos falta legislación de implementación de las resoluciones. Es un fenómeno nuevo relativamente para nosotros, que en muchos países de América Latina se ha resuelto sin traumas".

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya jurisdicción fue reconocida por México en 1998, ha emitido ya varios fallos contra el Estado mexicano, "y seguro va a haber más", como ha ocurrido en otros casos. En el caso de Europa, por

ejemplo, todos los países han sido llevados ante la Corte Europea de Derechos Humanos. "No hay ofensa. El Estado mexicano no tiene que ponerse la camiseta de quienes violan derechos humanos", afirma.

Las condenas al Estado mexicano en la Corte Interamericana fueron por las violaciones a los derechos humanos cometidas por miembros del Ejército y por la aplicación del fuero de guerra en esos casos.

La primera de esas resoluciones, por aplicar el fuero militar en el caso de la desaparición forzada de Rosendo Radilla en 1974, a manos de efectivos castrenses, "estaba cantada", dice el jurista, porque la Corte Interamericana se había pronunciado en el mismo sentido años atrás en relación con el mismo problema en otros Estados. "Es un criterio jurisprudencial tradicional, constante y arraigado", explica.

Si el problema radica en una ley, lo natural es modificarla para que desaparezca el problema. En este caso es el artículo 57 del Código de Justicia Militar: "Si el Estado mexicano incumple, quedamos en una situación de falta grave ante el orden jurídico internacional".

Aclara que no se pretende desaparecer el fuero de guerra, que es para casos de faltas o delitos contra la disciplina militar. Eso no se cuestiona. ◊

10. Iniciativa y decreto de la *Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Una vez que hemos explicado el arduo debate sobre la llamada reforma penal, donde se creó una figura jurídica novedosa a fin de “combatir” a la delincuencia organizada como lo es la **extinción de dominio**, el Ejecutivo de la Unión envió a la Cámara de Senadores el día 18 de septiembre de 2008, la iniciativa de decreto por el que se expide la Ley de Extinción de Dominio y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, la Cámara de Senadores también hizo lo propio creando una iniciativa de decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se expiden la Ley para Prevenir y Sancionar el Secuestro y la Ley Reglamentaria del artículo 22 constitucional en materia de Extinción de Dominio y por el que se adicionan, reforman y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de Amparo, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en materia de secuestro.

En este punto tratamos primero la iniciativa que envió el titular del poder Ejecutivo de la Unión a la Cámara de Senadores, con la exposición de motivos que en seguida anotamos⁵²:

⁵²<http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=68590&nIdRef=1&nIdPL=1&cTitulo=LEY%20FEDERAL%20DE%20EXTINCION%20DE%20DOMINIO,%20REGLAMENTARIA%20DEL%20ARTICULO%2022%20DE%20LA%20CONSTITUCION%20POLITICA%20DE%20LOS%20ESTADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS&cFechaPub=29/05/2009&cCateg=L EY&cDescPL=EXPOSICION%20DE%20MOTIVOS> actualizada al 4 de octubre de 2010.

El Estado Mexicano se encuentra en proceso de renovación y fortalecimiento de su marco jurídico, a través de la innovación y creación de nuevas herramientas que permitan a las instituciones de procuración de justicia ampliar su marco de acción para hacer frente a la delincuencia en sus diversas modalidades.

Uno de los incentivos de la actividad criminal consiste en que, en diversos casos, 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 aun cuando existen elementos suficientes para establecer un vínculo con la delincuencia. De tal suerte, que el hampa logra evadir el decomiso de esos recursos mal habidos, entre otras sanciones, generando un espacio de impunidad indeseada.

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 los 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, conservan las figuras de decomiso y la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono, y las complementa al crear una nueva herramienta consistente en la extinción del dominio de bienes, cuyas características y alcances se plasman de manera precisa en el propio texto constitucional.

Más adelante, el presidente de la República nos comenta la distinción entre el decomiso y la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono, que nosotros ya hemos tratado en el capítulo primero de esta investigación:

En efecto, la extinción de dominio, a diferencia del decomiso y la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono, es una figura distinta e independiente de la responsabilidad penal, y que no implica la imposición de una pena a un delincuente por la comisión de un delito, sino que se trata de una acción real, autónoma y de carácter patrimonial, que se inicia y desarrolla en relación con bienes concretos y determinados con observancia de las garantías del debido proceso.

En este contexto, uno de los compromisos que ha asumido el Ejecutivo Federal en el marco del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, consiste en presentar a la consideración del H. Congreso de la Unión, entre otras iniciativas, las relativas a la regulación del procedimiento de extinción de dominio, a efecto de materializar la disposición constitucional antes citada que actualmente se encuentran en vigor (compromiso XVI).

En seguida la iniciativa que envió el Ejecutivo señala en particular el tema de la extinción de dominio:

I. Ley Federal de Extinción de Dominio.

El procedimiento de extinción de dominio que se propone regular en esta ley se sustenta en los principios constitucionales de seguridad jurídica, de legalidad, del debido proceso y de la garantía de audiencia.

Con la aplicación de este procedimiento se lograrán diversos fines relevantes: el consistente en disminuir los recursos con que cuenta la delincuencia, desalentando con ello su capacidad operativa y adicionalmente, atenderá al interés y beneficio de la sociedad, a través de la utilización de dichos bienes o el producto que se obtenga de los mismos, para constituir un fondo destinado a la reparación del daño de las víctimas u ofendidos por los hechos ilícitos relacionados con los delitos de la delincuencia organizada y los delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas.

La extinción de dominio es una acción que tiene como objeto ventilar en un procedimiento jurisdiccional, si un bien de cualquier naturaleza ha sido adquirido a través de actos acordes al ordenamiento jurídico, o si el bien procede de la comisión de actos ilícitos y, por ende, su dominio es contrario al sistema jurídico, a la moral pública y a los valores de la sociedad.

En efecto, un procedimiento eminentemente penal estudia y valora la existencia de un delito y la responsabilidad penal del inculpado, mientras que el procedimiento de extinción de dominio valora los bienes que se relacionan con ciertos hechos ilícitos por sus características específicas. En pocas palabras, el primero dilucida si se cometió el delito y las penas aplicables, el segundo, si los bienes relacionados con hechos ilícitos son merecedores de extinción de dominio; por ende, uno tiene naturaleza penal y el otro, real.

En este sentido, son materia de la acción de extinción de dominio, en términos de las disposiciones constitucionales, los bienes que sean instrumento, objeto o producto del delito; los 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 de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo, y los que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de los delitos antes señalados y el acusado por estos delitos se ostente o comporte como dueño.

El ejercicio de la acción de extinción de dominio corresponderá al Ministerio Público, quien entre sus facultades podrá solicitar la implementación de medidas cautelares sobre los bienes materia de la acción, las cuales serán notificadas al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, y serán transferidos conforme a la Ley Federal de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público para su administración o enajenación.

El desarrollo del procedimiento será ágil y rápido en relación con la tramitación de un procedimiento del orden penal. Lo anterior, en virtud a que prevé plazos breves, pero suficientes, para que todo aquél que se considere afectado por la acción de extinción de dominio y acredite tener un 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.

Asimismo, se establecen reglas para fortalecer la cooperación internacional y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad pública y combate a los delitos. En este sentido, esta figura podrá ser aplicada a los bienes que se encuentren en el extranjero o estén sujetos a la jurisdicción de un Estado extranjero, caso en el cual la acción de extinción de dominio se substanciará por la vía de asistencia jurídica internacional en términos de los tratados e instrumentos

internacionales de que el Estado Mexicano sea parte o, en su defecto, atendiendo al principio de reciprocidad internacional.

De esta forma, con esta figura que pudiera considerarse novedosa, se viene a colmar una necesidad en la nueva institucionalidad del sistema de justicia mexicano, como ha sucedido en otros Estados democráticos.

En lo respectivo a la reforma a la *Ley de Amparo* la iniciativa contiene los siguientes argumentos:

II. Ley de Amparo

A efecto de salvaguardar las garantías de los sujetos a la acción de extinción de dominio, será procedente solicitar el amparo tratándose de actos de ejecución de sentencia, contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo pudiendo reclamarse también en la misma demanda cualquiera otra violación en dicho procedimiento que hubiere dejado sin defensa al quejoso.

No obstante ello se prevé, con el fin de evitar algún perjuicio al interés de la sociedad, salvaguardar que no se podrá conceder la suspensión provisional del acto reclamado cuando con ello se interrumpa el procedimiento de extinción de dominio o la ejecución de la sentencia que a éste recaiga.

Ahora bien, en la reforma a la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* se señala lo siguiente:

III. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Para la sustanciación de la acción, y dadas las características de esta figura jurídica que demanda una alta especialización y un elevado compromiso frente a la sociedad, el Poder Judicial de la Federación deberá establecer nuevos órganos jurisdiccionales especializados en extinción de dominio. Mientras ello sucede, serán competentes para conocer de este procedimiento los Jueces de Distrito en Materia Civil del Distrito Federal.

Por lo pronto, nos corresponde exponer la iniciativa de ley que diversos Senadores propusieron, como el senador **Tomás Torres Mercado**, senador **José Luis Máximo García Zalvidea**, senador **Rubén Fernando Velázquez López** y el senador **Silvano Aureoles Conejo**⁵³.

⁵³<http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=68590&nIdRef=1&nIdPL=1&cTitulo=LEY%20FEDERAL%20DE%20EXTINCION%20DE%20DOMINIO,%20REGLAMENTARIA%20DEL%20ARTICULO%2022%20DE%20LA%20CONSTITUCION%20POLITICA%20DE%20LOS%20ESTADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS&cFechaPub=29/05/2009&cCateg=L EY&cDescPL=EXPOSICION%20DE%20MOTIVOS> actualizada al 4 de octubre de 2010.

El día 9 de octubre de 2008 los senadores antes mencionados presentaron ante la Cámara de Senadores la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se expiden la Ley para Prevenir y Sancionar el Secuestro y la Ley Reglamentaria del Artículo 22 constitucional en Materia de Extinción de Dominio y por el que se adicionan, reforman y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de Amparo, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en materia de secuestro⁵⁴, de conformidad, con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa responde nuestro compromiso de construir un país con instituciones sólidas, capaces de garantizar el bienestar y la seguridad de los ciudadanos.

Nuestro objetivo fundamental, es dar una respuesta efectiva y contundente al problema de la inseguridad pública que, en los últimos años, amenaza con fracturar los cimientos del Estado mexicano.

De manera paralela proponemos la creación de una Ley de Extinción de Dominio destinada a mermar la capacidad económica y financiera de la delincuencia organizada en su conjunto.

Se crea un procedimiento especial de extinción, de carácter jurisdiccional, seguido ante los juzgados federales pero en forma autónoma a la causa penal que lo genera. Se establecen como bienes susceptibles de extinción de dominio aquellos que son instrumento o producto del delito o aquellos que se vinculan o derivan de éste en alguna forma, respetando a plenitud las disposiciones constitucionales que hablan del tema.

El procedimiento de extinción de dominio que proponemos respeta a plenitud las garantías de audiencia y de debido proceso, teniendo como base procesal la notificación indubitable del interesado y de los terceros afectados. Por otra parte, nos aseguramos de no afectar derechos de quienes no son sujetos de un juicio penal por los delitos de amplia sensibilidad social que establece la propia Constitución.

Cabe mencionar que en la iniciativa que los senadores presentaron, la *Ley Reglamentaria del artículo 22 constitucional* se llamaba *Ley Reglamentaria*

⁵⁴ *Idem.*

del artículo 22 Constitucional en Materia de Extinción de Dominio; caso contrario en la iniciativa de ley que presentó el Ejecutivo Federal que se llamaba Ley Federal de Extinción de Dominio.

Después de este comentario, procedemos a exponer el dictamen que realizaron las Comisiones Unidas de Justicia; y de Estudios Legislativos, Primera con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforma y adiciona la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, se turnó a las comisiones de la Cámara de Senadores, antes señaladas, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se expiden la Ley para Prevenir y Sancionar el Secuestro y la Ley reglamentaria del artículo 22 constitucional en materia de Extinción de Dominio y por el que se adicionan, reforman y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en materia de Secuestro, presentada por el senador **Tomás Torres Mercado** del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en uso de la facultad que le otorga la fracción II del artículo 71 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Ahora bien, las comisiones en referencia determinaron entrar de manera conjunta por la coincidencia y la importancia del tema relativo a la extinción de dominio, con el fin de valorar su contenido y examinar el fundamento y la motivación que demanda la necesidad de su vigencia en el orden jurídico nacional.

Asimismo, dichas comisiones en el Senado hicieron una reserva expresa, por lo que atañe a la iniciativa que presentó el senador **Tomás Torres** de la Ley para Prevenir y Sancionar el Secuestro; a las reformas a diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en materia de secuestro.

Enseguida, una vez que hemos hecho la anterior advertencia, procedemos a transcribir la metodología que siguieron las comisiones en el Senado para el dictamen de la iniciativa sobre la *Ley Federal de Extinción de Dominio*, y las reformas a la *Ley de Amparo* misma que fue sometida al pleno de la Cámara de Senadores⁵⁵:

METODOLOGÍA DEL DICTAMEN

En el caso particular, la tarea que se desarrolla se plantea bajo un método que atiende en principio al examen de las diversas disposiciones que integran ambos proyectos en materia de extinción de dominio, considerando el orden cronológico en que fueron presentados ante la Cámara de Senadores. Después, conforme a las propias disposiciones y los títulos, capítulos o secciones en que se estructura el consabido tema, en cada caso, se fijan las coincidencias que manifiestan por el significado que se desprende de los enunciados, que entrañan, para arribar en consecuencia a un proyecto único, enriquecido lo mejor posible desde el punto de vista de una adecuada técnica jurídica. Todo lo cual, además, bajo la siguiente simetría:

- a) En un apartado de “antecedentes” se indican, en su orden, las fechas de presentación de los proyectos en estudio, sus autores y turno de comisiones;
- b) En otro subsecuente denominado “valoración de las iniciativas”, se alude al contenido sustancial de la propuesta legislativa que contemplan ambos proyectos, sobre todo en la parte que se refiere a la figura de extinción de dominio, así como a los argumentos en que se sustentan, valorando su sentido y alcance, y
- c) Por último, en un tercer apartado de “consideraciones”, después de conocer las distintas pretensiones que en materia de extinción de dominio se conciben, se presentan las disposiciones normativas que se estiman pertinentes para su cuestionamiento y, en su caso, aprobación en Comisiones Unidas, con el propósito de someterlas en su

⁵⁵<http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=68590&nIdRef=1&nIdPL=2&cTitul=LEY%20FEDERAL%20DE%20EXTINCION%20DE%20DOMINIO,%20REGLAMENTARIA2 DEL%20ARTICULO%2022%20DE%20LA%20CONSTITUCION%20POLITICA%20D%20E STADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS&cFechaPub=29/05/2009&cCateg=LEY&cDescPL= DICTAMEN/ORIGEN> actualizada al 4 de octubre de 2010.

oportunidad a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, para los efectos de su discusión general y particular, si la hubiere.

Ordenado el trabajo que nos corresponde desahogar conforme al planteamiento que ha sido señalado, por consiguiente, sólo resta puntualizar que en el apartado de “Consideraciones”, que comprende los argumentos que sustentan la estimación favorable o desestimación del articulado de las iniciativas que se analizan, particularmente, en el tema de la institución de extinción de dominio, también se consignan las razones que motivan el cambio en la redacción de algunos artículos; cambio que se hace con el interés de arribar al proyecto que se aspira en función de una adecuada técnica en la creación de sus normas, que busca que éstas sean claras, completas y coherentes.

Ahora bien, en seguida anotamos la valoración que realizaron las comisiones unidas⁵⁶:

VALORACIÓN DE LAS INICIATIVAS

A) INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL

1) LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO

La iniciativa plantea la expedición de una ley que vendrá a contribuir al fortalecimiento del marco jurídico que permita a las instituciones de procuración de justicia ampliar su margen de acción para hacer frente a la delincuencia en sus diversas modalidades. Con esta ley, se aspira a contar con las herramientas necesarias para contrarrestar uno de los incentivos de la actividad criminal, que se traduce en la imposibilidad de las autoridades correspondientes para acreditar la procedencia ilícita de diversos bienes utilizados en la consumación de delitos, así como su relación directa con los imputados en un proceso penal aun cuando existen elementos suficientes para establecer un vínculo con la delincuencia. Se trata de una ley especial, que se construye solamente a hacer efectivo el cumplimiento de una obligación asumida por el Estado Mexicano en la reciente reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, para establecer un procedimiento jurisdiccional y autónomo distinto del de materia penal, que haga posible la aplicación a favor del Estado de destino de aquellos bienes cuyo dominio pudiere ser declarado extinto en una sentencia.

Asimismo, señala en que casos una persona se comporta o se ostenta como dueño de esos bienes.

En el mismo apartado, se consigna la improcedencia de la acción de extinción de dominio tratándose de bienes asegurados que el Ministerio Público o la autoridad judicial determinen que han causado abandono a favor del Gobierno Federal, y de aquéllos en los que se hubiese resuelto su decomiso, con carácter de cosa juzgada; la obligación del juez de dictar de oficio los trámites y providencias encaminados a que la justicia sea pronta y expedita; la facultad discrecional de las partes para solicitar la orientación del juez sobre el procedimiento que ante éste se desarrolla, como cómputos, plazos y circunstancias para la promoción y el desahogo de pruebas, y otras cuestiones que aseguren, con pleno conocimiento de aquéllas, la debida marcha del procedimiento, sin abordar cuestiones de fondo que la autoridad judicial deba resolver en los autos o en la sentencia; la facultad del juez de rechazar

⁵⁶ *Idem.*

de plano, sin necesidad de sustanciar artículo, pero notificando a las partes, recursos o promociones notoriamente frívolos o improcedentes; y, como causales de nulidad en el procedimiento de extinción de dominio, la falta de competencia del juez, o la falta de notificación prevista en los artículos 18 y 19 de la propia ley.

Sobre el tema de los bienes objeto de extinción de dominio las comisiones señalaron:

Más a propósito, la extinción de dominio de los bienes relacionados o vinculados con los hechos ilícitos de referencia, conforme a la propia ley, procederá cuando aquéllos sean instrumento, objeto o producto del mismo; estén siendo utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del mismo; 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, o; estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delincuencia organizada y de los delitos patrimoniales y el acusado por estos delitos se ostente o comporte como dueño. La extinción de dominio procederá aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió. El procedimiento de extinción de dominio es autónomo del de materia penal, sin embargo, su instauración en virtud de la acción que se ejerza, no excluye la facultad del Ministerio Público para solicitar el decomiso de los mismos bienes al invocar el ejercicio de la acción penal, en los casos que resulte procedente.

En lo que hace al tema de la acción, se le dota al Ministerio Público de dicha facultad, al respecto las comisiones anotaron:

En el “Capítulo SEGUNDO”, denominado “De la Acción de Extinción de Dominio”, que se integra con los artículos 13 al 16, la ley que se expide establece la competencia del Ministerio Público en el ejercicio de la acción de extinción de dominio; la aplicación, en la especie, de las reglas de prescripción determinadas para los delitos señalados en el artículo 9 de la propia ley, ya descritos con antelación; la facultad discrecional del Ministerio Público para desistirse de la acción de extinción de dominio en cualquier momento, antes de que la sentencia quede firme, en los términos que determine el Procurador General de la República o el servidor público en quien se delegue tal facultad; así como la facultad discrecional, para desistirse de la pretensión respecto de ciertos bienes objeto de la acción de extinción de dominio.

Sobre la demanda el proyecto impone al juez lo siguiente:

Admitida la demanda, el proyecto de ley impone al juez la obligación de ordenar su notificación personal al demandado en su domicilio; en el lugar donde se encuentre detenido, si está privado de su libertad; por el edicto señalado en la fracción II del artículo 19 de la ley, si no es posible identificar a éste o su domicilio; la obligación del notificador de cerciorarse del domicilio, entregar copia de la resolución que se notifique y de la demanda, recabar nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia, en su caso, asentando los datos del documento oficial con el que se identifique; la obligación de dejar constancia en el acta de notificación de los datos de identificación del servidor público que la practique.

En cuanto a la sustanciación del procedimiento las comisiones argumentaron:

Dentro del capítulo que atañe a la sustanciación del procedimiento, en el proyecto de ley a que se alude, al juez le concierne la obligación de realizar las diligencias necesarias para que se notifique a los demandados o terceros afectados en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir del auto admisorio. Al demandado y al tercero afectado se les impone la obligación de señalar domicilio en el lugar de residencia del juez que conozca de la acción de extinción de dominio, para oír y recibir notificaciones y documentos, desde el escrito de contestación de demanda o en el primer acto procesal. Al tercero afectado que considere tener interés jurídico sobre los bienes materia de la acción de extinción de dominio le corresponde la obligación de comparecer dentro de los diez días hábiles contados a partir de aquél en que haya surtido efectos la notificación, a efecto de acreditar ese interés.

La falta de contestación de la demanda en el término establecido en la ley, tendrá por consentidos los hechos y procedimientos expuestos por el Ministerio Público. Si el dueño, quien se ostente o comporte como tal, aceptan la pretensión ministerial, el juez dará vista al Ministerio Público para que dentro de tres días manifieste lo que a su derecho convenga. En estos casos, así como en aquellos en que las partes lleguen a un acuerdo sobre los bienes materia de la extinción de dominio, el juez resolverá conforme a las proposiciones que se le hagan y a la legislación aplicable.

Sobre el tema del embargo precautorio que causó una intensa discusión, el dictamen de iniciativa de ley contiene:

Tratándose del embargo precautorio de los consabidos bienes, se impone al juez la obligación de ordenarlo cuando los mismos no hubiesen sido asegurados en la averiguación previa. En el caso particular, el proyecto de ley contempla una facultad discrecional para embargar bienes por un monto equivalente cuando los que pudieren ser objeto de la medida se hubiesen consumido o extinguido por aquel contra quien se entable la acción de extinción de dominio o por terceros vinculados a éste.

Para garantizar el factor básico sobre el que habrá de gravitar todo el procedimiento en el que se ejerza la acción de extinción de dominio, su desenvolvimiento y la realización de su último fin, el proyecto de ley en su "Capítulo QUINTO", del "Título segundo", integrado por los artículos 33 al 37- denominado: "De la prueba"-, incluye las reglas especialmente dispuestas para fundar las determinaciones que en la especie se pronuncien. El proyecto, en este sentido, se sustenta en el propósito de fortalecer los principios de certeza y seguridad jurídica necesarios para la preservación del equilibrio procesal entre las partes.

Respecto al tema de la sentencia el dictamen realizado por las comisiones anotaron:

No prescinde el proyecto de ley que se examina de una institución fundamental para arribar al fin último que se persigue con el desarrollo del procedimiento de extinción de dominio, es decir, de la sentencia, que consigna en el "Capítulo SEXTO" –y final-

, del “Título segundo”, integrado por los artículos 38 al 46. En dicho apartado se comprenden, entre otras, reglas relativas a la obligación del juez de citar para pronunciar la sentencia dentro del plazo de ocho días hábiles, una vez que hubiere analizado las pruebas que versen sobre los derechos cuestionados; la obligación de pronunciarla conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta, de fundarla en los principios generales del derecho, indicando el lugar en que se pronuncie, el juzgado que la dicte, un extracto claro y sucinto de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como su fundamentación y motivación, resolviendo con toda precisión y congruencia los puntos sujetos a la consideración del juzgado competente; la obligación de resolver en la sentencia sobre los bienes objeto de la extinción de dominio o la improcedencia de la acción, ordenando en este último caso el levantamiento de las medidas cautelares que se hubiesen impuesto y a las personas a las que se hará la devolución de los bienes.

Acerca del fideicomiso que la Procuraduría General de la República debe constituir, las comisiones apuntaron:

Haciendo alusión al fideicomiso que la Procuraduría General de la República deberá constituir con los remanentes que resulten del valor de los bienes una vez aplicados los recursos correspondientes en el orden de prelación establecido por la ley – fideicomiso que no será considerado como entidad paraestatal y que operará normas que al efecto se expidan en el reglamento del propio ordenamiento, con el fin de transparentar y rendir cuentas claras del manejo de los recursos.

En cuanto a los principios constitucionales de que toda ley debe emanar, las mismas comisiones expusieron:

Subyacen, también, en las disposiciones del “Capítulo ÚNICO” que nos ocupa, por el sentido y alcance que de ellas se desprende, dos principios fundamentales que apuntalan la eficacia del proyecto que se analiza, a saber, los de certeza y seguridad jurídica. Principios, conforme a los cuales, la autoridad competente tiene la obligación de atender las solicitudes que se presenten para acceder a los recursos del consabido fondo en el orden de prelación en que las reciba y hasta donde aquéllos alcancen, y no de manera arbitraria o como lo estime pertinente, sujetándose, por añadidura, al principio legal que reza: “El primero en tiempo, es primero en derecho”; se impone al juez la obligación de ordenar la devolución de los bienes sobre los que se hubiese probado su procedencia lícita, la buena fe al adquirirlos o que se estaba en la imposibilidad de conocer su utilización ilícita; la obligación de destinarlos al fondo de referencia, cuando no se acrediten los supuestos anteriores; la obligación de devolver los bienes en los términos que establece la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, en su caso, con los intereses, rendimientos y accesorios para su administración; la obligación del juez de poner los bienes a disposición de la autoridad competente cuando proceda o, en su caso, de declarar el abandono de los mismos, y finalmente, en el apartado que se examina, se contempla una disposición que determina los casos en que las sentencias que se pronuncien en el procedimiento de extinción de dominio causan ejecutoria, y cuando así ocurra, la improcedencia de recurso alguno en su contra.

Por último, sobre el último capítulo de la propuesta de Ley las comisiones mencionan:

Finalmente, refiriéndonos al proyecto de ley en estudio, en un “Capítulo ÚNICO”, denominado: “De la Cooperación Internacional”, de su “Título QUINTO” –Y último-, constituido por los artículos 55 al 62, se consignan reglas que vendrán a consolidar la cooperación internacional y a contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad pública y combate a los delitos de referencia. En virtud de estas reglas, las medidas cautelares y la ejecución de la sentencia que se dicten en un procedimiento de extinción de dominio, podrán substanciarse por vía de asistencia jurídica internacional en términos de los tratados e instrumentos internacionales de los que México sea parte o, en su defecto, con base en la reciprocidad internacional, cuando los bienes de que se trate se encuentren en el extranjero o estén sujetos a la jurisdicción de un Estado extranjero. En la búsqueda de esa finalidad, el Ministerio Público tiene la obligación de solicitar al juez la expedición de copias certificadas del auto que imponga la medida cautelar o de la sentencia, así como las demás constancias del procedimiento que sean necesarias. Los bienes que así se recuperen o el producto de éstos serán destinados al pago de las prestaciones o conceptos descritos en el artículo 43 de la ley.

Cuando la autoridad competente de un Gobierno extranjero, sea la que presente a México la solicitud de asistencia jurídica para recuperar bienes ubicados en territorio nacional o sujetos a la jurisdicción del Estado Mexicano, acorde a las disposiciones de un instrumento internacional o por virtud de la reciprocidad aludida, la solicitud se tramitará por la Procuraduría General de la República o por la autoridad central que establezca el instrumento de que se trate o, en su defecto, por la Secretaría de Relaciones Exteriores; fundado en la solicitud de mérito, el Ministerio Público deberá ejercer ante el juez la acción de extinción de dominio para que se inicie el desahogo del procedimiento que establece la ley.

Asimismo, la iniciativa que presentó el Ejecutivo Federal contenía una adición a la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* que las mismas comisiones dictaminaron:

Vista la importancia y la naturaleza jurídica del conflicto que habrá de regularse con la institución que se pretende incorporar en el orden jurídico nacional, institución que requiere la presencia de jueces con una formación específica sobre el tema y el derecho que aplicarán, se adiciona la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación con un artículo 53 bis, en el que se consigna la figura de los Jueces de Distrito especializados en materia civil federal para conocer de las acciones de extinción de dominio.

En lo que respecta a las reformas a la *Ley de Amparo*, las comisiones explicaron lo siguiente:

Termina la iniciativa de decreto, en estudio, con un artículo “TERCERO”, en el que se plantea, más que la reforma de un inciso g) en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, es la adición de un nuevo inciso g), que recorre en su orden al vigente para quedar como inciso h). En el mismo sentido, se adiciona un párrafo tercero en la fracción III del artículo 114 de la propia ley, recorriéndose en su orden el tercero vigente, para quedar como cuarto párrafo. En el último de los preceptos con antelación citados, que prevé los supuestos de procedencia del juicio de amparo indirecto o bi-instancial, con la adición de mérito se hace extensiva en

materia de extinción de dominio una facultad discrecional que el párrafo segundo de su fracción III, concede para promover el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, si se trata de actos de ejecución de sentencia, pudiendo reclamarse también en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante el procedimiento, que hubiere dejado sin defensa al quejoso; y, con la adición del nuevo inciso g) en la fracción II del artículo 124, se considera que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando de concederse la suspensión en el juicio, se interrumpa el procedimiento de extinción de dominio o la ejecución de la sentencia que en éste recaiga.

Por otro lado, en síntesis, el Senador **Tomás Torres Mercado** señaló, en la iniciativa, que envió al Senado, y que las comisiones dictaminaron lo siguiente⁵⁷:

La creación de la ley reglamentaria que se plantea, se funda en el superior propósito de reducir la capacidad económica y financiera de la delincuencia organizada en su conjunto. Con ella se instaura un procedimiento especial de extinción de dominio, de carácter jurisdiccional, que deberá tramitarse ante los juzgados penales federales pero en forma autónoma al de la causa penal que lo genere. En sus disposiciones, se precisan como bienes susceptibles de extinción de dominio aquellos que son instrumento o producto del delito o se vinculan o derivan de éste en alguna forma. Se trata de un procedimiento que se consigna con pleno respeto a las garantías de audiencia y debido proceso, al tener como causa eficiente de la relación jurídica procesal la notificación indubitable del interesado y de los terceros que pudieran resultar afectados.

Igualmente, se contemplan en el apartado de referencia, la facultad exclusiva del Ministerio Público de la Federación en el ejercicio de la acción de extinción de dominio ante la autoridad jurisdiccional competente, en razón del lugar en el que se juzgue el hecho delictivo origen del procedimiento correspondiente; la obligación de la misma institución de proceder de oficio en el ejercicio de la acción de extinción de dominio, cuando conozca por cualquier medio la existencia de bienes relacionados con los supuestos implícitos en los artículos 5 y 6 del proyecto que se examina.

Por último, en la especie, se comprenden la facultad del juez para decretar el decomiso de los bienes en la sentencia que se dicte en el procedimiento penal correspondiente, aun cuando la que se pronuncie en el de extinción de dominio sea favorable al interesado.

Por último, las comisiones argumentaron las siguientes⁵⁸:

CONSIDERACIONES

Tratándose de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley Reglamentaria del Artículo 22 Constitucional en Materia de Extinción de Dominio, que se expiden, así como las reformas y adiciones que se plantean a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación y a la Ley Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que al

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ *Idem.*

primero de estos ordenamientos concierne, son el producto de sendos compromisos asumidos por el Poder Legislativo Federal y el Ejecutivo Federal, éste en la fracción XVI del punto segundo, del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, suscrito el día 21 de agosto de 2008, en el Marco de la Vigésima Tercera Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, celebrada en Palacio Nacional por ese órgano del poder público, con los Poderes Ejecutivos Federal y Estatales, Congreso de la Unión, Poder Judicial Federal, representantes de las asociaciones de Presidentes Municipales, medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, empresariales, sindicales y religiosas.

El crimen organizado, que corrompe instituciones públicas y atiza la impunidad, y la delincuencia común, ciertamente, hoy se revela como la amenaza más seria para la seguridad y la tranquilidad de los mexicanos. Amenaza que exige, por modo imperativo e inaplazable, la coordinación y la cooperación efectiva no solamente entre los tres órdenes de gobierno que nuestro sistema constitucional reconoce en su dualidad de competencias- la ordinaria o común y la excepcional o federal-, sino también entre los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, para hacer frente a la inseguridad y la violencia que provoca. El delito es un fenómeno de la conducta humana, provocado por causas muy diversas –bien sabidas, pero de soluciones muy complejas-, que cuando no existe voluntad política de enfrentarlo se vuelve incontrolable.

Nuestra Carta Magna, que prohíbe en su artículo 22 la confiscación de bienes como pena inusitada y trascendental, entre otras, en su más reciente reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, ha reconocido en el propio precepto que no se considera como tal la aplicación a favor del Estado de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia, en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, que sean instrumento, objeto o producto de éstos, que se hayan utilizado o destinado a ocultar o mezclar su producto, que estén siendo utilizados para la consumación de delitos por un tercero, si su dueño tiene conocimiento de ello y no lo notifica o notificó a las autoridades o hizo algo para impedirlo, o se trate de bienes intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de los delitos de referencia.

Sobre el tema del fondo para la reparación del daño, las comisiones emitieron lo siguiente:

El cumplimiento cabal de la obligación que implica la satisfacción de ese derecho, se proveerá a través del destino de los recursos que se obtengan por la realización de los bienes y sus frutos, cuyo dominio hay sido declarado extinto mediante sentencia ejecutoriada, a la constitución de un fondo que se aplicará a la reparación del daño causado en las hipótesis que la propia ley especifica.

Sobre los órganos competentes que conocerán de los juicios de extinción de dominio, las comisiones señalaron:

Refiriéndonos, en consecuencia, a la especialidad o el carácter de los jueces que intervendrán en la substanciación del procedimiento mediante el cual habrá de regirse el ejercicio de la acción de extinción de dominio, dada su naturaleza jurídica y la discrepancia que en ambos proyectos se presenta, al establecer el primero de

ellos –citados en ese orden cronológico- una propuesta que implica a cargo del Poder Judicial de la Federación la obligación de contar con jueces especializados en extinción de dominio, con residencia en el Distrito Federal; y el segundo, una diferente, que impone a los jueces de distrito en materia penal del Poder Judicial de la Federación, el deber de conocer y resolver los procedimientos por los que se declare extinto el dominio que una persona ejerza sobre determinados bienes y la aplicación de éstos a favor del Estado, conforme a lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A juicio nuestro, sin menoscabo de los atributos –excelencia, objetividad, imparcialidad, probidad, independencia, profesionalismo y responsabilidad, entre otros- que en uno y otro caso es necesario concurren en la persona de quienes desempeñen tan delicada tarea, en principio lo que se estima más atendible es delegar dicha competencia en jueces de distrito civiles federales.

Acerca de los jueces especializados las comisiones agregaron:

Una de las mayores garantías que un Estado Social y Democrático de Derecho puede obsequiar en relación con la marcha de una adecuada y eficiente administración de justicia, es la integración de un sistema de jueces especialmente dispuesto para responder a las exigencias de un pueblo inmerso en una realidad cada día más compleja; sociedad que exige, por modo imperativo e inaplazable, certeza y seguridad jurídica en su vida gregaria.

Bien se justifica, en consecuencia, la atribución de competencia a jueces de distrito civiles federales para que se encarguen de aplicar la ley que se expida en materia de extinción de dominio, cuya función no puede ni debe darse con desconocimiento de los principios fundamentales que rigen el proceso en que habrá de desenvolverse la disciplina que se incorpora al orden jurídico nacional.

Estos jueces, son los jueces de distrito civiles federales, cuya legitimidad para conocer del procedimiento que se pretende incorporar al orden jurídico nacional, institución que requiere la presencia de servidores públicos con una formación específica sobre el proceso que aplicarán, obra ya inmersa en la fracción I del artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; precepto que les permite conocer –entre otras cosas- de las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales.

En el tema del Fondo constituido por los remantes del valor de los bienes y sus frutos, las comisiones apuntaron:

Con relación al fondo que la Procuraduría General de la República habrá de constituir con los remanentes del valor de los bienes y sus frutos, cuyo dominio sea declarado extinto por sentencia ejecutoriada, fondo que tendrá por objeto la administración de tales recursos hasta que se destinen a la reparación del daño causado a la víctima u ofendido de los hechos ilícitos por los que se siguió la acción de extinción de dominio; a la reparación del daño en el incidente que el Ministerio Público promueva para solicitar ante el juez correspondiente el reconocimiento de víctima u ofendido de quienes reúnan dicha cualidad, por los hechos ilícitos origen de la acción de extinción de dominio, cuando el proceso penal de que se trate se encontrare suspendido o hubiese concluido por muerte del inculcado o por prescripción. O bien, al Fondo que se propone integrar para la Prevención y Persecución de Delitos Graves y Delincuencia Organizada, que serán asignados por el Servicio de Administración de Bienes Asegurados a las autoridades que

corresponda, para fines de prevención, procuración y persecución de los delitos de delincuencia organizada.

Así, las comisiones elaboraron el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforma y adiciona la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo pronto anotamos los razonamientos vertidos en la discusión en la Cámara de Senadores, por el presidente de la comisión de justicia senador **Alejandro González Alcocer**⁵⁹:

Yo empezaría como presidente de la Comisión de Justicia haciendo un reconocimiento a los grupos parlamentarios que han aportado distintas propuestas en esta materia, en el trabajo arduo de los últimos días para poder estar presentando hoy este dictamen aquí en el pleno.

Yo por supuesto reconozco y tomamos en cuenta la iniciativa presentada por el PRD, en la persona del senador **Tomás Torres**, las propuestas que el PRI, principalmente el senador **Jesús Murillo Karam** nos hizo llegar, y la participación del Verde Ecologista, del mismo Partido Acción Nacional en las propuestas y en las discusiones de este dictamen.

Yo creo que hoy lo que tenemos es el producto de una reforma posible en la que llegamos a los acuerdos que fueron necesariamente indispensables para estar hoy aquí discutiéndolo. Por supuesto que hay puntos de vista divergentes, y no todos estamos totalmente o cien por ciento satisfechos con, creo yo con ninguna iniciativa cuando entra este juego democrático del ponernos de acuerdo sobre la iniciativa.

Sin embargo, creo que estamos dándole al país un instrumento positivo que tiene el propósito de justamente afectar el brazo económico del narcotráfico y del crimen organizado que era importante que lo sacáramos (*sic*), que era un compromiso serio de todos y que por una u otra razón se ha tardado.

Por lo tanto, los invito a todos a votar en lo general y en lo particular a favor del dictamen.

Ahora, anotamos la opinión del senador **Ricardo Monreal Ávila**:

⁵⁹<http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=68590&nIdRef=1&nIdPL=3&cTitulo=LEY%20FEDERAL%20DE%20EXTINCION%20DE%20DOMINIO,%20REGLAMENTARIA%20DEL%20ARTICULO%2022%20DE%20LA%20CONSTITUCION%20POLITICA%20DE%20LOS%20ESTADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS&cFechaPub=29/05/2009&cCateg=L EY&cDescPL=DISCUSION/ORIGEN> actualizada al 4 de octubre de 2010.

Nos estamos enfrentando hoy a un problema severo, serio, complicado.

Nos estamos enfrentando a toda una red de complicidades.

Nos estamos enfrentando a un mundo inimaginable de recursos de corrupción y, como consecuencia, de impunidades.

El dictamen que se somete en estos momentos a consideración del pleno es de particular importancia, es de gran trascendencia. Y es por ello que estamos haciendo uso de esta tribuna para fundamentar y razonar nuestro voto.

Queremos expresar que nuestro voto será a favor.

Y en efecto, coincido con el Presidente de la Comisión de Justicia, que hubo aportaciones, mejoría a la redacción de múltiples disposiciones jurídicas, al final se logró un proyecto de ley aceptable en términos generales, todavía discutible desde el punto de vista constitucional, pero aceptable por todos los grupos parlamentarios y sobre todo se cuidó el que no se afectara y se perjudicara precisamente la presunción de inocencia, principio fundamental de nuestro derecho mexicano y afectarse la esfera jurídica de terceros, que como estaba planteado, la carga de la prueba provenía y se recargaba en la víctima, en el denunciado o en el tercero investigado, ahora la carga de la prueba le corresponde a la autoridad, demostrar que ese tercero tenía vínculos con la delincuencia organizada, que tenía conocimientos que el bien, mueble o inmueble era usado por la delincuencia organizada y que éste no había informado ni había enterado a la autoridad.

Deseamos, esperamos que tenga el impacto pretendido, a pesar de que nuestra policía civil y parte militar está infiltrada por dinero proveniente del narcotráfico, creemos que será importante la aprobación de este instrumento jurídico. Quedan algunos asuntos pendientes, queda pendiente construir y diseñar otras herramientas jurídicas para poder hacer perfectible esta legislación. Nosotros en lo general votaremos a favor de la Ley de Extinción de Dominio, pero también estaremos pendientes de su observancia y de que en la práctica resulte lo que el legislativo pretende, ojala y así sea, porque no queremos ser cómplices de la delincuencia, queremos dotar de instrumentos jurídicos a quienes hacen posible la lucha cotidiana contra este flagelo que tiene azotado a todo el país, en todas partes, en el municipio más alejado, en la actividad económica más modesta, en la actividad pública más austera, lamentablemente está la presencia del crimen organizado y amenaza con distorsionar la vida pública y apoderarse de los entes del estado y apoderarse de la vida social, pública y privada de nuestra nación.

Finalmente, por la trascendencia del tema transcribimos los razonamientos del senador **Jesús Murillo Karam** del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional:

Esta ley que (*sic*) se ha vuelto célebre por dos razones fundamentales:

Una, porque se deriva de una modificación Constitucional que es rara en las legislaciones del mundo, que se ha utilizado en países que tienen un problema específico y concreto de delincuencia organizada muy poderosa, y que obliga a generar condiciones distintas en las legislaciones de esos países para tener mejores elementos de combate a la delincuencia organizada.

La otra, porque se pretendió utilizar políticamente su aprobación para efectos de tipo electoral.

Quiero decirles, señores senadores: Que por lo que se refiere a la segunda yo voy a repetir lo que he dicho muchas veces. La actitud de los senadores del (*sic*) todos los partidos me pareció ejemplar, porque llevamos muchos meses, después de que hicimos la reforma constitucional, que aprobamos todos, lo que mostraba claramente la voluntad de todos, de aprobar esta ley.

Es así que con 87 votos a favor y 0 votos en contra se aprobó por unanimidad el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Extinción de Dominio Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforma y adiciona la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales. Este proyecto pasó a la Cámara de Diputados como cámara revisora el día 14 de abril de 2009.

Así, transcribimos dos opiniones favorables, sobre el proyecto de decreto, que realizaron los diputados, en primer lugar anotamos los razonamientos que hizo el diputado **César Camacho Quiroz**⁶⁰ presidente de la comisión de justicia en la Cámara de Diputados:

Parece estar de más hacer explicaciones o traer a esta tribuna diagnósticos sobre el estado en el que se encuentra el problema de la inseguridad y la justicia en este país.

No tengo duda de que, no obstante los embates de la crisis económica, el asunto número uno de la agenda ciudadana es justamente arreglar el problema de la inseguridad y darle eficacia al aparato público para devolver la tranquilidad arrebatada por el crimen.

Esta situación ha traído como consecuencia una terrible impunidad que ha puesto no sólo en entredicho la viabilidad de las instituciones, sino ha rasgado el tejido social.

Vivimos una disfunción social y una especie de violencia fratricida en donde la gente, en pocas palabras lo ha fraseado como: ¡No podemos más! Y si se ha sofisticado la expresión criminal, lo menos que podemos hacer quienes formamos parte de las instituciones o del poder público, es también poner al día e incluso con una visión de futuro actualizar y anticiparnos, para que el derecho creador de

⁶⁰<http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=68590&nIdRef=1&nIdPL=6&cTitulo=LEY%20FEDERAL%20DE%20EXTINCION%20DE%20DOMINIO,%20REGLAMENTARIA%20DEL%20ARTICULO%2022%20DE%20LA%20CONSTITUCION%20POLITICA%20DE%20LOS%20ESTADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS&cFechaPub=29/05/2009&cCateg=L EY&cDescPL=DISCUSION/REVISORA> actualizada al 6 de octubre de 2010.

instituciones sea eficaz, para que no sólo esté vigente, sino que sea derecho positivo, derecho que se cumple.

Por eso, esta legislatura, así como nuestra legisladora, los gobiernos de los estados y las legislaturas locales tendrán profunda satisfacción, con el paso del tiempo, por haber aprobado la reforma de justicia penal hace prácticamente un año; una reforma heterodoxa, una reforma que rompe esquemas tradicionales, una reforma atrevida, expresión de la creatividad jurídica; una reforma que acredita la ductilidad del derecho, que hace que no hagamos culto de las instituciones jurídicas, sino que las modifiquemos cuantas veces sea necesario, para que el derecho siga siendo útil.

En esa reforma, una de las instituciones pilares es justamente la extinción de dominio; una figura a la que no está acostumbrado nuestro sistema jurídico, que constituye una mezcla de preceptos de carácter civil y de carácter penal, que rompe esquemas tradicionales y que muchos abogados formados a la vieja usanza parece no convencerlos.

Hay dos propósitos fundamentales imbibido (*sic*) en la ley, incluidos en la ley, que parecen contradictorios y no lo son: el Estado mexicano busca eficacia, es decir, combatir el crimen organizado y pegarle en el corazón que son los recursos económicos en numerario o convertidos en bienes materiales. Pero frente a la eficacia, los mexicanos queremos garantía y respeto por los derechos de las personas. Es decir, evitar el atropello. Es un falso dilema como algunos creen que, o hay eficacia vulnerando derechos; o, si somos muy garantistas, podríamos correr el riesgo de la ineficacia.

Lo que sigue muy concretamente entraña la participación de los tres Poderes. Del nuestro, que espero con la expedición de la ley, hayamos puesto a la disposición del Ejecutivo y del Judicial este instrumento multicitado.

Del Poder Ejecutivo, que trabaja con las policías y el Ministerio Público, una eficaz, cuidadosa e inteligente actuación.

Y finalmente del Poder Judicial, la última palabra por cuanto a la ley se refiere y el fincamiento de responsabilidades en el orden civil y penal.

Y algo más. Esta es una facultad compartida con los estados de la república y vale la pena reconocer que hasta ahora la única entidad que ha legislado echando mano de la facultad constitucional, es el Distrito Federal. Este es un espacio para la creatividad y el cumplimiento de responsabilidades de los estados. Hagamos votos porque lo hagan, pero por lo pronto hagamos lo que nos toca.

Termino. La recuperación de la confianza en tema tan delicado como la injusticia y la inseguridad no se da con expresiones discursivas; se da con resultados y éstos, por supuesto, les urgen a todos.

Finalmente, el diputado **Alfredo Ríos Camarena** apuntó lo siguiente en la discusión:

Estamos en esta Asamblea cumpliendo con la función constitucional de Cámara revisora. Estamos revisando y haciéndole observaciones a una minuta del Senado de la República en un tema profundamente sensible para la sociedad de nuestro tiempo.

Este dictamen, que hoy presentamos a consideración de la asamblea, es quizá el más complicado. Complicado porque está creando una nueva forma de derecho. No se trata del derecho penal, pero tampoco se trata del derecho civil. En derecho comparado, ya se han dado estos casos y aun en nuestro país se dio en la Asamblea Legislativa.

El propósito de las modificaciones que hemos planteado en la Comisión de Justicia y que ha apoyado mi bancada, la del PRI, consiste en darle eficacia y enriquecer el dictamen del Senado de la República.

Si nosotros hubiéramos dejado la minuta como estaba, hubiéramos tenido dos problemas: Uno de carácter competencial y jurisdiccional, y otro de carácter constitucional.

La minuta del Senado decía que la autoridad judicial será el juez, pero sin decir cuál; entonces nos quedábamos en una situación muy nebulosa. Le daba facultades al Consejo de la Judicatura para que creara tribunales especializados. No los tiene el Consejo de la Judicatura.

El Consejo de la Judicatura Federal puede determinar el número y repartimiento de los juzgados federales, pero no puede fijar competencias y jurisdicción. Por eso fue necesario establecer, con toda precisión, que deberían establecerse juzgados especializados, pero como no existen, planteamos la posibilidad y, así, está el dictamen, de un transitorio.

Un transitorio que otorga temporalmente la competencia y la jurisdicción a los juzgados federales civiles. En tanto, damos un plazo de un año a la Corte o al Consejo de la Judicatura para que establezca los tribunales especializados. Si no hubiéramos hecho esta reforma hubieran quedado huecos muy serios, muy graves.

Pero hoy, repito, estamos demostrando quienes aquí estamos, que sí apoyamos al Ejecutivo federal en su lucha contra el hampa organizada; pero, le requerimos le exigimos también que, una vez entregadas las herramientas jurídicas, salga adelante en bien de la nación.

Basta ya de la calumnia y la ofensa de algunos pseudolíderes que pretenden utilizar estas reformas con sentido electorero. Aquí hay unidad de los diputados; hay conceptos jurídicos serios y hay un proyecto que vamos a aprobar.

Así es como el pleno de la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de decreto con 299 votos a favor, 9 en contra y 8 abstenciones, por lo mismo se remitió a la cámara de origen la minuta con proyecto de decreto el día 23 de abril de 2009.

Una vez que la cámara de origen recibió la minuta los integrantes de la misma la aprobaron con 86 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Hecha la aprobación por la Cámara de Senadores, el 30 de abril la cámara revisora; es decir, la Cámara de Diputados aprobó con 318 votos en pro, 2

abstenciones y 12 votos en contra el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforma y adiciona la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, el Ejecutivo Federal de la Unión emitió el siguiente decreto de fecha 27 de mayo de 2009 donde contiene la expedición de la *Ley de Extinción de Dominio* y además adiciones y reformas a la *Ley de Amparo*⁶¹:

DECRETO por el que se expide la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforma y adiciona la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.*

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A:

SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO, REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se expide la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

LEY FEDERAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO, REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

TÍTULO PRIMERO

CAPÍTULO PRIMERO

Disposiciones Preliminares

Artículo 1. Esta Ley es reglamentaria del párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus disposiciones son de

⁶¹ *Diario Oficial de la Federación* de 29 de mayo de 2009.

orden público, de interés social y tiene por objeto regular la extinción de dominio de bienes a favor del Estado, así como el procedimiento correspondiente, la actuación de las autoridades competentes, los efectos de la resolución que se emita y los medios para la intervención de terceros que se consideren afectados por la misma.

Artículo 2. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Bienes.- Todas las cosas materiales que no estén excluidas del comercio, ya sean muebles o inmuebles, y todo aquel derecho real o personal, sus objetos, frutos y productos, susceptibles de apropiación, que se encuentren en los supuestos señalados en el artículo 8 de esta Ley.

II. Cuerpo del delito.- Hecho ilícito a que se refiere el inciso a) de la fracción II del artículo 22 constitucional, en relación con el párrafo segundo del artículo 168 del Código Federal de Procedimientos Penales. Para efectos de lo dispuesto por el artículo 8, fracción III, el cuerpo del delito deberá acreditarse en términos de lo establecido por el artículo 45, fracción III.

III. Juez.- Órgano jurisdiccional competente, y

IV. Ministerio Público.- Ministerio Público de la Federación.

Artículo 3. La extinción de dominio es la pérdida de los derechos sobre los bienes mencionados en los artículos 2 y 8 de la presente Ley, sin contraprestación ni compensación alguna para su dueño ni para quien se ostente o comporte como tal. La sentencia en la que se declare tendrá por efecto que los bienes se apliquen a favor del Estado.

Artículo 4. A falta de regulación suficiente en la presente Ley respecto de las instituciones y supuestos jurídicos regulados por la misma, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad:

I. En la preparación del ejercicio de la acción de extinción de dominio, a lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Penales;

II. En el juicio de extinción de dominio, a lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles;

III. En la administración, enajenación y destino de los bienes, a lo previsto en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, y

IV. En los aspectos relativos a la regulación de bienes u obligaciones, a lo previsto en el Código Civil Federal.

Toda la información que se genere u obtenga con relación a esta Ley se regirá en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La documentación e información obtenida de averiguaciones previas, se sujetará a lo dispuesto por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

El Procurador General de la República entregará un informe anual al Congreso de la Unión, sobre el ejercicio de las facultades que le otorga esta Ley.

CAPÍTULO SEGUNDO

De la acción de Extinción de Dominio

Artículo 5. La acción de extinción de dominio es de carácter real, de contenido patrimonial, y procederá sobre cualquier bien, independientemente de quien lo tenga en su poder, o lo haya adquirido.

El ejercicio de la acción de extinción de dominio corresponde al Ministerio Público.

A la acción de extinción de dominio se aplicarán las reglas de prescripción previstas para los hechos ilícitos señalados en el artículo 7, de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 102 del Código Penal Federal, excepto en el caso de los bienes que sean producto del delito que será imprescriptible.

El Ministerio Público podrá desistirse de la acción de extinción de dominio en cualquier momento, antes de que se dicte sentencia definitiva, previo acuerdo del Procurador General de la República. En los mismos términos, podrá desistirse de la pretensión respecto de ciertos bienes objeto de la acción de extinción de dominio.

Artículo 6. Para la preparación de la acción de extinción de dominio, el Ministerio Público podrá emplear la información que se genere en las averiguaciones previas que inicie en términos del Código Federal de Procedimientos Penales y en su caso, de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Artículo 7. La acción de extinción de dominio se ejercerá, respecto de los bienes a que se refiere el artículo siguiente, aún cuando no se haya determinado la responsabilidad penal en los casos de los delitos previstos en la fracción II del artículo 22 constitucional.

El ejercicio de la acción de extinción de dominio se sustentará en la información que recabe el Ministerio Público cuando se haya iniciado la averiguación previa, o en las actuaciones conducentes del procedimiento penal respectivo, o de ambas, cuando de ella se desprenda que el hecho ilícito sucedió y que los bienes se ubican en los supuestos del artículo siguiente.

La muerte del o los probables responsables no cancela la acción de extinción de dominio.

Artículo 8. La acción de extinción de dominio se ejercerá respecto de los bienes relacionados o vinculados con los delitos a que se refiere el artículo anterior, en cualquiera de los supuestos siguientes:

I. Aquéllos que sean instrumento, objeto o producto del delito;

II. Aquéllos que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito.

Se entenderá por ocultar, la acción de esconder, disimular o transformar bienes que son producto del delito y por mezcla de bienes, la suma o aplicación de dos o más bienes;

III Aquéllos 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 por cualquier medio o tampoco hizo algo para impedirlo. Será responsabilidad del Ministerio Público acreditarlo, lo que no podrá fundarse únicamente en la confesión del inculpado del delito;

IV. Aquéllos que estén intitulados a nombre de terceros y se acredite que los bienes son producto de la comisión de los delitos a que se refiere la fracción II del artículo 22 constitucional y el acusado por estos delitos se ostente o comporte como dueño.

Artículo 9. El ejercicio de la acción de extinción de dominio no excluye que el Ministerio Público solicite el decomiso de los mismos bienes con motivo del ejercicio de la acción penal, en los casos que resulte procedente.

TÍTULO SEGUNDO DE LA COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO

CAPÍTULO PRIMERO DE LA COMPETENCIA

Artículo 10. El procedimiento de extinción de dominio será autónomo del de materia penal, distinto e independiente de cualquier otro de naturaleza penal que se haya iniciado simultáneamente, de la que se haya desprendido, o en la que tuviera origen.

En los casos en que existiere sentencia en el procedimiento penal en la que se determinara la falta de elementos para comprobar la existencia del cuerpo del delito, los afectados por un proceso de extinción de dominio, tendrán derecho a reclamar la reparación del daño con cargo al Fondo a que se refiere el artículo 61 de esta Ley.

El Poder Judicial de la Federación contará con jueces especializados en extinción de dominio. El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos y competencia territorial de los mismos.

Artículo 11. Son parte en el procedimiento de extinción de dominio:

I. El actor, que será el Ministerio Público;

II. El demandado, que será quien se ostente como dueño o titular de los derechos reales o personales;

III. Quienes se consideren afectados por la acción de extinción de dominio y acredite tener un interés jurídico sobre los bienes materia de la acción de extinción de dominio;

El demandado y el afectado actuarán por sí o a través de sus representantes o apoderados, en los términos de la legislación aplicable. En cualquier caso, los efectos procesales serán los mismos.

CAPÍTULO SEGUNDO De las medidas cautelares

Artículo 12. El Juez, a solicitud fundada del Ministerio Público, podrá imponer las medidas cautelares necesarias para garantizar la conservación de los bienes materia de la acción de extinción de dominio y, en su oportunidad, para la aplicación de los bienes a los fines a que se refiere el artículo 53 de esta Ley.

Son medidas cautelares:

I El aseguramiento de bienes;

II. El embargo precautorio;

Artículo 13. El Juez ordenará el aseguramiento de los bienes materia de la acción de extinción de dominio que estén identificados, o ratificará el realizado por el Ministerio Público.

Artículo 14. Contra la resolución que ordene o niegue el otorgamiento de las medidas cautelares procederá el recurso de apelación que se admitirá en su caso, sólo en el efecto devolutivo.

Artículo 15. Toda medida cautelar quedará anotada en el registro público que corresponda. El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes deberá ser notificado del otorgamiento de toda medida cautelar o levantamiento de cualquiera de éstas.

Artículo 16. El Juez podrá ordenar la medida cautelar que resulte procedente en el auto admisorio de la demanda o en cualquier etapa del procedimiento y, en su caso, ordenará el rompimiento de cerraduras y el uso de la fuerza pública para su ejecución.

Los bienes asegurados no serán transmisibles por herencia o legado durante la vigencia de esta medida.

Durante la sustanciación del procedimiento, el Ministerio Público podrá solicitar al Juez la ampliación de medidas cautelares respecto de los bienes sobre los que se haya ejercitado acción. También se podrán solicitar medidas cautelares con relación a otros bienes sobre los que no se hayan solicitado en un principio, pero que formen parte del procedimiento.

Artículo 17. El demandado o el afectado no podrán ofrecer garantía para obtener el levantamiento de la medida cautelar.

Artículo 18. Cuando los bienes objeto de la medida cautelar impuesta hayan sido previamente intervenidos, secuestrados, embargados o asegurados, en procedimientos judiciales o administrativos distintos de la averiguación previa que haya motivado la acción de extinción de dominio, se notificará la nueva medida a las autoridades que hayan ordenado dichos actos, así como al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes si fuese éste quien tuviere transferidos los bienes. Los bienes podrán continuar en custodia de quien se hubiere designado para ese fin y a disposición de la autoridad competente.

En caso de que las medidas a que se refiere el párrafo anterior sean levantadas o modificadas, subsistirá la medida cautelar que haya ordenado el Juez de extinción de dominio quien podrá modificar las condiciones de su custodia, dando prioridad a su conservación.

Artículo 19. Los bienes a que se refiere este Capítulo serán transferidos conforme a la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público a efecto de que se disponga de los mismos en términos de dicha ley.

Para tales efectos, se tendrá al Juez que imponga la medida cautelar como entidad transferente.

CAPÍTULO TERCERO *De la Sustanciación del Procedimiento*

Artículo 20. La acción de extinción de dominio se formulará mediante demanda del Ministerio Público, previo acuerdo del Procurador General de la República o del subprocurador en quien delegue dicha facultad, y deberá contener los siguientes requisitos:

I El juzgado competente;

II. La descripción de los bienes respecto de los cuales se solicita la extinción de dominio, señalando su ubicación y demás datos para su localización.

III. Copia certificada de las constancias pertinentes de la averiguación previa iniciada para investigar los delitos relacionados con los bienes materia de la acción.

IV. En su caso, el acuerdo de aseguramiento de los bienes, ordenado por el Ministerio Público dentro de la averiguación previa; el acta en la que conste el inventario y su estado físico, la constancia de inscripción en el registro público correspondiente y el certificado de gravámenes de los inmuebles, así como la estimación del valor de los bienes y la documentación relativa a la notificación del procedimiento para la declaratoria de abandono y en el supuesto de existir, la manifestación que al respecto haya hecho el interesado o su representante legal.

V. El nombre y domicilio del titular de los derechos, de quien se ostente o comporte como tal, o de ambos;

VI. Las actuaciones conducentes, derivadas de otras averiguaciones previas, de procesos penales en curso o de procesos concluidos;

VII. La solicitud de las medidas cautelares necesarias para la conservación de los bienes, en los términos que establece esta Ley;

VIII. La petición de extinción de dominio sobre los bienes y demás pretensiones, y

IX. Las pruebas que se ofrecen, debiendo en ese momento exhibir las documentales o señalar el archivo donde se encuentren, precisando los elementos necesarios para la sustanciación y desahogo de los otros medios de prueba.

Artículo 21. Una vez presentada la demanda con los documentos que acrediten la procedencia de la acción y demás pruebas que ofrezca el Ministerio Público, el Juez contará con un plazo de setenta y dos horas para resolver sobre la admisión de la demanda y de las pruebas ofrecidas, debiendo proveer lo necesario para la

preparación y desahogo de las mismas y ordenar la notificación de ésta al demandado o a su representante legal, y en su caso, la publicación de los edictos a que se refiere la fracción II del artículo 22 de esta Ley.

Si la demanda fuere obscura o irregular, el juez deberá prevenir por una sola vez al Ministerio Público para que la aclare, corrija o complete, otorgándole para tal efecto un plazo de tres días contados a partir de que surta efectos la notificación del auto que lo ordene.

Aclarada la demanda, el juez le dará curso o la desechará de plano.

El Juez, en el auto de admisión, señalará los bienes materia del juicio, el nombre del o los demandados, concediéndoles el plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación para contestar la demanda. En dicho auto el Juez proveerá lo conducente en relación con las medidas cautelares que en su caso hubiera solicitado el Ministerio Público en la demanda.

Si los documentos con los que se le corriera traslado excedieren de 500 fojas, por cada 100 de exceso o fracción se aumentará un día más de plazo para contestar la demanda sin que pueda exceder de 20 días hábiles.

En el auto admisorio deberá señalarse la fecha programada para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas, la cual deberá realizarse dentro de un plazo que no podrá exceder de treinta días naturales, no pudiéndose prorrogar dicha fecha.

Contra el auto que niegue la admisión de la demanda o la admita procederá recurso de apelación, el cual se admitirá en el efecto devolutivo.

Artículo 22. Admitida la demanda, el Juez ordenará la notificación como sigue:

I. Personalmente a los demandados y a los afectados que se tengan identificados y se conozca su domicilio, de conformidad con las reglas siguientes:

a) La notificación se practicará en el domicilio del demandado o del afectado. En caso de que el demandado se encuentre privado de su libertad, la notificación personal se hará en el lugar donde se encuentre detenido;

b) El notificador deberá cerciorarse del domicilio, entregar copia de la resolución que se notifique, de la demanda y de los documentos base de la acción; recabar nombre o media filiación y en su caso firma de la persona con quien se entienda la diligencia, asentando los datos del documento oficial con el que se identifique. Asimismo, en el acta de notificación constarán los datos de identificación del secretario o actuario que la practique;

c) De no encontrarse el interesado o persona alguna que reciba la notificación, o habiéndose negado a recibirla o firmarla, la notificación se hará en los términos dispuestos en los artículos 312 y 313 de Código Federal de Procedimientos Civiles.

En todos los casos deberá levantarse acta circunstanciada de la diligencia que se practique.

El Juez podrá habilitar al personal del juzgado para practicar las notificaciones en días y horas inhábiles.

II. Cuando hubiere que citar a juicio a alguna persona que haya desaparecido, tenga domicilio fijo o se ignore donde se encuentra, la notificación se realizará por los edictos en los términos de lo dispuesto en el artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles y por internet. En este último caso, la Procuraduría General de la República deberá habilitar un sitio especial en su portal de internet a fin de hacer accesible el conocimiento de la notificación a que se refiere esta fracción por cualquier interesado.

Cuando los bienes materia del procedimiento de extinción de dominio sean inmuebles, la cédula de notificación se fijará, además, en cada uno de éstos.

Al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes se le notificará mediante oficio.

La notificación surtirá efectos al día siguiente en que hubiera sido practicada. El edicto surtirá efectos de notificación personal al día siguiente de su última publicación.

La única notificación personal que se realizará en el proceso de extinción de dominio será la que se realice al inicio del juicio en los términos de la presente Ley. Todas las demás se practicarán mediante publicación por lista.

Artículo 23. En un plazo no mayor de siete días hábiles contados a partir de que se dicte el auto admisorio, el Juez deberá ordenar las diligencias necesarias para que se efectúen las notificaciones correspondientes en los términos de esta Ley.

Artículo 24. Toda persona afectada que considere tener interés jurídico sobre los bienes materia de la acción de extinción de dominio deberá comparecer dentro de los diez días hábiles siguientes, contados a partir de aquél en que haya tenido conocimiento de la acción a fin de acreditar su interés jurídico y expresar lo que a su derecho convenga.

El juez resolverá en un plazo de tres días hábiles, contados a partir de la comparecencia, sobre la legitimación del afectado que se hubiere apersonado y, en su caso, autorizará la entrega de las copias de traslado de la demanda y del auto admisorio. Éste deberá recoger dichos documentos dentro del término de tres días contados a partir de que surta efectos el auto que ordene su entrega.

El plazo para contestar la demanda será de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que el afectado o su representante hayan comparecido para recibir los documentos a que se refiere el párrafo anterior. Este término estará sujeto a la regla prevista en el quinto párrafo del artículo 21 de esta Ley.

Contra el auto que niegue la legitimación procesal del afectado, procederá recurso de apelación que será admitido en el efecto devolutivo.

Artículo 25. Desde el escrito de contestación de demanda o del primer acto por el que se apersonen a juicio el demandado y el afectado, deberán señalar domicilio

para oír y recibir notificaciones y documentos en el lugar de residencia del Juez que conozca de la acción de extinción de dominio.

Artículo 26. El escrito de contestación de demanda deberá contener las excepciones y defensas del demandado.

En el escrito de contestación se deberán ofrecer las pruebas, debiendo exhibir las que estén a su disposición o señalar el archivo donde se encuentren. En todo caso, las pruebas deberán ser desahogadas en la audiencia a que se refiere el artículo 40 de esta Ley.

El demandado o los terceros que lo requieran deberán ser asesorados y representados por asesores jurídicos del Instituto Federal de Defensoría Pública en los términos que establezca la Ley Federal de Defensoría Pública.

Artículo 27. Cuando no comparezca el demandado o el afectado, el Juez le designará un defensor quien en su ausencia realizará todas las diligencias para garantizar la audiencia y el debido proceso. Cuando comparezcan la víctima u ofendido, en caso de requerirlo, tendrán derecho a que se les garantice defensa adecuada.

Artículo 28. En el proceso de extinción de dominio no habrá lugar al trámite de excepciones ni de incidentes de previo y especial pronunciamiento, salvo el incidente preferente de buena fe, que tendrá por finalidad que los bienes, motivo de la acción de extinción de dominio, se excluyan del proceso, siempre que se acredite la titularidad de los bienes y su legítima procedencia. No será procedente este incidente si se demuestra que el promovente conocía de los hechos ilícitos que dieron origen al juicio y, a pesar de ello, no lo denunció a la autoridad o tampoco hizo algo para impedirlo.

Este incidente se resolverá por sentencia interlocutoria dentro de los diez días siguientes a la fecha de su presentación. Todos los demás asuntos serán decididos en la sentencia definitiva.

Contra el auto que admita, deseche o tenga por no interpuesto el incidente a que se refiere el párrafo anterior procederá el recurso de apelación, el cual se admitirá en el efecto devolutivo.

Contra la sentencia que lo resuelva procederá el recurso de apelación, el cual se admitirá en el efecto devolutivo.

Artículo 29. Durante el procedimiento, el Juez deberá dictar de oficio los trámites y providencias encaminados a que la justicia sea pronta y expedita.

El juez desechará de plano, los recursos, incidentes o promociones notoriamente frívolos o improcedentes.

Artículo 30. La autoridad judicial podrá imponer correcciones disciplinarias o medidas de apremio, en términos del ordenamiento supletorio correspondiente.

CAPÍTULO CUARTO

De las Pruebas, de los Recursos, de las Audiencias

Artículo 31. Las pruebas sólo podrán ser ofrecidas en la demanda y en la contestación y se admitirán o desecharán, según sea el caso, en el auto que se tengan por presentadas; si es necesario, se ordenará su preparación, y se desahogarán en la audiencia.

La ausencia de cualquiera de las partes no impedirá la celebración de la audiencia.

Artículo 32. Las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas que no sean contrarias a derecho, en términos de lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, con excepción de la confesional a cargo de las autoridades, siempre que tengan relación con:

I. El cuerpo del delito;

II. La procedencia de los bienes;

III. Que los bienes materia del procedimiento no son de los señalados en el artículo 8 de esta Ley; o

IV. Que respecto de los bienes sobre los que se ejercitó la acción se ha emitido una sentencia firme favorable dentro de un procedimiento de Extinción de Dominio.

El Ministerio Público no podrá ocultar prueba de descargo alguna que se relacione con los hechos objeto de la extinción. Deberá aportar por conducto del juez toda información que conozca a favor del demandado en el proceso cuando le beneficie a éste. El juez valorará que la información sea relevante para el procedimiento de extinción.

Artículo 33. En caso de que se ofrezcan constancias de la averiguación previa por alguno de los delitos a que se refiere el artículo 7 de esta Ley, deberá solicitarlas por conducto del Juez.

El Juez se cerciorará de que las constancias de la averiguación previa o de cualquier otro proceso ofrecidas por el demandado o tercero afectado tengan relación con los hechos materia de la acción de extinción de dominio y verificará que su exhibición no ponga en riesgo la secrecía de la investigación. El Juez podrá ordenar que las constancias de la averiguación previa que admita como prueba sean debidamente resguardadas, fuera del expediente, para preservar su secrecía, sin que pueda restringirse el derecho de las partes de tener acceso a dichas constancias.

Cuando la prueba sea obtenida como producto de imputaciones realizadas por miembros de delincuencia organizada que colaboren en los términos del artículo 35 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, el Juez deberá valorar estas declaraciones conforme a las siguientes reglas:

a. Analizará las constancias de declaración que el testigo colaborante haya efectuado y que consten en las actuaciones conducentes del o los procedimientos que tengan relación con la acción de extinción de dominio.

b. El Juez deberá valorar además la coherencia interna de todas las declaraciones que materialmente realizó el testigo.

Se le entregarán en un cuadernillo todas las declaraciones que el testigo colaborante haya hecho respecto de los bienes o personas involucradas en la acción de extinción de dominio. En todo caso, el juez tomará las medidas necesarias para que el demandado o afectado puedan ejercer sus derechos de defensa a plenitud garantizando la seguridad del testigo colaborante. El Ministerio Público será responsable de enviar una valoración de estas declaraciones bajo protesta de decir verdad.

c. Las declaraciones de oídas solo podrán ser utilizadas para el contexto, pero el Juez no podrá otorgarles valor probatorio.

d. El Juez deberá valorar la coherencia externa de los testimonios con las evidencias materiales de que el hecho ilícito sucedió. Se entiende por evidencia material la prueba física que tiene que ver con el hecho ilícito y el modo, tiempo, lugar y circunstancia de la realización del hecho ilícito.

En ningún caso serán suficientes las meras declaraciones de testigos colaborantes para acreditar la existencia de alguno de los elementos del cuerpo del delito, las cuales deberán ser relacionadas y valoradas con otros elementos probatorios que las confirmen.

Artículo 34. Cuando el demandado o el afectado ofrezcan como prueba constancias de algún proceso penal, el Juez las solicitará al órgano jurisdiccional competente para que las remita en el plazo de cinco días hábiles.

Artículo 35. Admitida la prueba pericial el juez ordenará su desahogo por un perito nombrado de la lista de peritos oficiales del Poder Judicial de la Federación. El Ministerio Público o el demandado y/o afectado podrán ampliar el cuestionario dentro de un plazo de tres días hábiles contados a partir del auto que admite la prueba. El perito deberá rendir su dictamen a más tardar el día de la audiencia de desahogo de pruebas.

Artículo 36. La prueba testimonial se desahogará en la audiencia, siendo responsabilidad del oferente de la misma la presentación del testigo, salvo lo dispuesto en el artículo 167 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 37. El juez valorará las pruebas desahogadas en los términos que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles, salvo lo dispuesto en el artículo 33 de esta Ley.

Artículo 38. El juez podrá decretar desierta una prueba admitida cuando:

I. El oferente no haya cumplido los requisitos impuestos a su cargo para la admisión de la prueba;

II. Materialmente sea imposible su desahogo, o

III. De otras pruebas desahogadas se advierta que es notoriamente inconducente el desahogo de las mismas.

Artículo 39. Contra el auto que deseche o declare la deserción de pruebas procede el recurso de revocación.

Artículo 40. La audiencia comenzará con el desahogo de las pruebas del Ministerio Público y continuará con las de los demandados y, en su caso, de los afectados, observando los principios de inmediación, concentración y continuidad.

CAPÍTULO QUINTO

De la Sentencia

Artículo 41. Dentro de la audiencia y una vez desahogadas las pruebas, las partes podrán presentar alegatos, y una vez concluida la etapa de alegatos, el Juez dictará sentencia en la misma audiencia o dentro de los ocho días siguientes.

Artículo 42. La sentencia de extinción de dominio será conforme a la letra o la interpretación jurídica de la Ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales de derecho, debiendo contener el lugar en que se pronuncie, el juzgado que la dicte, un extracto claro y sucinto de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como la fundamentación y motivación, y terminará resolviendo con precisión y congruencia los puntos en controversia.

Artículo 43. La sentencia deberá declarar la extinción del dominio o la improcedencia de la acción. En este último caso, el Juez resolverá sobre el levantamiento de las medidas cautelares que se hayan impuesto y la persona a la que se hará la devolución de los mismos, conforme al artículo 49 de esta Ley. El Juez deberá pronunciarse sobre todos los bienes materia de la controversia.

Cuando hayan sido varios los bienes en extinción de dominio, se hará, con la debida separación, la declaración correspondiente a cada uno de éstos.

Las sentencias por las que se resuelva la improcedencia de la acción de extinción de dominio no prejuzgan respecto de las medidas cautelares de aseguramiento con fines de decomiso, embargo precautorio para efectos de reparación del daño u otras que la autoridad judicial a cargo del proceso penal acuerde.

En el caso de sentencia que declare la extinción de dominio, el Gobierno Federal podrá optar por conservar los bienes y realizar los pagos correspondientes a los terceros, víctimas u ofendidos.

Artículo 44. La absolución del afectado en el proceso penal por no haberse establecido su responsabilidad, o la no aplicación de la pena de decomiso de bienes, no prejuzga respecto de la legitimidad de ningún bien.

Artículo 45. El Juez, al dictar la sentencia, determinará procedente la extinción de dominio de los bienes materia del procedimiento siempre que el Ministerio Público:

I. acredite plenamente los elementos del cuerpo del delito por el que se ejerció la acción, de los señalados en el artículo 7 de esta ley;

II. acredite que los bienes son de los señalados en el artículo 8 de la Ley;

III. En los casos a que se refiere el artículo 8, fracción III de esta Ley, pruebe plenamente la actuación de mala fe del tercero, y

IV. En los casos a que se refiere el artículo 8, fracción IV de esta Ley, haya probado la procedencia ilícita de dichos bienes.

La sentencia también resolverá, entre otras determinaciones, lo relativo a los derechos preferentes en los términos que dispone el artículo 54 de esta Ley.

Artículo 46. En caso de que se dicte sentencia que declare la extinción de dominio de los bienes, el juez también podrá declarar la extinción de otros derechos reales, principales o accesorios, o personales sobre éstos, si se prueba que su titular conocía la causa que dio origen a la acción de extinción de dominio.

En caso de garantías, su titular deberá demostrar la preexistencia del crédito garantizado y, en su caso, que se tomaron las medidas que la normatividad establece para el otorgamiento y destino del crédito; de lo contrario, el Juez declarará extinta la garantía.

Artículo 47. En caso de declararse improcedente la acción de extinción de dominio, el Juez ordenará el levantamiento de las medidas cautelares y procederá en términos de lo dispuesto en el artículo 49 de esta Ley.

Artículo 48. La acción de extinción de dominio no procederá respecto de los bienes asegurados que hayan causado abandono a favor del Gobierno Federal o aquellos bienes respecto de los cuales se haya decretado su decomiso, con carácter de cosa juzgada.

Artículo 49. En caso de que el Juez declare improcedente la acción de extinción de dominio, de todos o de alguno de los bienes, ordenará la devolución de los bienes no extintos en un plazo no mayor de seis meses o cuando no sea posible, ordenará la entrega de su valor a su legítimo propietario o poseedor, junto con los intereses, rendimientos y accesorios en cantidad líquida que efectivamente se hayan producido durante el tiempo en que hayan sido administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

Los gastos de administración y enajenación serán cubiertos preferentemente conforme lo disponga la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, o con cargo a la subcuenta específica del fondo a que se refiere el artículo 61 de esta Ley.

Artículo 50. Cuando el juez de la causa penal determine la inexistencia de alguno de los elementos del cuerpo del delito en los casos previstos en el artículo 7 de esta Ley, el Juez de extinción de dominio deberá ordenar la devolución de los bienes materia de la controversia si fuera posible o su valor a su legítimo propietario o poseedor, junto con los intereses, rendimientos y accesorios que, en su caso, se hayan producido durante el tiempo en que hayan sido administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

Artículo 51. Causan ejecutoria las sentencias que no admiten recurso o, admitiendo no fueren recurridas, o, habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto, o haya desistido el recurrente de él, y las consentidas expresamente por las partes o sus representantes legitimados para ello.

Artículo 52. Si luego de concluido el procedimiento de extinción de dominio mediante sentencia firme se supiera de la existencia de otros bienes relacionados

con el mismo hecho ilícito, se iniciará un nuevo procedimiento de extinción del dominio.

Artículo 53. Una vez que cause ejecutoria la sentencia que resuelva la extinción del bien, el Juez ordenará su ejecución y la aplicación de los bienes a favor del Estado, en los términos de lo dispuesto en esta Ley y en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Los bienes sobre los que sea declarada la extinción de dominio o el producto de la enajenación de los mismos serán adjudicados al Gobierno Federal y puestos a disposición para su destino final a través del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. Las acciones, partes sociales o cualquier título que represente una parte alícuota del capital social o patrimonio de la sociedad o asociación de que se trate, no computarán para considerar a las emisoras como entidades paraestatales.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no podrá disponer de los bienes, aún y cuando haya sido decretada la extinción de dominio, si en alguna causa penal se ha ordenado la conservación de éstos por sus efectos probatorios, siempre que dicho auto o resolución haya sido notificado previamente al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

Para efectos de la actuación del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes en su carácter de mandatario, cuando haya contradicción entre dos o más sentencias, prevalecerá la sentencia que se dicte en el procedimiento de extinción de dominio salvo lo dispuesto en el artículo 50 de esta Ley.

Artículo 54. El valor de realización de los bienes y sus frutos, cuyo dominio haya sido declarado extinto, mediante sentencia ejecutoriada se destinarán, hasta donde alcance, conforme al orden de prelación siguiente, al pago de:

I. Reparación del daño causado a la víctima u ofendido de los delitos, cuando los hubiere por los que se siguió la acción de extinción de dominio, determinada en la sentencia ejecutoriada del proceso correspondiente; o bien en los casos a que se refiere el párrafo cuarto de este artículo, en los que el interesado presente la resolución favorable del incidente respectivo, y

II. Las reclamaciones procedentes por créditos garantizados.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por víctima u ofendido, al titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro con la ejecución del hecho ilícito que fue sustento para el ejercicio de la acción de extinción de dominio, o bien, la persona que haya sufrido un daño directo como consecuencia de los casos señalados en el artículo 7 de esta Ley.

El proceso al que se refiere la fracción I de este artículo es aquél del orden civil o penal mediante el cual la víctima o el ofendido obtuvo la reparación del daño, siempre y cuando la sentencia haya causado estado.

Cuando de las constancias que obren en la averiguación previa o el proceso penal se advierta la extinción de la responsabilidad penal en virtud de la muerte del imputado o por prescripción, el Ministerio Público o la autoridad judicial, respectivamente, de oficio podrán reconocer la calidad de víctima u ofendido, siempre que existan elementos suficientes, para el efecto exclusivo de que éste tenga acceso a los recursos del fondo previsto en esta Ley.

El destino del valor de realización de los bienes y sus frutos, a que se refiere este artículo, se sujetará a reglas de transparencia y será fiscalizado por la Auditoría Superior de la Federación.

Artículo 55. En los casos en que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no esté en condiciones de enajenar los bienes de extinción de dominio, a fin de que su valor se distribuya conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, dispondrá de los mismos en términos de su ley.

Artículo 56. Los remanentes del valor de los bienes que resulten una vez aplicados los recursos correspondientes en términos del artículo 54, se depositarán por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes en el Fondo a que se refiere el artículo 61 de esta Ley, sin que por ese hecho adquiera el carácter de fideicomitente y se requiera la autorización de su titular para tal efecto.

Artículo 57. Para efecto de lo señalado en el artículo 54, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes estará a lo que el juez determine, siempre que exista cantidad líquida suficiente, derivada del procedimiento de extinción de dominio correspondiente. En todo caso, el Juez deberá especificar en su sentencia o resolución correspondiente los montos a liquidar, la identidad de los acreedores y el orden de preferencia entre los mismos.

Cuando la sentencia de extinción de dominio se emita de manera previa a la del proceso que resuelva la reparación del daño, a petición del Ministerio Público Federal o Juez correspondiente, el Juez de extinción podrá ordenar al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes que conserve los recursos hasta que, de ser el supuesto, la sentencia cause estado. Lo anterior en la cantidad que indique el Juez de extinción de dominio y siempre que no se incrementen los adeudos por créditos garantizados.

El Ministerio Público deberá, en su caso, representar los intereses de quien se conduzca como víctima u ofendido por los hechos ilícitos a los que se refiere el artículo 7 de esta Ley, y por los que se ejerció la acción de extinción de dominio.

TÍTULO TERCERO
CAPÍTULO ÚNICO
Medios de Impugnación

Artículo 58. Procede el recurso de revocación contra los autos que dicte el juez en el procedimiento, con excepción de los casos en los que esta Ley expresamente señale que procede el recurso de apelación.

El Juez, previa vista que otorgue a las partes con el recurso de revocación, por el término de dos días hábiles, resolverá el recurso en el mismo plazo.

Artículo 59. Contra la sentencia que ponga fin al juicio procede el recurso de apelación, que en su caso, será admitido en ambos efectos. Contra el acuerdo que deseche medios de prueba ofrecidos en tiempo y forma, procede el recurso de revocación.

El recurso de apelación que se haya interpuesto en contra de la sentencia definitiva deberá resolverse dentro de los treinta días siguientes a su admisión.

Artículo 60. La revocación y la apelación se sustanciarán en los términos previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

TÍTULO CUARTO
CAPÍTULO ÚNICO
Del Fondo

Artículo 61. Con los recursos a que se refiere el artículo 56 se constituirá un fideicomiso público no considerado entidad paraestatal, cuya operación será coordinada por la Procuraduría General de la República, con el objeto de que sean administrados hasta que se destinen al apoyo o asistencia a las víctimas u ofendidos de los delitos a que se refiere el artículo 7, en los términos del artículo siguiente.

En ningún caso los recursos a que se refiere el párrafo anterior podrán ser utilizados en gasto corriente o pago de salarios.

Artículo 62. Las solicitudes para acceder a los recursos del fondo a que se refiere el artículo anterior serán procedentes siempre que:

- I. Se trate de los hechos ilícitos a que se refiere el artículo 7;*
- II. La víctima u ofendido cuente con sentencia ejecutoriada en la que se indique que sufrió el daño por dichos ilícitos, así como el monto a pagar; o bien que presente la resolución favorable a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo 54;*
- III. La víctima u ofendido no haya alcanzado el pago de los daños que se le causaron, en términos del artículo 54, fracción I. Para efectos de lo dispuesto en esta fracción el Juez de la causa penal o el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes expedirá el oficio correspondiente en el que haga constar esa situación;*
- IV. La víctima u ofendido que no haya recibido atención o reparación del daño por cualquier otra vía, lo que se acreditará con el oficio del juez de la causa penal, y*
- V Existan recursos disponibles en el fondo.*

Las solicitudes que se presenten en términos de este artículo se atenderán en el orden en que se reciban hasta donde alcancen los recursos del fondo.

El Ministerio Público se subrogará en los derechos de la víctima u ofendido reconocidos en el proceso penal, que se deriven del pago de reparación de los daños que realice conforme a esta Ley.

TÍTULO QUINTO
CAPÍTULO ÚNICO
De la Cooperación Internacional

Artículo 63. Cuando los bienes se encuentren en el extranjero o sujetos a la jurisdicción de un estado extranjero, las medidas cautelares y la ejecución de la sentencia que se dicte con motivo del procedimiento de extinción de dominio, se sustanciarán por vía de asistencia jurídica internacional en términos de los tratados e instrumentos internacionales de los que los Estados

Unidos Mexicanos sea parte o, en su defecto, con base en la reciprocidad internacional.

Artículo 64. Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, el Ministerio Público solicitará al Juez la expedición de copias certificadas del auto que imponga la medida cautelar o de la sentencia, así como de las demás constancias del procedimiento que sean necesarias.

Artículo 65. Los bienes que se recuperen con base en la cooperación internacional, o el producto de éstos, serán destinados a los fines que establece el artículo 53 de esta Ley.

Artículo 66. Cuando la autoridad competente de un Gobierno extranjero presente solicitud de asistencia jurídica, de conformidad con lo dispuesto en los instrumentos jurídicos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte o por virtud de la reciprocidad internacional, cuyo fin sea la recuperación de bienes para los efectos de esta ley, ubicados en territorio nacional o sujetos a la jurisdicción del Estado mexicano, se procederá como sigue:

I. La solicitud de asistencia jurídica internacional se tramitará por la Procuraduría General de la República o por la autoridad central que establezca el instrumento internacional de que se trate y, en su defecto, por la Secretaría de Relaciones Exteriores;

II. Con base en la solicitud de asistencia jurídica internacional, el Ministerio Público ejercitará ante el Juez la acción de extinción de dominio y solicitará las medidas cautelares a que se refiere esta Ley, y

III. El procedimiento se desahogará en los términos que establece el presente ordenamiento.

Artículo 67. Cuando por virtud del procedimiento de extinción de dominio sea necesario practicar notificaciones en el extranjero, éstas se realizarán en términos de los instrumentos jurídicos internacionales o por rogatoria, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles. En estos casos, se suspenderán los plazos que establece esta Ley hasta tener por realizada conforme a derecho la diligencia requerida.

Artículo 68. La acción de extinción de dominio con base en la petición de asistencia jurídica internacional será procedente siempre que:

I. Los hechos ilícitos que se hubieren cometido en el Estado extranjero, de haberse cometido en territorio nacional, se ubiquen en los supuestos que establece el artículo 7 de esta Ley, y

II. Los bienes respecto de los cuales se solicite la extinción de dominio se ubiquen en alguno de los supuestos que establece el artículo 8 de esta Ley.

Artículo 69. En caso de que se dicte sentencia que declare la extinción de dominio de los bienes de que se trate, una vez que cause ejecutoria, se ordenará la entrega de éstos o el producto de su venta, por conducto del Ministerio Público y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a la autoridad extranjera competente, salvo que exista acuerdo sobre compartición de activos, caso en el cual se entregará la parte correspondiente.

La entrega de los bienes se hará previa deducción de los gastos propios de su administración y el pago de contribuciones y gravámenes a que estuvieren sujetos.

Artículo 70. En caso de que el Juez resuelva devolver los bienes a su titular por declarar improcedente esa acción de extinción de dominio, se comunicará al Estado extranjero la resolución respectiva, sin perjuicio de que los bienes puedan ser objeto de la acción de extinción de dominio por otras causas, o bien, de decomiso, en virtud de algún procedimiento penal en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

ARTÍCULO SEGUNDO.- *Se reforma la fracción III del artículo 114; se adiciona un inciso h) a la fracción II del artículo 124 y se ADICIONA una nueva fracción XI para que la actual XI pase a ser XII en el artículo 159 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:*

Artículo 114.- ...

I. a II. ...

III. ...

...

Lo anterior será aplicable en materia de extinción de dominio.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

IV. a VII. ...

Artículo 124.- ...

I. ...

II. ...

...

a) a g) ...

h) Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio en cualquiera de sus fases, previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo en el caso que el quejoso sea ajeno al procedimiento, situación en la que procederá la suspensión, sólo sí con la continuación del mismo se dejare irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.

III. ...

...

Artículo 159.- ...

I. a X. ...

XI. *En tratándose del procedimiento de extinción de dominio, todas aquellas violaciones cometidas en el mismo, salvo que se trate de violaciones directas a la Constitución o de actos de imposible reparación, y*

XII. *En los demás casos análogos a los de las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.*

TRANSITORIOS

PRIMERO.- *El presente Decreto entrará en vigor noventa días naturales posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

SEGUNDO.- *En tanto se expida el Reglamento de la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración y destino de los recursos del Fondo que se constituya con la enajenación de los bienes a que se refiere el artículo 61 de la propia Ley, serán administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.*

TERCERO.- *El Consejo de la Judicatura Federal contará con un plazo que no podrá exceder de un año, contado a partir de la publicación del presente Decreto, para crear los juzgados especializados en extinción de dominio a que se refiere el artículo 10 del mismo. En tanto, serán competentes los jueces de distrito en materia civil y que no tengan jurisdicción especial, de conformidad con los acuerdos que para tal efecto determine el Consejo de la Judicatura Federal.*

México, D. F., a 30 de abril de 2009.- Sen. Gustavo Enrique Madero Muñoz, Presidente.- Dip. Cesar Horacio Duarte Jaquez, Presidente.- Sen. Adrian Rivera Pérez, Secretario.- Dip. Margarita Arenas Guzmán, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a veintisiete de mayo de dos mil nueve.- Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Lic. Fernando Francisco Gómez Mont Urueta.- Rúbrica.

Con esto terminamos el capítulo que dedicamos al procedimiento legislativo; ahora, corresponde tratar en el capítulo III el marco conceptual y legal de la extinción de dominio.

CAPÍTULO III

MARCO CONCEPTUAL Y LEGAL

En el capítulo que desarrollaremos, propiamente podemos decir que es el comentario a la *Ley Federal de Extinción de Dominio Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de mayo de 2009.

Esta *ley* contiene, como parte sustancial lo siguiente:

- a) La definición de extinción de dominio;
- b) La naturaleza jurídica de la extinción de dominio;
- c) Las reglas de supletoriedad que deben observarse en la interpretación de la *ley*.
- d) Los bienes que serán objeto de extinción de dominio;
- e) Los delitos por los que procede la acción de extinción de dominio;
- f) El procedimiento a seguir, para que pueda decretarse la extinción de dominio, y;
- g) La cooperación internacional.

Por lo pronto comencemos por explicar el concepto legal de la extinción de dominio.

1. Definición de extinción de dominio.

Para estar en aptitud de dar un concepto que nos lleve a la definición que el legislador ha plasmado en la *Ley Federal de Extinción de Dominio*, es necesario recurrir primero a una definición sobre extinción. Así, el autor **Juan Palomar de Miguel**⁶² nos dice en el *Diccionario para juristas* lo siguiente:

⁶² **PALOMAR DE MIGUEL, Juan**, *Diccionario para juristas, t. I.*, 2 a. ed., México, Editorial Porrúa, 2003, p. 664.

“**extinción.** (lat. *extinctio*.) f. acción y efecto de extinguir o extinguirse. // Cese, cesación, conclusión, término, desaparición de una persona, cosa, situación o relación, y a veces, de sus efectos y consecuencias también”.

Por otra parte, **Guillermo Cabanellas**⁶³ explica al **dominio** de la siguiente manera:

“**DOMINIO.** Poder. II Superioridad, supremacía, hegemonía. II Facultad de usar y de disponer de algo; y en especial, de lo que por eso es propio. II Maestría, facilidad en un arte. II Conocimiento profundo de una ciencia. II Potestad o facultad legítima de una persona sobre otra u otras. II Para el Derecho Civil, *dominio* significa tanto como *propiedad* (v.) o plenitud de facultades legalmente reconocidas sobre una cosa”.

Tomando las dos definiciones antes transcritas, podemos decir que la extinción de dominio es una figura jurídica creada para terminar, a través de una sentencia judicial, con la facultad de usar y disponer de un bien o bienes de los que era propietario una persona por realizar determinadas conductas ilícitas.

Asimismo, **Saúl Cota Murillo**⁶⁴ comenta sobre el tema:

“La extinción de dominio puede definirse como la pérdida de los derechos sobre bienes relacionados con un *hecho ilícito* de delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, robo de vehículos o trata de personas, mediante un procedimiento jurisdiccional y autónomo del procedimiento penal.

La extinción de dominio tiene aspectos en común y elementos de distinción con otras instituciones que afectan a la propiedad, tales como la confiscación, el decomiso, la adjudicación de bienes abandonados y la expropiación”.

Las figuras de confiscación, el decomiso, los bienes abandonados y la expropiación ya los hemos explicado en el capítulo I de esta tesis; por lo que una vez entendida cada figura jurídica decimos que no debe confundirse la extinción de dominio con todas ellas, ya que la primera es una forma novedosa que creó el Estado para combatir al llamado crimen organizado.

⁶³ **CABANELLAS, Guillermo**, *Diccionario enciclopédico de derecho usual t. II D-E*, 20a. ed., Buenos Aires, Editorial Heliasta, 1981, p. 319.

⁶⁴ **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Extinción de dominio*, 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p. 3.

Por otro lado, el artículo 3 de la *ley* en comento menciona:

Artículo 3. *La extinción de dominio es la pérdida de los derechos sobre los bienes mencionados en los artículos 2 y 8 de la presente Ley, sin contraprestación ni compensación alguna para su dueño ni para quien se ostente o comporte como tal. La sentencia en la que se declare tendrá por efecto que los bienes se apliquen a favor del Estado.*

Ahora bien, el precepto antes transcrito remite a los artículos 2 y 8 de la *ley* que en seguida anotamos:

Artículo 2. *Para efectos de esta Ley se entenderá por:*

- I.** *Bienes.- Todas las cosas materiales que no estén excluidas del comercio, ya sean muebles o inmuebles, y todo aquel derecho real o personal, sus objetos, frutos y productos, susceptibles de apropiación, que se encuentren en los supuestos señalados en el artículo 8 de esta Ley.*
- II.** *Cuerpo del delito.- Hecho ilícito a que se refiere el inciso a) de la fracción II del artículo 22 constitucional, en relación con el párrafo segundo del artículo 168 del Código Federal de Procedimientos Penales. Para efectos de lo dispuesto por el artículo 8, fracción III, el cuerpo del delito deberá acreditarse en términos de lo establecido por el artículo 45, fracción III.*
- III.** *Juez.- Órgano jurisdiccional competente, y*
- IV.** *Ministerio Público.- Ministerio Público de la Federación.*

Artículo 8. *La acción de extinción de dominio se ejercerá respecto de los bienes relacionados o vinculados con los delitos a que se refiere el artículo anterior, en cualquiera de los supuestos siguientes:*

- I.** *Aquéllos que sean instrumento, objeto o producto del delito;*
- II.** *Aquéllos que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito.*
Se entenderá por ocultar, la acción de esconder, disimular o transformar bienes que son producto del delito y por mezcla de bienes, la suma o aplicación de dos o más bienes;
- III.** *Aquéllos 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 por cualquier medio o tampoco hizo algo para impedirlo. Será responsabilidad del Ministerio Público acreditarlo, lo que no podrá fundarse únicamente en la confesión del inculpado del delito;*
- IV.** *Aquéllos que estén intitulados a nombre de terceros y se acredite que los bienes son producto de la comisión de los delitos a que se refiere la fracción II del artículo 22 constitucional y el acusado por estos delitos se ostente o comporte como dueño.*

Con la definición de extinción de dominio, contenida en la *ley*, podemos afirmar que la figura jurídica de la extinción de dominio, objeto de la presente tesis, es la pérdida de los derechos sobre todas las cosas materiales o inmateriales que no estén excluidas del comercio, ya sean muebles o inmuebles, y todo aquel derecho real o personal; asimismo, dentro de los bienes se encuentran los frutos, productos y objetos susceptibles de apropiación.

Además, como lo señala claramente el artículo 8 de la *ley* que hemos transcrito, la extinción de dominio procederá sobre los bienes específicos que estén en los supuestos mencionados.

2. Naturaleza jurídica y supletoriedad de la *Ley Federal de Extinción de Dominio*.

Naturaleza jurídica de la extinción de dominio

La naturaleza jurídica de la extinción de dominio debe entenderse como la característica propia que hace a esta figura diferente al decomiso, confiscación, aseguramiento de bienes o expropiación.

Sobre la naturaleza de la extinción de dominio, **Héctor Orduña Sosa**⁶⁵ sostiene:

“De acuerdo con la denominación de la ley, ésta es reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, en su artículo 1 se precisa que es reglamentaria del párrafo segundo del citado precepto constitucional y que sus disposiciones son de orden público, de interés social y que tienen por objeto:

- a) regular la extinción de dominio de bienes a favor del Estado;
- b) el procedimiento correspondiente;
- c) la actuación de las autoridades competentes;
- d) los efectos de la resolución que se emita y
- e) los medios para la intervención de terceros que se consideren afectados por la extinción de dominio.

⁶⁵ *Ibid.* p. 21.

Las características que atribuye expresamente el legislador a la ley que se comenta (orden público, interés social y reglamentaria del artículo 22 constitucional) se corroboran con el contenido de la propia ley, y deben tomarse en cuenta al momento de interpretar y aplicar sus preceptos”.

En seguida el mismo autor⁶⁶ explica:

“Sin duda, se trata de una ley reglamentaria, pues, como ya se precisó, regula el ejercicio de una facultad estatal prevista expresamente en el artículo 22, párrafo segundo, constitucional. Este carácter de ley reglamentaria la diferencia de las leyes federales ordinarias, como el Código Civil Federal que regula algunas restricciones a la propiedad en materia de Derecho privado. De acuerdo con **Mario de la Cueva**, las leyes reglamentarias son leyes constitucionales que ‘son parte de la Constitución, son la Constitución misma que se amplía, que se ramifica, que crece’. Con base en lo anterior se puede sostener que el ámbito material de la ley lo constituyen primordialmente los casos en que la Federación ejerza la facultad constitucional de aplicar bienes en su favor cuyo dominio se declare extinto en sentencia.

Por último, el mismo autor⁶⁷ entiende al orden público e interés social de la siguiente forma:

“Asimismo, dadas las finalidades que se persiguen con el establecimiento de la institución constitucional de la extinción de dominio (persecución del delito, evitar la ilegitimidad de los títulos que dan origen a la propiedad y procurar la función social de la propiedad), resulta incuestionable que su regulación y ejercicio están vinculados con la preservación del orden público y del interés social, entendidos éstos como un conjunto de ideales sociales, políticos, morales, económicos cuya conservación el Derecho considera que es su deber conservar”.

Hasta aquí la explicación de la naturaleza jurídica de la extinción de dominio.

Reglas de supletoriedad de la *Ley Federal de Extinción de Dominio*

Para comprender la supletoriedad de la ley en mención, es necesario primero transcribir un concepto doctrinal sobre la supletoriedad. Así, en el *Diccionario jurídico mexicano*⁶⁸ se expone el tema:

“**LEY SUPLETORIA. I.** Dícese de la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra. La supletoriedad puede ser la categoría asignada a una ley o respecto de usos, costumbres y principios generales del derecho. No procede, sin embargo, la costumbre derogatoria (a. 10, CC), ya que la supletoriedad sólo se

⁶⁶ *Ibid.* p. 22.

⁶⁷ *Ibid.* p. 23.

⁶⁸ **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM**, *Diccionario jurídico mexicano D-M*, México, Editorial Porrúa, 2007, p. 952.

aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones de forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes. Este segundo aspecto es común entre las leyes especializadas y los códigos. Ya sea que dichas leyes hayan sido parte integrante de un código, como el de comercio, o que reglamenten un aspecto del código”.

De acuerdo a la definición sostenida en el *Diccionario* decimos que las reglas de supletoriedad de la ley en comento se establecen en el artículo 4 fracciones de la I a la IV, que a continuación transcribimos:

Artículo 4. *A falta de regulación suficiente en la presente Ley respecto de las instituciones y supuestos jurídicos regulados por la misma, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad:*

- I. En la preparación del ejercicio de la acción de extinción de dominio, a lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Penales;*
- II. En el juicio de extinción de dominio, a lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles;*
- III. En la administración, enajenación y destino de los bienes, a lo previsto en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, y*
- IV. En los aspectos relativos a la regulación de bienes u obligaciones, a lo previsto en el Código Civil Federal.*

...

Cabe mencionar, que para que opere la figura de la supletoriedad de la ley en mención, deben seguirse ciertas reglas; a saber, el Poder Judicial de la Federación ha establecido el siguiente criterio que en seguida transcribimos:

SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA. *La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializados con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la*

reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida (registro 223069).

En lo referente a lo que señala el artículo 4 de la *Ley de Extinción de Dominio* **Rubí Martínez Gómez**⁶⁹ abunda:

“En el precepto transcrito se establece expresamente la figura de la supletoriedad y se enumeran cuatro ordenamientos que deberán aplicarse en defecto de esa ley, así como las reglas respectivas. Dicha supletoriedad se establece a fin de hacer posible el objeto de la ley: regular la extinción de dominio de bienes a favor del Estado, así como el procedimiento correspondiente, la actuación de las autoridades competentes, los efectos de la resolución que se emita y los medios para la intervención de terceros que se consideren afectados por la misma”.

Asimismo, la autora⁷⁰ en cita trae a colación los requisitos para que opere la supletoriedad:

“Previo al análisis de cada una de esas reglas, es necesario traer a colación los requisitos para que opere la supletoriedad de las normas, a saber;

1. que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate;
2. que las disposiciones de la ley que debe suplirse no contengan normas que regulen dicha institución, o bien, que la regulación sea deficiente, de modo tal que impida su aplicación; y
3. que las disposiciones con las que se va a colmar la omisión o deficiencia no contravengan las bases o preceptos del ordenamiento suplido.

En caso de que falte alguno de los requisitos enlistados, no puede operar la supletoriedad”.

Hasta aquí sobre el punto 2, ahora nos corresponde desarrollar el punto 3 referente al análisis de la *ley* en comento.

3. Análisis sustancial de la *Ley Federal de Extinción de Dominio Reglamentaria del artículo 22 constitucional.*

Sobre este punto, realizamos un estudio sustancial de la *ley* objeto de la presente tesis como son los elementos constitucionales, legales, los delitos por los cuales procederá la acción de extinción de dominio, así como el

⁶⁹ **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Ob. cit.*, p.p. 25 y 26.

⁷⁰ *Ibid.* p. 26.

procedimiento seguido ante las autoridades competentes que la misma ley señala.

3.1 Breve estudio de los elementos constitucionales y legales de la extinción de dominio.

En este punto es necesario recordar el fundamento constitucional que dio pauta a que se creara una figura autónoma de la materia penal así como de la materia civil: la extinción de dominio.

Para ello, transcribimos de nueva cuenta el artículo 22 de la *Ley Suprema*:

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 persona, 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 de sus bienes.**

Asimismo, el artículo 2 de la *ley* en comento menciona, entre otras cosas, lo que debe entenderse por bienes y cuerpo del delito; este precepto ya lo transcribimos páginas arriba, en obvio de repeticiones remitimos a la consulta del mismo, así como el artículo 8 de la *Ley Reglamentaria* en comento.

Por último, el artículo 45 de la *ley* en cita es el siguiente:

Artículo 45. *El Juez, al dictar la sentencia, determinará procedente la extinción de dominio de los bienes materia del procedimiento siempre que el Ministerio Público:*

- I. acredite plenamente los elementos del cuerpo del delito por el que se ejerció la acción, de los señalados en el artículo 7 de esta ley;*
- II. acredite que los bienes son de los señalados en el artículo 8 de la Ley;*
- III. En los casos a que se refiere el artículo 8, fracción III de esta Ley, pruebe plenamente la actuación de mala fe del tercero, y*
- IV. En los casos a que se refiere el artículo 8, fracción IV de esta Ley, haya probado la procedencia ilícita de dichos bienes.*

La sentencia también resolverá, entre otras determinaciones, lo relativo a los derechos preferentes en los términos que dispone el artículo 54 de esta Ley.

Ahora que hemos establecido los fundamentos, tanto legal como constitucional de la extinción de dominio, pasamos al siguiente tema que se puede decir es la base de la *ley* en mención.

3.2 Delitos por los que procede la acción de extinción de dominio.

De acuerdo al artículo 22 de la *Carta Magna*, la acción de extinción de dominio procederá cuando se cometan los siguientes delitos:

- a) Delincuencia organizada;
- b) Delitos contra la salud;
- c) Secuestro;

- d) Robo de vehículos, y;
- e) Trata de personas.

Para recordar un poco la materia penal, en particular la clase de delitos, el autor **César Augusto Osorio y Nieto**⁷¹ explica:

“La noción del delito ha variado conforme a los momentos históricos, las áreas geográficas y la ideología de cada pueblo, de manera que es difícil establecer un concepto de honda raíz filosófica que tenga validez en cualquier momento y lugar; múltiples definiciones se han elaborado de acuerdo con diversas corrientes doctrinarias que han respondido a situaciones y necesidades específicas. Nosotros entendemos al delito, con base en la definición legal, como la conducta sancionada por las leyes penales expedidas con el objeto de proteger los bienes jurídicos fundamentales del individuo y de la sociedad”.

Además, la doctrina penal ha establecido una clasificación sobre los delitos, que varía de acuerdo al autor que se atienda, por lo pronto transcribimos la clasificación que realiza el autor **César Augusto**⁷²:

- a) En cuanto a la conducta los delitos pueden ser de acción y de omisión.
- b) Por el resultado que producen los delitos se dividen en formales y materiales.
- c) Por lo que se refiere al daño, los ilícitos penales se dividen en delitos de lesión y de peligro.
- d) Atendiendo a la duración de la infracción a la norma penal, los delitos pueden ser instantáneos, instantáneos con efectos permanentes, continuados y permanentes.
- e) Atendiendo al elemento interno, subjetivo, o sea, la culpabilidad, los delitos se clasifican en dolosos y culposos.
- f) Por su estructura los delitos se dividen en simples y complejos.
- g) Conforme al número de actos que integran los delitos, los delitos pueden ser unisubsistentes y plurisubsistentes.

⁷¹ **OSORIO y NIETO, César Augusto**, *Delitos contra la salud*, 2a. ed., México, Editorial Porrúa, 2002, p. 1.

⁷² *Cfr. OSORIO y NIETO, César Augusto*, *Delitos contra la salud*, 2a. ed., México, Editorial Porrúa, 2002.

- h) Si se atiende al número de sujetos activos que intervienen en la ejecución del acto delictivo, los delitos pueden ser unisubjetivos y plurisubjetivos.
- i) Por su forma de persecución los delitos se dividen en delitos perseguibles por querrela y delitos perseguibles por oficio.
- j) En atención a la materia a la que se refieren, los delitos se dividen en comunes, federales, militares, oficiales y políticos.

Hasta aquí la clasificación de los delitos, no explicamos cada inciso debido a que no es parte del objetivo de esta investigación; sin embargo, remitimos a la obra citada.

Por ahora, explicaremos lo referente a los delitos por los cuales procede la extinción de dominio.

a) Delincuencia organizada

Para explicar este tema, nos referimos a lo que nos dice el autor **Bernardo Gómez del Campo**⁷³:

“Con el propósito de no dejar de distinguir claramente el tema que nos ocupa, es necesario señalar las características de la delincuencia organizada. Debemos tomar en cuenta que está formada por un grupo de individuos numerosos, cuyos fines de asociación son totalmente lucrativos y algunos, los menos, buscan cotos de poder. Sin embargo, por la naturaleza de esta organización y sus funciones, obtiene el poder a través de los grandes resultados económicos de sus delitos. Es importante destacar que para el óptimo resultado de las actividades criminales, se han organizado en forma escalafonaria, donde cada individuo tiene su función propia; con esta estructura organizacional logran concretar los resultados anhelados”.

Más adelante, el mismo autor⁷⁴ define a la delincuencia organizada de la siguiente manera:

“La delincuencia organizada es la reiteración de actividades delictivas, con la intención de explotar bienes y servicios con finalidades eminentemente lucrativas,

⁷³ **GÓMEZ DEL CAMPO DÍAZ BARREIRO, Bernardo**, *La delincuencia organizada, una propuesta de combate*, México, Editorial Porrúa, 2006, p.p. 17 y 18.

⁷⁴ *Ibid.* p. 22.

formada por una estructura jerárquica, escalafonada, donde existe una sola cabeza y en la que las funciones se encuentran perfectamente definidas, a nivel de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para llevar a cabo la operación”.

En la actualidad, el tema de la delincuencia organizada o crimen organizado llena de información las pantallas televisivas, los encabezados de los diarios y las entrevistas radiofónicas entre otros medios de comunicación masiva.

Realmente no encontramos gran diferencia entre crimen organizado o delincuencia organizada, aunque en nuestro sistema jurídico vigente es preferible el término delincuencia organizada. Inclusive, existe una *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada* publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de noviembre de 1996, más adelante transcribiremos algunos artículos relevantes de la ley.

No obstante lo anterior, el autor **Raúl Goldstein**⁷⁵ se refiere al crimen organizado de la siguiente manera:

“Crimen organizado. Se pregunta **Manuel López-Rey** si el crimen organizado constituye un problema social. Apunta que del crimen organizado existen dos modalidades principales: la estadounidense-italiana, que tiene una cierta categoría internacional, y la más modesta, de índole regional o local, que puede florecer en cualquier país. La primera se caracteriza por una organización bastante rígida; una cierta continuidad ‘dinástica’; el afán de respetabilidad en sus dirigentes; la severa disciplina interna; las luchas intestinas que en esta modalidad se libran por el poder; los despiadados métodos de castigo a que se recurre; el extendido recurso a la corrupción política y policial; la ocupación tanto en actividades ilegítimas como legítimas; la disponibilidad de sectores electorales; la distribución geográfica por zonas y los enormes beneficios que obtiene. La criminalidad organizada contribuye ampliamente a las llamadas cifras negras de la criminalidad, y se beneficia no menos ampliamente de la impunidad. Su poder de infiltración es inmenso, especialmente allí donde la corrupción se halla extendida entre políticos y policías. Tanto la corrupción criminal como el crimen organizado tienen su sostén en actitudes más o menos extendidas, que varían en los diversos países, y en el descrédito cada día mayor de los sistemas de justicia, consecuencia esta última, sobre todo, de una ley penal anticuada y de una profesión legal que no lo es menos. El muy lucrativo tráfico de estupefacientes ha creado organizaciones delictivas de máxima envergadura, peligrosidad y de alto nivel político y económico, como los llamados ‘carteles’ colombianos, con cruentos enfrentamientos entre sí y con las fuerzas de represión, incluso con ‘declaraciones de guerra’ a los gobiernos, la mayoría de las veces impotentes para contrarrestar o controlar esas actividades. Los EE.UU. tratan de oponer su poderío extendiéndolo fuera de sus fronteras; pero, tropiezan con el principio de la soberanía de las naciones a las que lo ofrecen. En

⁷⁵ **GOLDSTEIN, Raúl**, *Diccionario de derecho penal y criminología*, 3a. ed., Argentina, Astrea, 1993, p.p. 232 y 233.

Congresos y Conferencias internacionales se buscan soluciones a esta problemática, que tanto afecta la salud y conservación de la especie humana”.

Después de esta reflexión, **Arturo Núñez Martínez**⁷⁶ nos dice que la “delincuencia organizada es aquella donde tres o más personas se organizan bajo las reglas de disciplina y jerarquía para cometer de modo violento o reiterado o con fines predominantemente lucrativos”.

Ahora bien, el texto de la *Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada*⁷⁷ señala en el artículo 2 qué debe entenderse por delincuencia organizada:

Artículo 2.- *Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionados por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:*

- I. *Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;*
- II. *Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;*
- III. *Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población;*
- IV. *Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud;*
- V. *Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos,*

⁷⁶ **NÚÑEZ MARTÍNEZ, Ángel**, *Nuevo diccionario de derecho penal*, 2a. ed., México, Malej, 2004, p. 314.

⁷⁷ **Nota:** Esta ley ha sido reformada recientemente el 30 de noviembre de 2010 según *Diario Oficial de la Federación* de misma fecha.

previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;

- VI.** *Trata de personas, previsto y sancionado en los artículos 5 y 6 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y*
- VII.** *Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Además, esta *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*, señala que deberá existir una unidad especializada en la investigación y persecución de los delitos, en la actualidad es la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), para mayor comprensión transcribimos el artículo 8 de la *ley* en comento:

Artículo 8.- *La Procuraduría General de la República deberá contar con una unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada, integrada por agentes del Ministerio Público de la Federación, auxiliados por agentes de la Policía Judicial Federal y peritos.*

La unidad especializada contará con un cuerpo técnico de control, que en las intervenciones de comunicaciones privadas verificará la autenticidad de sus resultados; establecerá lineamientos sobre las características de los aparatos, equipos y sistemas a autorizar; así como sobre la guarda, conservación, mantenimiento y uso de los mismos.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establecerá los perfiles y requisitos que deberán satisfacer los servidores públicos que conformen la unidad especializada, para asegurar un alto nivel profesional de acuerdo a las atribuciones que les confiere esta Ley.

Siempre que en esta Ley se mencione al Ministerio Público de la Federación, se entenderá que se refiere a aquéllos que pertenecen a la unidad especializada que este artículo establece.

En caso necesario, el titular de esta unidad podrá solicitar la colaboración de otras dependencias de la Administración Pública Federal o entidades federativas.

En relación con el combate a la delincuencia, la *ley* menciona un tema que llama la atención, sobre los agentes infiltrados, para mayor explicación transcribimos los artículos 11 y 11 bis:

Artículo 11.- *En las averiguaciones previas relativas a los delitos a que se refiere esta Ley, la investigación también deberá abarcar el conocimiento de las estructuras*

de organización, formas de operación y ámbitos de actuación. Para tal efecto, el Procurador General de la República podrá autorizar la infiltración de agentes.

En estos casos se investigará no sólo a las personas físicas que pertenezcan a esta organización, sino las personas morales de las que se valgan para la realización de sus fines delictivos.

Artículo 11 Bis.- El Titular del órgano previsto en el artículo 8 podrá autorizar la reserva de la identidad de los agentes de la policía infiltrados, así como de los que participen en la ejecución de órdenes de aprehensión, detenciones en flagrancia y cateos relacionados con los delitos a que se refiere esta Ley, mediante resolución fundada y teniendo en cuenta el tipo de investigación, imposibilitando que conste en la averiguación previa respectiva su nombre, domicilio, así como cualquier otro dato o circunstancia que pudiera servir para la identificación de los mismos.

En tales casos, se asignará una clave numérica, que sólo será del conocimiento del Procurador General de la República, del Titular del órgano antes citado, del Secretario de Seguridad Pública y del servidor público a quien se le asigne la clave.

En las actuaciones de averiguación previa, en el ejercicio de la acción penal y durante el proceso penal, el Ministerio Público y la autoridad judicial citarán la clave numérica en lugar de los datos de identidad del agente. En todo caso, el Ministerio Público acreditará ante la autoridad judicial el acuerdo por el que se haya autorizado el otorgamiento de la clave numérica y que ésta corresponde al servidor público respectivo, preservando la confidencialidad de los datos de identidad del agente. En caso de que el agente de la policía cuya identidad se encuentre reservada tenga que intervenir personalmente en diligencias de desahogo de pruebas, se podrá emplear cualquier procedimiento que garantice la reserva de su identidad.

Por otra parte, en cuanto al tema tan polémico del arraigo del cual se discutió en la reforma penal que explicamos en el capítulo II de esta investigación, la ley en mención establece en el artículo 12 lo siguiente:

Artículo 12.- El Juez podrá dictar el arraigo, a solicitud del Ministerio Público de la Federación, en los casos previstos en el artículo 2 de esta Ley y con las modalidades de lugar, tiempo, forma y medios de realización señalados en la solicitud, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, para la protección de personas, de bienes jurídicos o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia, sin que esta medida pueda exceder de cuarenta días y se realice con la vigilancia de la autoridad, la que ejercerá el Ministerio Público de la Federación y la Policía que se encuentre bajo su conducción y mando inmediato en la investigación.

La duración del arraigo podrá prolongarse siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen, sin que la duración total de esta medida precautoria exceda de ochenta días.

Una vez que hemos señalado lo más relevante de la *Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada*, regresemos al tema de la delincuencia o crimen organizado; para ello, **Luis A. Brucet Anaya**⁷⁸ realiza la siguiente reflexión:

“Con respecto al señalamiento de determinar a la Delincuencia Organizada como Crimen Organizado, cabe hacer aquí alusión de que muchos autores se refieren al delito como sinónimo del crimen, siendo que esto no es así.

En Occidente no se concierne al delito sino al crimen, aspecto opuesto en alguna parte en nuestro país y en Latinoamérica. Para unos doctrinarios el crimen es la consecuencia de un delito atroz, que va más allá del delito cometido; en cambio el delito sólo es la consecuencia de una conducta ilícita. Otros juristas (*sic*) explican que la diferencia radica en que el delito sanciona derechos celebrados entre particulares, mientras el crimen sanciona derechos naturales. Unos autores más han catalogado al crimen con aspectos socioculturales del delito, es decir, en relación al campo de la Sociología; dejando al delito simplemente dentro del concepto puramente de violación a la ley penal.

No obstante, cada día es mayor el índice de penalistas que al mencionar al delito también están señalando al crimen, en este sentido, hablar sobre la delincuencia organizada, es también referirse al Crimen Organizado.

En nuestro país, el vocablo crimen no está contemplado en nuestros ordenamientos jurídicos penales sustantivo y adjetivo, más que en nuestra Constitución Política Federal, en sus artículos: 14 tercer párrafo, que se refiere a ‘...juicios del orden criminal...’; 23, que expresa a ‘...juicio criminal...’; 104, fracción I, que señala a ‘...controversias del orden criminal...’; y al 38, fracción II, que puntualiza a ‘...proceso criminal...’. Como vemos lo criminal es entendido como relativo al proceso penal, no identificándose entonces a la descripción particular de delincuente o delito. Por tanto, mientras no esté especificado el término crimen en nuestros ordenamientos penales, lo correcto será siempre referirse a delito, delincuente, delincuencia”.

También, el autor **Manuel Carreón Tizcareño**⁷⁹ plantea lo siguiente:

“Independientemente del problema de la conceptualización, lo cierto es que se tiene al crimen organizado como a una sociedad dentro de la sociedad, que busca operar al margen del gobierno; involucra cientos de delincuentes que laboran en estructura piramidal de riguroso control y observancia; no cualquiera puede formar parte de ellas, para eso se requiere un delicado proceso de selección; de ahí su carácter de vedado o de secrecía; es una macro empresa con metas a mediano y largo plazo, esto significa que aquí nada se improvisa, todo se mide fríamente en relación con los fines deseados”.

Con la anterior explicación, queda establecido claramente qué es la delincuencia o crimen organizado.

⁷⁸ **BRUCET ANAYA, Luis Alonso**, *El crimen organizado*, México, Editorial Porrúa, 2001, p. 8.

⁷⁹ **CARRIÓN TIZCAREÑO, Manuel**, *El secuestro en México*, México, Editorial Porrúa, 2006, p. 96.

GUSTAVO CASTILLO Y
GEORGINA SALDIERNA

El secretario de Gobernación, Francisco Blake Mora, llamó a las naciones del continente americano a formar un "frente común para combatir de manera enérgica y con toda la fuerza de la ley a los grupos criminales y, al mismo tiempo, salvaguardar los derechos humanos y la integridad personal de los migrantes, independientemente de su origen y situación migratoria", a fin de evitar que sean secuestrados y extorsionados por integrantes de grupos criminales.

Al inaugurar la Reunión Ministerial sobre Delincuencia Organizada Transnacional y Seguridad de los Migrantes, en la cancillería, Blake Mora condenó, a nombre del gobierno mexicano, el secuestro y asesinato de migrantes y dijo que nuestro país "reconoce la necesidad de refor-

■ Hay que salvaguardar la integridad de los migrantes: Blake

Urge un frente común ante el perfil trasnacional del crimen

■ Redes de delincuencia organizada manejan el tráfico de personas, dice

zar, de manera urgente las medidas para erradicar esta actividad criminal que lacera y ofende a la sociedad mexicana y a la comunidad internacional".

En el encuentro participaron representantes de 17 naciones, entre ellas Estados Unidos, Argentina, Canadá, Costa Rica y Honduras, así como integrantes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial

(BM), Organización de Estados Americanos (OEA), de la Organización Internacional para las Migraciones y de la Conferencia Nacional de Migraciones.

Blake Mora, único orador en la ceremonia inaugural, señaló que "el escalamiento de las actividades del tráfico de personas, secuestro y extorsión de migrantes por parte de la redes de la delincuencia organizada transnacional, demanda a todos los países de la región, de ori-

gen tránsito y destino, hacer un frente común para confrontar de manera enérgica y con toda la fuerza de la ley a los grupos criminales".

Mencionó que ante la reducción de espacios para operar que tienen los grupos criminales "por las acciones de la autoridad, han incursionado en la comisión de otros delitos como la trata y el tráfico ilícito de personas, el secuestro y la extorsión, lo que ha generado violencia y un riesgo

importante a la seguridad e integridad de los migrantes en toda la región.

"Estos crímenes destacan la urgencia de sumar nuestros esfuerzos para enfrentar con eficacia las diversas manifestaciones de la delincuencia organizada. El carácter trasnacional de estos grupos exige que los confrontemos a través de una cooperación internacional fortalecida, sobre la base de un enfoque integral, y aprovechando cabalmente los mecanismos e instrumentos con los que contamos en los ámbitos bilaterales, subregionales, regional y hemisférico.

LA DESCONFIANZA
ANTE LAS
AUTORIDADES JUEGA
EN CONTRA DE LOS
MIGRANTES

No está por demás, transcribir la siguiente nota periodística sobre la realidad en México en cuanto a la delincuencia organizada ya que es un tema que en la actualidad genera sorpresa en la sociedad:

Hasta aquí sobre el tema de la delincuencia organizada, continuamos ahora con los delitos contra la salud.

b) Delitos contra la salud

Estos delitos se encuentran tipificados en distintas leyes, como la *Ley General de Salud*, el *Código Penal Federal* así como en la *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas* celebrada en Viena en 1988.

En cuanto a éste tema el autor **César Augusto Osorio y Nieto**⁸⁰ señala:

“Es evidente que el tráfico y consumo de narcóticos, por su propia naturaleza y características y por los intereses y factores que intervienen en estas actividades, representan un problema de salud pública y un problema social; no únicamente una cuestión penal, habida cuenta de que todas las actividades delictivas contra la salud en materia de narcóticos afectan al individuo, a la familia, a grupos vulnerables, al agregado social, e inclusive, en mayor o menor medida puede afectar al Estado.

Pero haciendo un enfoque mas concreto al ámbito penal podemos definir los delitos contra la salud, sin hacer ya una distinción entre salud individual y salud pública, como todos aquellos actos u omisiones que dañan o ponen en peligro las normales funciones fisiológicas y/o mentales del individuo, la higiene colectiva y en general las adecuadas condiciones sanitarias de la población”.

Además, el mismo autor⁸¹ agrega:

“En los delitos previstos en la *Ley General de Salud*, las conductas delictivas se orientan hacia la población en general, como se observa en los tipos contenidos en los artículos 455, 456, 457, 458, 463 y 464 de la citada *Ley*; además, en estos tipos penales los individuos que resisten el daño a su salud ignoran totalmente el riesgo, peligro o daño que pueden sufrir o sufren cuando se produce una conducta como las descritas en los mencionados preceptos y estos individuos, en ningún momento aceptan o manifiestan en alguna forma su voluntad para ubicarse en el ámbito de los efectos de tales ilícitos”.

El autor antes citado, mencionó los artículos 455, 456, 457, 458, 463 y 464 de la *Ley General de Salud*, para mayor referencia en seguida transcribimos dichas disposiciones:

⁸⁰ OSORIO Y NIETO, César Augusto, *Ob. cit.*, p. 24.

⁸¹ *Ibid.* p. 25.

Artículo 455.- Al que sin autorización de las autoridades sanitarias competentes o contraviniendo los términos en que ésta haya sido concedida, importe, posea, aisle, cultive, transporte, almacene o en general realice actos con agentes patógenos o sus vectores, cuando éstos sean de alta peligrosidad para la salud de las personas, de acuerdo con las normas oficiales mexicanas emitidas por la Secretaría de Salud, se le aplicará de uno a ocho años de prisión y multa equivalente de cien a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Artículo 456.- Al que sin autorización de la Secretaría de Salud o contraviniendo los términos en que ésta haya sido concedida, elabore, introduzca a territorio nacional, transporte, distribuya, comercie, almacene, posea, deseche o en general, realice actos con las sustancias tóxicas o peligrosas a que se refiere el Artículo 278 de esta Ley, con inminente riesgo a la salud de las personas, se le impondrá de uno a ocho años de prisión y multa equivalente de cien a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Artículo 457.- Se sancionará con pena de uno a ocho años de prisión y multa por el equivalente de cien a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate, al que por cualquier medio contamine un cuerpo de agua, superficial o subterráneo, cuyas aguas se destinen para uso o consumo humanos, con riesgo para la salud de las personas.

Artículo 458.- A quien sin la autorización correspondiente, utilice fuentes de radiaciones que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud de las personas, se le aplicará de uno a ocho años de prisión y multa equivalente de cien a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Artículo 463.- Al que introduzca al territorio nacional, transporte o comercie con animales vivos o sus cadáveres, que padezcan o hayan padecido una enfermedad transmisible al hombre en los términos del Artículo 157 de esta Ley, teniendo conocimiento de este hecho, se le sancionará con prisión de uno a ocho años y multa equivalente de cien a mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Artículo 464.- A quien, adultere, falsifique, contamine, altere o permita la adulteración, falsificación, contaminación o alteración de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas o cualquier otra sustancia o producto de uso o consumo humano, con peligro para la salud, se le aplicará de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de cien a mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Asimismo, el capítulo VII de la *Ley General de Salud* contiene las prohibiciones sobre los delitos contra la salud en la modalidad de narcomenudeo, por la trascendencia del tema transcribimos dicho capítulo:

Artículo 473.- Para los efectos de este capítulo se entenderá por:

- I. Comercio: la venta, compra, adquisición o enajenación de algún narcótico;
- II. Farmacodependencia: Es el conjunto de fenómenos de comportamiento, cognoscitivos y fisiológicos, que se desarrollan luego del consumo repetido de estupefacientes o psicotrópicos de los previstos en los artículos 237 y 245, fracciones I a III, de esta Ley;

- III. *Farmacodependiente: Toda persona que presenta algún signo o síntoma de dependencia a estupefacientes o psicotrópicos;*
- IV. *Consumidor: Toda persona que consume o utilice estupefacientes o psicotrópicos y que no presente signos ni síntomas de dependencia;*
- V. *Narcóticos: los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen esta Ley, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia;*
- VI. *Posesión: la tenencia material de narcóticos o cuando éstos están dentro del radio de acción y disponibilidad de la persona;*
- VII. *Suministro: la transmisión material de forma directa o indirecta, por cualquier concepto, de la tenencia de narcóticos, y*
- VIII. *Tabla: la relación de narcóticos y la orientación de dosis máximas de consumo personal e inmediato prevista en el artículo 479 de esta Ley.*

Artículo 474.- *Las autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones de las entidades federativas, conocerán y resolverán de los delitos o ejecutarán las sanciones y medidas de seguridad a que se refiere este capítulo, cuando los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, siempre y cuando la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no existan elementos suficientes para presumir delincuencia organizada.*

Las autoridades federales conocerán de los delitos en cualquiera de los casos siguientes:

- I. *En los casos de delincuencia organizada.*
- II. *La cantidad del narcótico sea igual o mayor a la referida en el primer párrafo de este artículo.*
- III. *El narcótico no esté contemplado en la tabla.*
- IV. *Independientemente de la cantidad del narcótico el Ministerio Público de la Federación:*
 - a) *Prevenga en el conocimiento del asunto, o*
 - b) *Solicite al Ministerio Público del fuero común la remisión de la investigación.*

La autoridad federal conocerá de los casos previstos en las fracciones II y III anteriores, de conformidad con el Código Penal Federal y demás disposiciones aplicables. En los casos de la fracción IV de este artículo se aplicará este capítulo y demás disposiciones aplicables.

Para efecto de lo dispuesto en el inciso b) de la fracción IV anterior, bastará con que el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente. Las diligencias desahogadas hasta ese momento por las autoridades de las entidades federativas gozarán de plena validez.

En la instrumentación y ejecución de los operativos policíacos que se realicen para cumplir con dichas obligaciones las autoridades se coordinarán en los términos que

establece la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables.

EL Ministerio Público de la Federación podrá solicitar a las autoridades de seguridad pública de las entidades federativas, le remitan informes relativos a la investigación de los delitos a que se refiere este capítulo.

El Ministerio Público de las entidades federativas deberá informar oportunamente al Ministerio Público de la Federación del inicio de las averiguaciones previas, a efecto de que éste cuente con los elementos necesarios para, en su caso, solicitar la remisión de la investigación en términos de la fracción IV inciso b) de este artículo.

En los casos a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, el Ministerio Público del fuero común podrá practicar las diligencias de averiguación previa que correspondan y remitirá al Ministerio Público de la Federación, dentro de los tres días de haberlas concluido, el acta o actas levantadas y todo lo que con ellas se relacione.

Si hubiese detenidos, la remisión se hará sin demora y se observarán las disposiciones relativas a la retención ministerial por flagrancia.

Cuando el Ministerio Público de la Federación conozca de los delitos previstos en este capítulo podrá remitir al Ministerio Público de las entidades federativas la investigación para los efectos del primer párrafo de este artículo, siempre que los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no se trate de casos de la delincuencia organizada.

Si de las constancias del procedimiento se advierte la incompetencia de las autoridades del fuero común, remitirá el expediente al Ministerio Público de la Federación o al juez federal que corresponda, dependiendo de la etapa procesal en que se encuentre, a fin de que se continúe el procedimiento, para lo cual las diligencias desahogadas hasta ese momento por la autoridad considerada incompetente gozarán de plena validez.

Artículo 475.- *Se impondrá prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa, a quien sin autorización comercie o suministre, aún gratuitamente, narcóticos previstos en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla.*

Cuando la víctima fuere persona menor de edad o que no tenga capacidad para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente; o que aquélla fuese utilizada para la comisión de los mismos se aplicará una pena de siete a quince años de prisión y de doscientos a cuatrocientos días multa.

Las penas que en su caso resulten aplicables por este delito serán aumentadas en una mitad, cuando:

- I. Se cometan por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar, juzgar o ejecutar las sanciones por la comisión de conductas prohibidas en el presente capítulo. Además, en este caso, se impondrá a dichos servidores públicos destitución e inhabilitación hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta;*
- II. Se cometan en centros educativos, asistenciales, policiales o de reclusión, o dentro del espacio comprendido en un radio que diste a menos de*

trescientos metros de los límites de la colindancia del mismo con quienes ellos acudan, o

- III. La conducta sea realizada por profesionistas, técnicos, auxiliares o personal relacionado con las disciplinas de la salud en cualesquiera de sus ramas y se valgan de esta situación para cometerlos. En este caso se impondrá, además, suspensión e inhabilitación de derechos o funciones para el ejercicio profesional u oficio hasta por cinco años. En caso de reincidencia podrá imponerse, además, suspensión definitiva para el ejercicio profesional, a juicio de la autoridad judicial.

Artículo 476.- Se impondrá de tres a seis años de prisión y de ochenta a trescientos días multa, al que posea algún narcótico de los señalados en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil las cantidades previstas en dicha tabla, sin la autorización correspondiente a que se refiere esta Ley, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de comercializarlos o suministrarlos, aún gratuitamente.

Artículo 477.- Se aplicará pena de diez meses a tres años de prisión y hasta ochenta días multa al que posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil las previstas en dicha tabla, sin la autorización a que se refiere esta Ley, cuando por las circunstancias del hecho tal posesión no pueda considerarse destinada a comercializarlos o suministrarlos, aún gratuitamente.

No se procederá penalmente por este delito en contra de quien posea medicamentos que contengan alguno de los narcóticos previstos en la tabla, cuya venta al público se encuentre supeditada a requisitos especiales de adquisición, cuando por su naturaleza y cantidad dichos medicamentos sean los necesarios para el tratamiento de la persona que los posea o de otras personas sujetas a la custodia o asistencia de quien los tiene en su poder.

Artículo 478.- El Ministerio Público no ejercerá acción penal por el delito previsto en el artículo anterior, en contra de quien sea farmacodependiente o consumidor y posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla, en igual o inferior cantidad a la prevista en la misma, para su estricto consumo personal y fuera de los lugares señalados en la fracción II del artículo 475 de esta Ley. La autoridad ministerial informará al consumidor la ubicación de las instituciones o centros para el tratamiento médico o de orientación para la prevención de la farmacodependencia.

El Ministerio Público hará reporte del no ejercicio de la acción penal a la autoridad sanitaria de la entidad federativa donde se adopte la resolución con el propósito de que ésta promueva la correspondiente orientación médica o de prevención. La información recibida por la autoridad sanitaria no deberá hacerse pública pero podrá usarse, sin señalar identidades, para fines estadísticos.

Artículo 479.- Para los efectos de este capítulo se entiende que el narcótico está destinado para su estricto e inmediato consumo personal, cuando la cantidad del mismo, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones no exceda de las previstas en el listado siguiente:

Tabla de Orientación de Dosis Máximas de Consumo Personal e Inmediato

Narcótico	Dosis máxima de consumo personal e inmediato
-----------	--

Opio	2 gr.	
Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.	
Cannabis Sativa, Indica o Marihuana	5 gr.	
Cocaína	500 mg.	
Lisergida (LSD)	0.015 mg.	
MDA, Metilendioxfanfetamina	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas
	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
MDMA, dl-34-metilendioxi-n-dimetilfeniletilamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
Metanfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.

Artículo 480.- Los procedimientos penales y, en su caso, la ejecución de las sanciones por delitos a que se refiere este capítulo, se regirán por las disposiciones locales respectivas, salvo en los casos del destino y destrucción de narcóticos y la clasificación de los delitos como graves para fines del otorgamiento de la libertad provisional bajo caución, en los cuales se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales.

Artículo 481.- El Ministerio Público o la autoridad judicial del conocimiento, tan pronto identifique que una persona relacionada con un procedimiento es farmacodependiente, deberá informar de inmediato y, en su caso, dar intervención a las autoridades sanitarias competentes, para los efectos del tratamiento que corresponda.

En todo centro de reclusión se prestarán servicios de rehabilitación al farmacodependiente.

Para el otorgamiento de la condena condicional o del beneficio de la libertad preparatoria, cuando procedan, no se considerará como antecedente de mala conducta el relativo a que se le haya considerado farmacodependiente, pero sí se exigirá en todo caso que el sentenciado se someta al tratamiento médico correspondiente para su rehabilitación, bajo vigilancia de la autoridad ejecutora.

Artículo 482.- Cuando el Ministerio Público tenga conocimiento que el propietario, poseedor, arrendatario o usufructuario de un establecimiento de cualquier naturaleza lo empleare para realizar cualquiera de las conductas sancionadas en el presente capítulo o que permitiere su realización por terceros, informará a la autoridad administrativa competente para que, en ejercicio de sus atribuciones, realice la clausura del establecimiento, sin perjuicio de las sanciones que resulten por la aplicación de los ordenamientos correspondientes.

Lo mismo se observará respecto de los delitos de comercio, suministro y posesión de narcóticos previstos en los artículos 194, fracción I, 195 y 195 bis del Código Penal Federal.

Por ahora, el tema de los delitos contra la salud es un tema relevante ya que el Gobierno Federal ha establecido una “guerra contra los grupos organizados” para restablecer la seguridad pública en la sociedad. Advertimos, como ya lo han hecho en diversos organismos nacionales e internacionales, partidos políticos, sociedad en general que tal guerra es un tema delicado ya que a la fecha no se han tomado en cuenta la opinión de expertos en materia de seguridad.

Sin embargo, este gobierno en el poder exalta el triunfo que según ha tenido.

Sobre el tema de la llamada “guerra contra la delincuencia” diversos grupos, tanto políticos como organizaciones no gubernamentales, han manifestado su absoluto rechazo a tan incontrolable medida.

Para dar prueba de ello, insertamos en seguida algunas notas periodísticas sobre este polémico tema:

■ ANDREA BECERRIL

Los grupos parlamentarios del PRI en ambas cámaras advirtieron que el fracaso del gobierno de Felipe Calderón en frenar la criminalidad e inseguridad en el país se debe a que no hay una estrategia. "Todo han sido ocurrencias", advirtió el diputado Alfonso Navarrete Prida, mientras que el senador Jesús Murillo Karam recalcó que el problema no es de leyes, ya que el Congreso le ha dado al Ejecutivo herramientas jurídicas necesarias, pero ni siquiera las utiliza, como ha sido el caso de la Ley de Extinción de Dominio.

Participantes en el foro Violencia e Impunidad, organizado por la Fundación Colosio, ambos legisladores recalcaron que el PRI propondrá un modelo de seguridad pública que se base menos en la reacción policiaco-militar y más en las herramientas de carácter social con las que cuenta el Estado.

Por su parte, el ex secretario ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Mayolo Medina Linares, planteó la desaparición de la dependencia que encabeza Genaro García Luna y que sus funciones regresen a la Secretaría de Gobernación. Expuso que el enfoque actual sobre seguridad pública es "miope", enfocado estrictamente a lo policial.

El senador Murillo Karam, en tanto, recordó las presiones a que fue sometido el Senado por el Presidente de la República y su partido para que se aprobara la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia penal hace dos años, "y ahora Calderón dice que no sirve".

25% DEL TOTAL DE DELITOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO SON COMETIDOS POR JÓVENES: MANUEL MONDRAGÓN

El también secretario general del PRI recalcó que lo único claro es "que no hay estrategia". Resaltó que pese al crecimiento del consumo de drogas en el país, el gobierno federal sólo incluyó en su proyecto presupuestal 20 millones de pesos para prevención de adicciones.

El diputado Navarrete Prida expuso que de cada 100 delitos cometidos en el país, sólo en cinco hay sentencia condenatoria para el responsable del ilícito. Igualmente Medina Linares sostuvo que la impunidad es de 95 por ciento en el país. Coincidió con los legisladores en que las propuestas para endurecer las sanciones no tienen caso, porque las penas no se cumplen.

Otro de los ponentes, el secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, Manuel Mondragón, reveló que 25 por ciento del total de delitos en la ciudad de México son cometidos por jóvenes.

Por ello, expuso a su vez el diputado Navarrete Prida, uno de los puntos de la propuesta para abatir la delincuencia organizada que su bancada propondrá es crear la Subsecretaría contra las Adicciones, que actuará como autoridad sanitaria, para ver el tema de la drogadicción desde la óptica de la seguridad.

Es inconcebible, dijo, que si se pudo parar "la primera pandemia

■ El Congreso ha dado herramientas jurídicas que el Ejecutivo no utiliza, acusa Murillo Karam

Fracaso de Calderón en frenar el crimen, por falta de estrategia: legisladores priístas

■ "Todo han sido ocurrencias": Navarrete Prida ■ Mayolo Medina plantea que desaparezca la SSP

del siglo XXI, no se pueda detener otra pandemia: la del crecimiento del número de adictos". De acuerdo con sus cifras, en el sexenio de Fox y lo que va del actual, el consumo de drogas en México se elevó en 70 por ciento.

Durante el foro, Medina Linares

insistió en que la creación de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) "fracturó" a la de Gobernación, por lo que la dependencia que encabeza García Luna debe desaparecer.

A su juicio, con ello se devolverá a la responsable de la política interior del país la rectoría en materia de se-

guridad pública y la posibilidad de que reconstruya los vínculos con los gobiernos estatales y municipales, rotos ahora debido a que la SSP controla las bases de datos, sin compartirlas. En el esquema que se propone, la Policía Federal se conserva y se profesionaliza.

Otro de los ponentes, el presidente de la Asociación de Autoridades Locales de México, Ricardo Baptista, se pronunció en contra de la desaparición de los policías municipales, como pretenden el presidente Calderón y la Conferencia Nacional de Gobernadores.

■ GABRIEL LEÓN ZARAGOZA

El titular de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) federal, Genaro García Luna, manifestó que en México hay evidencias de que las actividades de organizaciones delictivas se circunscriben "esencialmente a la parte criminal". Sin embargo, hay acciones cuyo perfil criminal tiene un alto impacto social que simula o asemeja operaciones terroristas, afirmó en conferencia de prensa realizada junto con representantes y jefes policíacos de 19 países de América Latina, Estados Unidos, Canadá y Europa.

García Luna aseguró que la situación delictiva del país no puede compararse con la de otros, porque cada uno tiene entre sí realidades sociopolíticas y "mecánicas delictivas" diferentes.

Al informar del inicio de la tercera cumbre de la Comunidad de Policías de América (Ameripol), el director general de la Policía Nacional de Colombia y secretario ejecutivo del organismo policial, general Óscar Adolfo

■ En América Latina no hay santuarios del narco: Ameripol

Acciones de bandas delictivas semejan operaciones terroristas, reconoce SSP

Naranjo Trujillo, sostuvo que en el continente americano "no hay santuarios del narcotráfico" y que los integrantes de estos grupos delictivos "están en fuga" a causa de la persecución de la que son objeto por parte de los cuerpos policíacos.

Outsourcing criminal: Naranjo

"En América no hay santuarios del narcotráfico, los narcotraficantes están en fuga, han tratado particularmente de buscar refugio en Centroamérica, donde están siendo perseguidos desde Ameripol. Nosotros invocamos a la solidaridad de nuestros colegas centroamericanos para que nos sumemos todas las policías del continente en tareas

de inteligencia y judiciales así como en capturas transnacionales contra estos capos del narcotráfico", destacó.

Apuntó que las diversas corporaciones del continente han asestado fuertes golpes financieros al narcotráfico, que suman más de 350 millones de dólares. Indicó que en esta reunión de 48 horas, los jefes de las policías vienen a sumarse y a conocer las acciones en "este esfuerzo y este sacrificio que está haciendo México para derrotar el *narcoterrorismo*".

"Naranjo Trujillo sostuvo que actualmente resulta "muy difícil" identificar el perfil criminal de quienes participan en actividades del narcotráfico y crimen organizado, debido a que se están comportando típicamente como delin-

cuentes transnacionales.

"Significa que en buena medida renuncian a su nacionalidad; significa que particularmente tienen una altísima movilidad por América, Europa y Asia, y resulta evidente que las estructuras jerarquizadas y subordinadas han empezado a desaparecer y dan origen a una especie de *outsourcing* criminal, donde simplemente hay asociaciones establecidas en línea horizontal".

"Los migrantes recorren miles de kilómetros y atraviesan diversas fronteras antes de llegar a su destino. Sin abdicar de las obligaciones que nos imponen nuestras leyes migratorias, y del control migratorio que cada país debe mantener sobre su territorio, nuestro compromiso debe ser salvaguardar los derechos y la integridad de quienes internan en nuestros países.

"La vulnerabilidad de los migrantes, las características de su tránsito, el desconocimiento sobre sus derechos y su desconianza ante la autoridad les dificulta presentar denuncias por los delitos de los que son víctimas.

"Es necesario, en suma, una acción concertada por parte de nuestros gobiernos, para reforzar las medidas que nos son indispensables para prevenir y combatir estos crímenes (...) debemos construir, entre todos, una ruta de acción que nos permita abatir los delitos e incrementar la seguridad en las zonas por las que atraviesan los migrantes en nuestros países", concluyó Blake Mora.

Es por ello, además de las críticas que han hecho diversos grupos, que significa que dicha “guerra” no se ha ganado como se dice oficialmente.

Para mayor abundamiento, en la revista *Nexos*⁸² se encuentra la siguiente reflexión:

⁸² **VILLALOBOS, Joaquín**, “La guerra de México”, *Nexos*, núm. 392, México, agosto de 2010, p.p. 9-12.

La guerra de México

JOAQUÍN VILLALOBOS



ILUSTRACIONES: VÍCTOR SOLÍS

Una parte importante de la sociedad mexicana se resiste a aceptar la idea de que México está en guerra y, mientras no acepte esa realidad, nunca podrá entender la violencia que está viviendo el país. El asesinato del candidato a gobernador de Tamaulipas, Rodolfo Torre Cantú, y los ataques cada vez más sistemáticos de los cárteles a las fuerzas policiales y funcionarios de seguridad, han creado incertidumbre y dificultad entre los mexicanos para interpretar estos hechos. Basta una mirada rápida a los datos sobre víctimas; secuencia y cantidad de contactos armados; armamento y medios involucrados; extensión de los territorios en disputa y fuerzas policiales y militares comprometidas por aire, mar y tierra, para concluir que México tiene una guerra.

Joaquín Villalobos. Ex miembro del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. Consultor para la resolución de conflictos internacionales.

Desde el conflicto en los Balcanes las guerras dejaron de ser consideradas los clásicos enfrentamientos entre dos contendientes. Muchas de éstas se convirtieron en confrontaciones entre múltiples actores que luchan movidos por fanatismos nacionalistas o religiosos, o que se disputan recursos involucrando a bandidos, combatientes y fuerzas del Estado. Existen conflictos de este tipo provocados por diamantes, esmeraldas, plantaciones de coca, cultivos de amapola o el cobro de rentas a compañías petroleras. En México, el centro del conflicto es su valor de ruta para introducir drogas a Estados Unidos. Los miles de millones de dólares que produce esa ruta generaron unos poderes fácticos criminales con ejércitos privados que se hicieron dueños de la frontera norte de México y parte de la frontera sur de Estados Unidos.

Esa zona se volvió el albergue de múltiples actividades delictivas y

terminó convertida prácticamente en otro país. Al igual que en otras guerras por recursos, terminó estallando al norte de México un sangriento conflicto entre los distintos grupos criminales por dominar rutas de narcotráfico, plazas de narcomenudeo y territorios de pandillas, y esto obligó al Estado a intervenir. Para darse una idea del tamaño de la guerra entre cárteles y del poder de éstos, basta decir que estas bandas se han causado entre ellas alrededor de 20 mil bajas mortales en sólo tres años. De los 25 mil muertos que se registran hasta la fecha, aproximadamente el 90% corresponde a los cárteles y el resto a civiles y miembros de las fuerzas de seguridad. El 80% de los homicidios ocurren en la frontera norte y una parte importante de la violencia que tiene lugar en el resto de México guarda relación con lo que ocurre al norte.

Es cierto que México tiene problemas de impunidad, corrupción y debilidad institucional, pero esos problemas no tenían por qué derivar en una guerra. Han sido el valor como ruta de la droga, los miles de millones de dólares y las decenas de miles de armas provenientes de Estados Unidos los factores principales en la generación del conflicto. Dada la diferencia de desarrollo entre ambos países el comercio ilegal de drogas ha impactado de forma asimétrica. Lo que para Estados Unidos es un problema marginal de salud y seguridad pública, para México se ha convertido en guerra y amenaza a la seguridad nacional. El gobierno de México le ha decomisado más de 75 mil armas y más de 400 millones de dólares a los cárteles en tres años. La cantidad de armas creció exponencialmente resultado de una carrera armamentista entre cárteles en los últimos cinco años. Esas armas son más que lo que los gobiernos colombianos le han decomisado a las FARC en varias décadas y es tres veces lo que las guerrillas de El Salvador

lograron introducir desde Nicaragua durante la guerra civil en ese país. El dinero es cuatro veces lo que el gobierno de Estados Unidos aprobó como ayuda para sostener a 40 mil contrarrevolucionarios nicaragüenses en los ochenta. Aun y cuando las armas de los cárteles están más en función intimidatoria que combativa, su resultado es el dominio territorial y esto implica que muchos mexicanos quedan bajo su autoridad.

Con seguridad los cárteles del narcotráfico, pandillas urbanas y demás delincuentes establecidos en la frontera norte y en estados como Michoacán y Guerrero suman en su conjunto muchos miles de bandidos armados que amenazan la soberanía de una parte del territorio mexicano, y esto no es un problema de segundo orden. No se trata de escoger entre perseguir narcotraficantes o perseguir "rateros", sino de atender una clara amenaza a la soberanía del Estado que pone en peligro a toda la sociedad. Es comprensible que por razones de imagen, rigidez teórica o interés político personal, no se le quiera llamar guerra a una guerra, pero los datos duros son muy claros en ese sentido, el país tiene una guerra y la violencia es parte natural de ésta. No existen las guerras sin muertos, por lo tanto, mientras no se acepte que hay un conflicto armado y que se está frente a una situación anormal que demanda sacrificios y acciones extraordinarias, no se entenderá la violencia, se pensará que ésta se puede ocultar o resolver rápido y fácil, o se creará ingenuamente que si el gobierno suspendiera sus operaciones la violencia terminaría.

Entre los que se oponen a confrontar a los cárteles subyace la idea de una posible estrategia no violenta y silenciosa que nadie explica. Se puede discutir sobre formas eficaces de usar la fuerza, pero no existe camino pacífico para enfrentar a los cárteles y no hay modo de que la violencia en México pueda

pasar desapercibida. Con el crimen organizado no se puede ni convivir ni negociar y si no se le combate crece. Si no se les estuviera combatiendo ahora, a futuro terminarían convertidos en un gran poder criminal en el propio Distrito Federal, tal como le ocurrió a Colombia con Bogotá. Si el centro de gravedad del conflicto es el valor de la ruta de la droga, es necesario reducir al máximo el valor de ésta, quitándoles ventajas, oportunidades y comodidades a los cárteles en el uso de ese territorio.

Lo anterior sólo es posible hacerlo usando la fuerza, porque no se puede resolver este problema rezando. Ni suplicándoles que no crezcan, que no maten, que se porten bien o que negocien pactos de civilidad. Lo que se suele llamar erróneamente "negociación" no consiste en hablar en una mesa con los criminales, sino en poner una correlación de fuerzas en el terreno a favor del Estado que les limite su actividad. En la actualidad hay lugares donde es el crimen organizado el que le ha puesto límites a la actividad del Estado. El problema de México no es atajar drogas para que no le lleguen a los norteamericanos, eso es una consecuencia secundaria. México necesita dismantelar cárteles, pandillas y estructuras criminales para recuperar autoridad y devolverle la tranquilidad a los ciudadanos y esto no puede hacerse en poco tiempo y sin sufrir muertos.

La guerra es entonces una realidad inevitable y la violencia y el tiempo no son por ahora indicadores de victoria o fracaso, sino indicadores del tamaño del problema. No es sensato demandar que en tres años acabe la violencia de unos grupos criminales que poseen miles de millones de dólares, decenas de miles de armas y miles de bandidos que han aprendido a matar. Estos grupos no crecieron, se armaron y se apoderaron de territorios de la noche a la mañana; lo hicieron durante un periodo de paz ficticia que al final se volvió insostenible. No fue la acción presente

del Estado lo que generó la violencia, sino la inacción de éste en el pasado. La guerra la impusieron los criminales con sus matanzas que se convirtieron en un reto a la autoridad; el Estado no podía limitarse a ser árbitro. La violencia le iba a estallar a cualquiera que gobernara México. Por lo tanto, que haya crecido la violencia al intervenir el gobierno y enfrentar a los cárteles, es algo totalmente lógico e inevitable.

La violencia es parte inherente de una guerra y no es por sí misma una señal de lo mal que va ésta. La demanda de los opositores es razonable si se centra en exigir más eficacia, mejor coordinación interinstitucional, integralidad de los planes y acuerdos políticos en seguridad, pero es ilógica cuando demandan el fin de la violencia a toda costa porque eso es imposible. Primero porque es indispensable que el Estado use la fuerza y segundo porque la violencia entre delincuentes no depende del gobierno. Las victorias por ahora no pueden medirse por el fin o la disminución de la violencia, sino por los golpes que las fuerzas del Estado propinan a los cárteles; por las armas, el dinero y la droga decomisada; por las capturas de delincuentes; por la reducción de la infiltración en las policías; por los territorios que se van recuperando; por la reforma, depuración y unificación de las policías; por el desarrollo de políticas sociales orientadas a mejorar la seguridad y por la construcción de infraestructuras que permitan consolidar los territorios recuperados; éstos son los indicadores del éxito.

El conflicto en México es de impacto territorial reducido, pero con un efecto en la percepción de inseguridad multiplicado, dada la importancia estratégica del país. La violencia está concentrada en la frontera norte, pero dado que el país tiene casi dos millones de kilómetros cuadrados y 112 millones de habitantes, los indicadores nacionales de homicidios son bajos y la mayor parte del territorio está en paz. Sin

embargo, los disparos en Ciudad Juárez se escuchan con fuerza en Washington y en la ciudad de México. Existe en realidad una situación de guerra en la periferia con paz en el Distrito Federal. El hecho de que el debate en el centro vital descansa en la percepción y no en una amenaza tangible, crea dificultades adicionales para que se entienda la violencia y la gravedad del problema. Esto facilita que algunos piensen que ésta es una guerra del gobierno y no una causa nacional.

No todas las violencias son iguales ni pueden ser leídas de la misma manera. Por ejemplo, que ETA ponga más bombas en España es señal de fortalecimiento de los terroristas vascos porque su violencia está ligada directamente a su propósito político, y en su lógica más violencia es avance. En el caso de las pandillas que existen en Centroamérica y también en Ciudad Juárez, la violencia forma parte de su identidad y no es sólo un mecanismo de defensa; esta violencia es por ello más irracional, más difícil de controlar y su crecimiento es señal de agravamiento del problema. En el caso del crimen organizado en México la violencia es instrumental, le sirve para defender sus "negocios", para intimidar y controlar territorio y para hegemonizar en rutas y plazas frente a otros grupos criminales. Su combate natural es con otros cárteles, no con el Estado. La lucha entre cárteles es un asunto de competidores por el mercado como en cualquier otro negocio, la diferencia es que en vez de resolver esa competencia vía publicidad, calidad de productos o en juicios mercantiles, la resuelven matándose unos a otros porque son criminales, no empresarios.

La violencia de los cárteles contra el Estado mexicano es, por lo tanto, un recurso de última instancia

porque atacar al gobierno no ayuda a sus propósitos, algo que se expresa claramente en su regla explícita de evitar "calentar la plaza", es decir, evitar llamar la atención del Estado. Entre menos se interese el gobierno en combatirlos, mejor para ellos, y el problema es que esto puede derivar en que lleguen a tener más poder que el Estado. Esto ocurre cuando el Estado pierde el monopolio de la fuerza y eso no resulta necesariamente de combates, sino por el debilitamiento

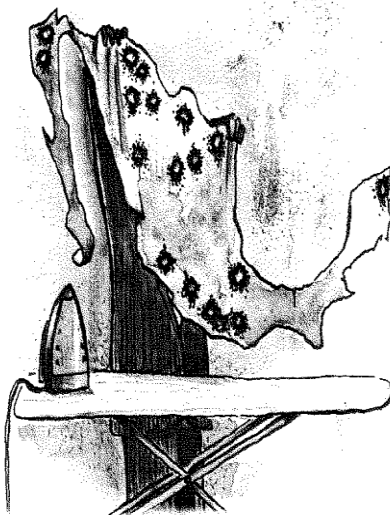
se convierta sólo en otro feudo más como en Guatemala.

La confusión sobre los tipos de violencia y la no comprensión sobre el propósito de los cárteles conduce a malinterpretar los hechos violentos. El ascenso de la violencia de los cárteles contra las fuerzas y funcionarios del Estado no debe ser interpretado como si se estuviese enfrentando a una insurgencia. Los cárteles no confrontan al Estado, tratan de cooptarlo, de corromperlo con dinero

o de neutralizarlo por intimidación. *El Chapo Guzmán* y el resto de los capos no pretenden hacer una revolución y entrar victoriosos a la capital para sentarse en la silla presidencial y gobernar México. Se trata de criminales movidos por la codicia, que quieren enriquecerse traficando droga y para ello prefieren comprar policías y políticos que matarlos.

Se suele decir que los cárteles son ahora más fuertes que antes porque su violencia se ha vuelto más manifiesta. Esto es un gran contrasentido porque implica que éstos son más fuertes ahora

que se les combate, que cuando no se les combatía. Es absurdo pensar que los miles de muertos, los miles de presos y las decenas de miles de armas, drogas y dinero capturados los han fortalecido. Igualmente se suele decir que ahora penetran más a las policías que antes. Pero esto tampoco tiene sentido ya que después de miles de policías depurados de las corporaciones, más de un millar muertos por los delinuentes y centenares presos por vincularse al narcotráfico, han aumentado dramáticamente los riesgos para quienes acepten corromperse. Por lo tanto, ha disminuido la infiltración,



de las instituciones de seguridad a consecuencia de la penetración y la corrupción, por el crecimiento exagerado de la seguridad privada y por el fortalecimiento de poderes criminales armados. La existencia de más de mil corporaciones policiales, de decenas de grupos criminales, de múltiples territorios en disputa, más las dificultades de coordinación entre distintos niveles de gobierno, pueden convertirse en una fragmentación muy peligrosa. Si no se actúa para asegurar la autoridad del Estado sobre todo el territorio, hay riesgo de que el país quede dividido en múltiples feudos criminales y que el Estado

AGENDA

algo que se evidencia en que ahora hay más capturas de capos que antes.

Toda violencia extrema que rompe límites propios es síntoma de acoso. Que ahora haya más violencia y que los cárteles exhiban su poder no es señal de que vayan ganando, sino de que se están viendo obligados a manifestarse e intentan que el Estado deje de perseguirlos. Están usando su recurso de excepción y dejando de aplicar su regla de no calentar plaza. En ese sentido, los ataques cada vez más frecuentes a funcionarios encargados de procurar justicia y las emboscadas a los policías, demuestran que está finalizando la convivencia pacífico-corrupta que les permitió a los cárteles comprar funcionarios y dominar policías municipales y estatales. Están poniendo sangre y dolor de por medio y esto modifica los términos de la lucha en contra de ellos. Por otro lado, el asesinato de Rodolfo Torre Cantú es para los cárteles un punto de quiebre a su posibilidad de contar con la indiferencia de la clase política: han retado a todo el sistema y, con ello, por intentar enfriar Tamaulipas, han calentado a todo México.

La guerra en México está entrando en una fase más definitiva, la violencia cuantitativa podría ir disminuyendo, pero aparecerá una violencia de mayor impacto y el combate entre los cárteles y el Estado se volverá más frecuente e intenso. En Colombia la fase más violenta de la lucha contra los cárteles urbanos fueron los últimos años. Es indispensable entender que desmontar estructuras criminales que se apoderaron de policías no es tarea fácil; dismantelar grupos armados muy violentos con arraigo social y grandes intereses en el comercio de droga no es tarea pacífica. Sin duda hay muchos sacrificios y tiempo por delante pero, como decían los revolucionarios nicaragüenses cuando luchaban contra la dictadura de Anastasio Somoza: "La noche es larga, pero por *huevos* tiene que amanecer". ■

Asimismo, en la revista *Proceso Sabina Berman*⁸³ vierte distintas razones para decir el porqué no es nuestra “guerra”; es decir, porqué no es la “guerra” de los mexicanos:

SABINA BERMAN

Por qué no es nuestra guerra

1.

“Para que la droga no llegue a tus hijos”, el presidente lanzó una guerra frontal contra el narcotráfico hace tres años y medio. Desde entonces, los mexicanos nos hemos ido convenciendo de que la guerra que nosotros necesitamos es otra: una guerra contra el crimen que nos roba, nos secuestra, nos extorsiona y nos mata.

Algo habrá alcanzado a oír o a leer de nuestro consenso el presidente, porque ha variado su discurso y, a partir de septiembre de este año, ya no se refiere a “la guerra contra el narco”, sino a “la guerra contra el crimen”, y ha solicitado que “esta sea una lucha de la sociedad entera”.

Da igual. Semántica aparte, las acciones de su guerra siguen siendo idénticas a las de antaño: acciones contra los cabecillas del narco, no contra el crimen que nos priva de nuestros patrimonios, de nuestra libertad o de nuestra vida.

Por eso la guerra del presidente sigue siendo su guerra.

2.

¿Cuál es el desacuerdo entre el presidente y la sociedad? ¿Qué se interpone entre él y nosotros y convierte la conversación pública en un diálogo entre sordos?

Bien sencillo: se interpone la realidad.

Una realidad que mejor se entiende al cifrarse. Estos son los números de la guerra que el presidente presume estar ganando, en palabras de él mismo: “En tres años y medio hemos decomisado drogas por un valor equivalente a 10 mil millones de dólares... Y en tres años y medio han caído 125 líderes y lugartenientes... y 5 mil 108 sicarios”.

Por otra parte, estos son los números de la guerra a la que los ciudadanos nos vemos sometidos. En tres años y medio de gobierno calderonista los índices de la criminalidad dirigida directamente contra los ciudadanos han permanecido casi estables, ubicándose entre 1.4 y 1.6 millones de delitos. Casi estables: luego de tres años y medio de guerra, de 28 mil muertos y de 10 billones de dólares gastados en la misma, los crímenes contra los ciudadanos han disminuido 1.5%.

Por eso, es un hecho que la guerra del presidente sigue siendo su guerra y no la nuestra.

3.

¿No son los mismos criminales los que transportan y venden la droga que aquellos que nos roban, nos extorsionan y nos secuestran a los ciudadanos? La realidad ha mostrado que no lo son.

Por usar una metáfora que suelen emplear los expertos: los cárteles son las ballenas del mar de la ilegalidad que circunda a nuestra sociedad; los pequeños peces que rodean a cada ballena son los grupos que cometen los crímenes contra los ciudadanos. Mientras las ballenas se ocupan del mucho más lucrativo transporte de las drogas hasta Estados Unidos, a veces emplean a los pequeños peces y a menudo no, y los dejan hacer sus pequeños delitos. Pero en más de una ocasión los capos han ofrecido al gobierno federal acabar con ellos a cambio de una tregua.

Porque nosotros sí tenemos miedo, la guerra del presidente sigue siendo su guerra.

4.

La razón por la que la guerra contra el narco la libra el Ejército es consabida. Nuestras policías están infiltradas por el crimen. No se ha dado el caso de un secuestro donde “por lo menos un policía no sea cómplice” (Isabel Wallace), y se estima que “de cada dos policías uno se encuentra coludido con el crimen” (Alejandro Gertz Manero).

Entonces, pues, el presidente lanza al recto Ejército contra el narco, que a él le obsesiona, y nos deja a los ciudadanos en

manos de esos policías en los cuales ni él mismo puede confiar.

Lo cierto es que luego de ser robados, extorsionados o secuestrados, los ciudadanos no tenemos a quién acudir. Ir a denunciar los hechos a la policía es una suerte de broma macabra. Sabemos que la denuncia tiene poca oportunidad de prosperar hasta volverse una detención (se estima que sólo el 7%) y menos hasta llegar a una sentencia (se estima que sólo el 2%).

En cambio sabemos que la denuncia tiene oportunidad de convertirse en un nuevo atraco, gracias a la información que entreguemos “a la policía”, y las encuestas estiman que el 80% de los delitos no son denunciados.

Allá el presidente con su guerra épica de grandes confrontaciones entre generales y capos; acá nosotros desamparados en una tierra baldía de ley y con un doble enemigo, el “pequeño” crimen y los temibles policías.

5.

Si el presidente Calderón quiere que su guerra sea nuestra guerra, tendría que hacer algo más que cambiar las palabras de su discurso.

Tendría que, de verdad, cambiar el objetivo de la guerra: enfocar la seguridad de los ciudadanos como el nuevo objetivo.

Un objetivo cuyo criterio de éxito sería la disminución real de los crímenes contra los individuos y no la cantidad de droga asegurada o el número de capos y sicarios caídos. Y al cambiar el objetivo tendría que cambiar, en consecuencia, sus acciones.

Por ejemplo, y para empezar, limpiar las fuerzas policiacas radicalmente, lo que acaso sólo pueda lograrse supliendo a los policías con soldados, hasta que una nueva generación de policías sea entrenada y entre en funciones. Por ejemplo, multiplicar por 20 la eficacia con que la denuncia de un crimen se convierte en la captura del criminal y su sentencia justa.

Esa, una guerra contra la impunidad y por la seguridad de cada ciudadano, sería otra guerra. Y, sí, sería nuestra guerra. ●

⁸³ BERMAN, Sabina, “Porqué no es nuestra guerra”, *Proceso*, México, núm. 1770, 3 de octubre de 2010, p. 50.

Por todo lo anterior, la violencia generalizada en el país es síntoma de que la estrategia del Titular del Ejecutivo es una estrategia que no ha funcionado en los hechos y sólo ha propiciado generar más violencia.

Dentro de la “estrategia” del presidente está el dotar a las instituciones, en este caso al Ministerio Público, de instrumentos para el combate a los delitos contra la salud en específico y en general a la delincuencia organizada.

Dichos instrumentos, son entre otros, esta *Ley Federal de Extinción de Dominio* objeto de la presente investigación; sin embargo, como anotaremos en las conclusiones de esta investigación, dicha ley ha sido un instrumento poco eficaz y eficiente para los objetivos marcados.

Por ahora, continuamos con el delito de secuestro.

c) Secuestro

En el texto *El secuestro en México*, de la autoría de **Manuel Carrión Tizcareño**⁸⁴ se realiza una profunda investigación:

“La productividad, tecnología, profesionalismo, forma de operatividad y demás circunstancias logísticas han hecho del delito del secuestro una amenazante industria criminal de tal magnitud que ahora los empresarios, políticos, directivos, ganaderos, servidores públicos y, en general, cualquier otra persona que ocupe una posición identificada de cierta importancia, tiene para estos hampones un valor en su mercado de prebendas y corrupción, con un agravante más, que ahora es en dólares”.

Asimismo, el autor⁸⁵ en comentario agrega:

“El secuestro, como cualquier otra conducta antisocial, revela el carácter de sus miembros, esto es, ese cúmulo de cualidades, herencias, educación y medio ambiente que hace germinar las conductas delictivas. Con honda preocupación hemos observado que este tipo de ilícitos son perpetrados por sujetos a quienes les interesa muy poco o nada la vida de los demás y que desafían con toda desfachatez el sistema normativo en el que se desenvuelven, siendo cada vez más feroces en su ejecución”.

⁸⁴ **CARRIÓN TIZCAREÑO, Manuel**, *El secuestro en México*, México, Editorial Porrúa, 2006, p. 50.

⁸⁵ *Ibid.* p. 51.

También, éste autor⁸⁶ realiza una clasificación sobre el secuestro:

- a) Secuestro simple;
- b) Secuestro extorsivo o profesional, y;
- c) Secuestro político.

Cabe mencionar que el delito de secuestro está regulado en los artículos 366, 366 bis, 366 ter y 366 quater del *Código Penal Federal* que en seguida transcribimos:

Artículo 366.- *Al que prive de la libertad a otro se le aplicará:*

I. De quince a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:

- a) Obtener rescate;*
- b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para que la autoridad o un particular realice o deje de realizar un acto cualquiera, o*
- c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a cualquier otra.*
- d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a este Código le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.*

II. De veinte a cuarenta años de prisión y de dos mil a cuatro mil días multa, si en la privación de la libertad a que se hace referencia en la fracción anterior concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

- a) Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;*
- b) Que el autor sea o haya sido integrante de alguna institución de seguridad pública, o se ostente como tal sin serlo;*
- c) Que quienes lo lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;*
- d) Que se realice con violencia, o*
- e) Que la víctima sea menor de dieciséis o mayor de sesenta años de edad, o que por cualquier otra circunstancia se encuentre en inferioridad física o mental respecto de quien ejecuta la privación de la libertad.*

III. Se aplicarán de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, cuando la privación de libertad se efectúe con el fin de trasladar a un

⁸⁶ *Idem.*

menor de dieciséis años fuera de territorio nacional, con el propósito de obtener un lucro indebido por la venta o la entrega del menor.

Se impondrá una pena de treinta a cincuenta años de prisión al o a los secuestradores, si a la víctima del secuestro se le causa alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 de este Código.

En caso de que el secuestrado sea privado de la vida por su o sus secuestradores, se aplicará pena de hasta setenta años de prisión.

Si espontáneamente se libera al secuestrado dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refieren las fracciones I y III de este artículo y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias previstas en la fracción II, la pena será de dos a seis años y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

En los demás casos en que espontáneamente se libere al secuestrado, sin lograr alguno de los propósitos a que se refieren las fracciones I y III de este artículo, las penas de prisión aplicables serán de cinco a quince años y de doscientos cincuenta hasta quinientos días multa.

Artículo 366 Bis.- *Se impondrá pena de dos a diez años de prisión y de doscientos a mil días multa, al que en relación con las conductas sancionadas por el artículo anterior y fuera de las causas de exclusión del delito previstas por la ley:*

I. Actúe como intermediario en las negociaciones del rescate, sin el acuerdo de quienes representen o gestionen en favor de la víctima;

II. Colabore en la difusión pública de las pretensiones o mensajes de los secuestradores, fuera del estricto derecho a la información;

III. Actúe como asesor con fines lucrativos de quienes representen o gestionen en favor de la víctima, evite informar o colaborar con la autoridad competente en el conocimiento de la comisión del secuestro;

IV. Aconseje el no presentar la denuncia del secuestro cometido, o bien el no colaborar o el obstruir la actuación de las autoridades;

V. Efectúe el cambio de moneda nacional por divisas, o de éstas por moneda nacional sabiendo que es con el propósito directo de pagar el rescate a que se refiere la fracción I del artículo anterior, y

VI. Intimide a la víctima, a sus familiares o a sus representantes o gestores, durante o después del secuestro, para que no colaboren con las autoridades competentes.

Artículo 366 Ter.- *Comete el delito de tráfico de menores, quien traslade a un menor de dieciséis años de edad o lo entregue a un tercero, de manera ilícita, fuera del territorio nacional, con el propósito de obtener un beneficio económico indebido por el traslado o la entrega del menor.*

Cometen el delito a que se refiere el párrafo anterior:

I. Quienes ejerzan la patria potestad o custodia sobre el menor, aunque no haya sido declarada, cuando realicen materialmente el traslado o la entrega o por haber otorgado su consentimiento para ello;

II. Los ascendientes sin límite de grado, los parientes colaterales y por afinidad hasta el cuarto grado, así como cualquier tercero que no tenga parentesco con el menor.

Se entenderá que las personas a que se refiere el párrafo anterior actúan de manera ilícita cuando tengan conocimiento de que:

a) Quienes ejerzan la patria potestad o la custodia del menor no han otorgado su consentimiento expreso para el traslado o la entrega, o

b) Quienes ejerzan la patria potestad o la custodia del menor obtendrán un beneficio económico indebido por el traslado o la entrega.

III. La persona o personas que reciban al menor.

A quienes cometan el delito a que se refiere el presente artículo se les impondrá una pena de tres a diez años de prisión y de cuatrocientos a mil días multa.

Además de las sanciones señaladas en el párrafo anterior, se privará de los derechos de patria potestad, tutela o custodia a quienes, en su caso, teniendo el ejercicio de éstos cometan el delito a que se refiere el presente artículo.

Se aplicarán hasta las dos terceras partes de las penas a las que se refiere este artículo, cuando el traslado o entrega del menor se realicen en territorio nacional.

Artículo 366 quáter.- *Las penas a que se refiere el artículo anterior se reducirán en una mitad cuando:*

I. El traslado o entrega del menor se realice sin el propósito de obtener un beneficio económico indebido, o

II. La persona que reciba al menor tenga el propósito de incorporarlo a su núcleo familiar.

Se impondrán las penas a que se refiere este artículo al padre o madre de un menor de dieciséis años que de manera ilícita o sin el consentimiento de quien o quienes ejerzan la patria potestad o la custodia del menor, sin el propósito de obtener un lucro indebido, lo trasladen fuera del territorio nacional con el fin de cambiar su residencia habitual o impedir a la madre o padre, según sea el caso, convivir con el menor o visitarlo.

Además, se privará de los derechos de patria potestad, tutela o custodia a quienes, en su caso, teniendo el ejercicio de éstos cometan el delito a que se refiere el presente artículo.

En los casos a que se refiere este artículo, el delito se perseguirá a petición de parte ofendida.

Finalmente, transcribimos algunas notas periodísticas sobre el tema del secuestro que encontramos en la evolución de esta investigación:

¿Cuánto cuesta el secuestro en México?

En 2 años los plagiarios obtuvieron 6.750 mdp, 15% del monto exigido por los secuestrados: ICESI; según el Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad, 5 de cada 100 víctimas son mutiladas.

Por: Verónica Galán

CIUDAD DE MÉXICO (CNNExpansión.com) — Entre 2007 y 2009 los familiares de personas secuestradas en México pagaron un total de 6.750 millones de pesos a los plagiarios, lo que representa cerca del 15% del monto exigido originalmente como rescate por los secuestradores, de acuerdo con la Evaluación del Desempeño en el Combate Contra el Delito del Secuestro 2007-2009, que elabora el Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad (ICESI).

De acuerdo con los datos que obtuvo el Instituto a través del portal *No te calles*, en el lapso de esos dos años hubo 236 casos registrados con 294 víctimas; 248 secuestradores involucrados; se logró la liberación de 26% de las víctimas, pero 5 de cada 100 víctimas fueron mutiladas y 9 de cada 100 asesinadas.

Además, del total de secuestradores involucrados, 33% fueron capturados, apenas el 13% del total; 8 de cada 10 secuestradores eran hombres.

El ICESI destacó en su estudio que 8 de cada 10 secuestros se realizaron entre semana; 6 de cada 10 plagios en plena luz del día.

Añadió que en 6 de cada 10 casos, las bandas de secuestradores capturaron a sus víctimas interceptándolas en sus automóviles; allanando sus domicilios y/u oficinas o la capturaron mientras caminaba por la calle.

México está sumido en una brutal guerra entre las bandas del narcotráfico que ha costado la vida a unas 23,000 personas, principalmente narcotraficantes y policías, desde que el presidente Felipe Calderón asumió el cargo a finales del 2006 y emprendió una campaña contra los cárteles.

Sin embargo, los enfrentamientos entre fuerzas de seguridad y narcotraficantes también han cobrado la vida de civiles, entre ellos niños que han perecido en fuegos cruzados.

Las muertes y la violencia relacionadas con la lucha contra los cárteles han ido creciendo en los últimos años pese a los operativos del Gobierno.

Calderón dijo esta semana en una entrevista que su Gobierno no cambiará su estrategia de combate al narcotráfico pese a la creciente violencia, que ha manchado la imagen del país.

Este sábado la Procuraduría General de la República (PGR) dio a conocer que el ex candidato presidencial y ex senador panista, Diego Fernández de Cevallos, desapareció y se encontró su automóvil con sangre y rastros de violencia cerca de su rancho en Querétaro.

El ICESI es la organización especializada en la generación de información estadística sobre la delincuencia en México. El organismo diagnostica problemas de la inseguridad, a través de la conceptualización, diseño y coordinación de las Encuestas Nacionales sobre Inseguridad.

Con información de Reuters

Entérate Nuevo *modus operandi* del secuestro exprés

Redacción
El Universal
Ciudad de México
Jueves 07 de enero de 2010

Conoce los lugares y las prácticas que utilizan los plagiarios en la ciudad de México

El secuestro exprés se ha constituido como un fenómeno recurrente en la ciudad de México, pues cada día se cometen en promedio 675 de esos delitos

Una nueva forma consiste en :

- Pintan en los vidrios del automóvil la palabra 'venta', el modelo y el símbolo de pesos, e incluso un precio atractivo que funciona como gancho.
- Los interesados piden que se orillen para preguntar y en esos momentos los suben a la unidad.
- También se presenta el robo de auto.
- Los criminales usan pintura para zapatos blanca y omiten un número telefónico, pues en los casos reales de venta esa es la mejor forma de contactarse sin ningún riesgo.
- Uno de los señalamientos más recurrentes es que participan mujeres y taxistas como cómplices.

De 2004 a la fecha han detectado 23 mil 745 secuestros exprés en taxis.

- De ese tipo de delito contra peatones, se tienen registrados 3 mil 562 casos.
- El secuestro exprés también se realiza contra personas que contratan sexoservidoras, estafa en la que presuntamente participan policías capitalinos.
- Suman 377 casos.

El botín de los secuestros exprés se compone de dinero en efectivo, del obtenido en cajeros, de joyería, artículos electrónicos como teléfonos celulares, ropa y hasta autos.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal informa que hasta ahora tiene registradas 137 denuncias por el delito de privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro exprés.

- La mayoría de esos casos se dieron contra usuarios de taxis y de cajeros automáticos.
- También hubo cinco casos relacionados con el la privación ilegal de la libertad pero con el fin de que el delincuente obtuviera un beneficio sexual.

© Queda expresamente prohibida la republicación o redistribución, parcial o total, de todos los contenidos de EL UNIVERSAL

También, es importante mencionar que existe una *Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro* publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de noviembre de 2010.

Así, los grandes rubros de esta *ley* se enlistan a continuación:

- a) Disposiciones generales;
- b) De los delitos en materia de secuestro;
- c) De la prevención y coordinación;
- d) Ámbito de aplicación;
- e) Obligaciones de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones;
- f) Protección de personas;
- g) Apoyos a las víctimas, ofendidos y testigos de cargo;
- h) Restitución inmediata de derechos y reparación;
- i) Embargo por valor equivalente;
- j) Del Fondo de Apoyo para las Víctimas y Ofendidos;
- k) Organización de la Federación y de las Entidades Federativas;
- l) Auxilio entre autoridades, y;
- m) De la prisión preventiva y de la ejecución de sentencias.

Remitimos a la consulta de dicha *ley*⁸⁷ para su estudio ya que esta investigación no es un tratado sobre secuestro y por lo mismo sólo anotamos algunas notas periodísticas en relación con la publicación de la *ley* en comento:

⁸⁷http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpsdms/LGPSDMS_orig_30nov10.pdf actualizada al 13 de enero de 2011.

« Opinión: Solicita ayuda financiera para ir a la universidad »

» Opinión: Y la reforma de inmigración: ¿hasta cuándo? »

Proponen ley contra secuestro en México

(AP) — El gobierno del presidente Felipe Calderón envió al congreso una iniciativa de ley nacional contra el secuestro, en busca de agravar las penas hasta con prisión vitalicia a quien cometa un plagio.

La iniciativa de Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, en manos del Senado, también propone colocar dispositivos de localización y vigilancia a las personas que hayan cumplido penas por secuestro para evitar que vuelvan a involucrarse en ese delito y penas más duras cuando los plagiarios sean policías.

La propuesta se deriva de compromisos adquiridos desde mediados de 2008, cuando gobiernos federales y estatales firmaron un acuerdo por la seguridad luego de que los secuestros de dos menores en la ciudad de México movilizaron a diversas organizaciones civiles a unirse en demanda de mejores respuestas de las autoridades.

El gobierno propuso sanciones para 11 tipos de conductas vinculadas con el secuestro, incluida la privación de la libertad para exigir rescate, robar o extorsionar; la toma de rehenes; la simulación de un plagio; el financiamiento, y la amenaza de que cometerá el delito.

La pena más baja propuesta es de 100 a 350 jornadas de trabajo en favor de la comunidad para quien simule un secuestro, mientras que la más alta es de 40 años de cárcel hasta prisión vitalicia para quien concrete el plagio.

Para el caso de los policías o quienes se ostenten como agentes se propone 30 años de cárcel y hasta prisión vitalicia cuando secuestren menores de edad o mayores de 60 años y mujeres embarazadas.

El plan de prisión vitalicia formaliza una propuesta de cadena perpetua que Calderón había planteado desde su campaña electoral.

La iniciativa del mandatario se suma a otras presentadas en el congreso, incluida una del ex gobernante Partido Revolucionario Institucional (PRI) de 2009 que entre otras cosas propone una policía federal especializada en secuestro con capacidad para infiltrar agentes en las bandas de plagiarios.

Hasta ahora los secuestradores son castigados con la pena máxima de 50 años de prisión.

El secuestro ha sido una preocupación social recurrente en los últimos años, en una época en la también se ha documentado que los carteles de las drogas han extendido sus actividades criminales al plagio y la extorsión.

En diversas localidades, como la frontera Ciudad Juárez, la población ha reclamado del gobierno mayores acciones.

Entérate Nuevo *modus operandi* del secuestro exprés

Redacción
El Universal
Ciudad de México
Jueves 07 de enero de 2010

Conoce los lugares y las prácticas que utilizan los plagiarios en la ciudad de México

El secuestro exprés se ha constituido como un fenómeno recurrente en la ciudad de México, pues cada día se cometen en promedio 675 de esos delitos

Una nueva forma consiste en :

- Pintan en los vidrios del automóvil la palabra 'venta', el modelo y el símbolo de pesos, e incluso un precio atractivo que funciona como gancho.
- Los interesados piden que se orillen para preguntar y en esos momentos los suben a la unidad.
- También se presenta el robo de auto.
- Los criminales usan pintura para zapatos blanca y omiten un número telefónico, pues en los casos reales de venta esa es la mejor forma de contactarse sin ningún riesgo.
- Uno de los señalamientos más recurrentes es que participan mujeres y taxistas como cómplices.

De 2004 a la fecha han detectado 23 mil 745 secuestros exprés en taxis.

- De ese tipo de delito contra peatones, se tienen registrados 3 mil 562 casos.
- El secuestro exprés también se realiza contra personas que contratan sexoservidoras, estafa en la que presuntamente participan policías capitalinos.
- Suman 377 casos.

El botín de los secuestros exprés se compone de dinero en efectivo, del obtenido en cajeros, de joyería, artículos electrónicos como teléfonos celulares, ropa y hasta autos.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal informa que hasta ahora tiene registradas 137 denuncias por el delito de privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro exprés.

- La mayoría de esos casos se dieron contra usuarios de taxis y de cajeros automáticos.
- También hubo cinco casos relacionados con el la privación ilegal de la libertad pero con el fin de que el delincuente obtuviera un beneficio sexual.

© Queda expresamente prohibida la republicación o redistribución, parcial o total, de todos los contenidos de EL UNIVERSAL

Con la amplia explicación sobre el secuestro, ahora tratamos el delito de robo de vehículos.

d) Robo de vehículos

Los artículos 376 bis, 377 y 378 del *Código Penal Federal* tipifican el robo de vehículos de la siguiente manera:

Artículo 376 bis.- *Cuando el objeto robado sea un vehículo automotor terrestre que sea objeto de registro conforme a la ley de la materia, con excepción de las motocicletas, la pena será de siete a quince años de prisión y de mil quinientos a dos mil días multa.*

La pena prevista en el párrafo anterior se aumentará en una mitad, cuando en el robo participe algún servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o ejecución de penas y, además se le aplicará destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

Artículo 377.- *Se sancionará con pena de cinco a quince años de prisión y hasta mil días multa, al que a sabiendas y con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos:*

I. Desmantele algún o algunos vehículos robados o comercialice conjunta o separadamente sus partes;

II. Enajene o trafique de cualquier manera con vehículo o vehículos robados;

III. Detente, posea, custodie, altere o modifique de cualquier manera la documentación que acredite la propiedad o identificación de un vehículo robado;

IV. Traslade el o los vehículos robados a otra entidad federativa o al extranjero, y

V. Utilice el o los vehículos robados en la comisión de otro u otros delitos.

A quien aporte recursos económicos o de cualquier índole, para la ejecución de las actividades descritas en las fracciones anteriores, se le considerará copartícipe en los términos del artículo 13 de este Código.

Si en los actos mencionados participa algún servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o de ejecución de penas, además de las sanciones a que se refiere este artículo, se le aumentará pena de prisión hasta en una mitad más y se le inhabilitará para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos por un período igual a la pena de prisión impuesta.

Artículo 378.- *Al que elabore o altere sin permiso de la autoridad competente una placa, el engomado, la tarjeta de circulación o los demás documentos oficiales que se expiden para identificar vehículos automotores o remolques se le impondrán de cuatro a ocho años de prisión y de trescientos a mil días multa.*

Las mismas penas se impondrán al que posea, utilice, adquiera o enajene, cualquiera de los objetos a que se refiere el párrafo anterior, a sabiendas de que son robados, falsificados o que fueron obtenidos indebidamente.

Igualmente se impondrán dichas penas a quien, a sabiendas, utilice para un vehículo robado o que se encuentre ilegalmente en el país, las placas, el engomado o los demás documentos oficiales expedidos para identificar otro vehículo.

Asimismo, transcribimos el siguiente criterio del Poder Judicial Federal:

ROBO DE USO (VEHICULOS). *No es procedente la aplicación de lo dispuesto en el artículo 380 del Código Penal, que tipifica la figura conocida con el nombre de robo de uso, si no existe constancia en autos demostrativa de que el acusado al tomar el vehículo lo hubiera hecho con el carácter temporal y no para apropiárselo o venderlo, sin que se hubiera, por otra parte, justificado la inexistencia de oposición por su parte, a su devolución, al ser requerido para ello, sino que por lo contrario, de las constancias aparece que cuando se trató de detenerlo para recoger el automóvil, lo abandonó huyendo del lugar de los hechos y tratando de sustraerse a la acción de la justicia (registro 260833).*

Finalmente, cabe la opinión de **Manuel Carrión**⁸⁸ sobre el tema:

“En el caso del robo de automóviles, estamos también en presencia de toda una empresa a nivel mundial, pues se sabe de vehículos que fueron robados en nuestro país y al cabo de algún tiempo aparecieron en el mejor de los casos, en Centro o Sudamérica; sin embargo, de nueva cuenta encontramos toda una legión de personas involucradas en estas comisiones delictivas: el autor material que se apodera del vehículo (procedimiento con o sin violencia), los cómplices que vigilan, el comprador de cosas robadas, los remarcadotes de números, la persona que elabora la documentación apócrifa, incluyendo las placas, la persona que repinta el vehículo, los que comercializan la reventa o el enganche hacia el extranjero.

En todo este procedimiento no debemos olvidar a los agentes, autoridades judiciales, autoridades hacendarias y políticos que otorgan protección en la orquestación”.

e) Trata de personas

En lo que respecta a éste hecho delictivo, la *Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas* publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de noviembre de 2007 establece lo que debe entenderse por trata de personas, quiénes cometen tal delito y las sanciones que se aplicarán al delincuente; para ello, transcribimos algunos artículos fundamentales para entender esta figura:

⁸⁸ **CARRIÓN TIZCAREÑO, Manuel**, *Ob. cit.*, p. 65.

ARTÍCULO 1.- La presente Ley tiene por objeto la prevención y sanción de la trata de personas, así como la protección, atención y asistencia a las víctimas de estas conductas con la finalidad de garantizar el respeto al libre desarrollo de la personalidad de las víctimas y posibles víctimas, residentes o trasladadas al territorio nacional, así como a las personas mexicanas en el exterior. Esta Ley se aplicará en todo el territorio nacional en materia del Fuero Federal.

ARTÍCULO 2.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República, en el ámbito de sus respectivas atribuciones llevarán a cabo o colaborarán en la realización de programas permanentes para prevenir la trata de personas.

ARTÍCULO 3.- Los delitos previstos en esta Ley se perseguirán, investigarán y sancionarán por las autoridades federales cuando se inicien, preparen o cometan en el extranjero, siempre y cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el territorio nacional; o cuando se inicien, preparen o cometan en el territorio nacional siempre y cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el extranjero, o en su caso, cuando se cometan en el territorio nacional y se actualice alguno de los supuestos previstos en el artículo 50, fracción I, incisos b) a j) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otra parte, el artículo 5 menciona quiénes cometen el delito de trata de personas:

ARTÍCULO 5.- Comete el delito de trata de personas quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.

Cuando este delito sea cometido en contra de personas menores de dieciocho años de edad, o en contra de quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo no se requerirá acreditación de los medios comisivos.

El siguiente precepto establece las penas que se le aplicarán a la persona que cometa el delito que venimos estudiando:

ARTÍCULO 6.- A quien cometa el delito de trata de personas se le aplicarán:

I. De seis a doce años de prisión y de quinientos a mil quinientos días multa;

II. De nueve a dieciocho años de prisión y de setecientos cincuenta a dos mil doscientos cincuenta días multa, si el delito es cometido en contra de una persona menor de dieciocho años de edad o en contra de persona que no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo;

III. Las penas que resulten de las fracciones I y II de este artículo se incrementarán hasta en una mitad:

a) Si el agente se valiese de la función pública que tuviere o hubiese ostentado sin tener la calidad de servidor público. Además, se impondrá al servidor público la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta; o cuando la víctima sea persona mayor de sesenta años de edad; o se trate de persona indígena;

b) Cuando el sujeto activo del delito tenga parentesco por consanguinidad, afinidad o civil o habite en el mismo domicilio con la víctima, aunque no existiera parentesco alguno, o sea tutor o curador de la víctima; además, según las circunstancias del hecho, podrá perder la patria potestad, el derecho a alimentos que le correspondiera por su relación con la víctima y el derecho que pudiese tener respecto a los bienes de ésta.

Cuando en la comisión del delito de trata de personas concorra otro delito, se aplicarán las reglas del concurso establecidas en el Libro Primero del Código Penal Federal.

El consentimiento otorgado por la víctima se regirá en términos del artículo 15 fracción III del Código Penal Federal.

Por otra parte la ley en comento establece la obligación que tiene el gobierno federal para establecer una Comisión Intersecretarial para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, por lo que remitimos a la consulta de los artículos 10 al 16 de la ley en mención⁸⁹.

Así, en cuanto a la citada comisión, el *Reglamento de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas* publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de febrero de 2009, establece en el artículo 3 quiénes integran la misma:

Artículo 3.- *La Comisión, creada por la Ley, tendrá el carácter de permanente, y sus miembros son los titulares de las Secretarías de Gobernación, Comunicaciones y Transportes, Relaciones Exteriores, Seguridad Pública, Trabajo y Previsión Social, Salud, Desarrollo Social, Educación Pública, Turismo, y de la Procuraduría. Asimismo, tendrán participación los titulares del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Instituto Nacional de las Mujeres, Instituto Nacional de Migración, Instituto Nacional de Ciencias Penales, Consejo Nacional de Población, Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, y los demás que designe el Titular del Ejecutivo Federal, mediante acuerdo que se publique en el Diario Oficial de la Federación.*

Los integrantes de la Comisión tendrán derecho a voz y voto; los participantes e invitados sólo tendrán derecho a voz.

⁸⁹ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPSTP.pdf> actualizada al 13 de enero de 2011.

Los miembros de la Comisión nombrarán a sus respectivos suplentes, en caso de ausencias, los cuales deberán tener cuando menos el nivel o rango jerárquico de Titular de Unidad o equivalente.

La Comisión podrá invitar, para efectos consultivos, a un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, hasta tres representantes de las organizaciones de la sociedad civil con actividades preponderantes en la prevención o asistencia a las víctimas, y hasta tres expertos académicos vinculados con la trata de personas.

Por otra parte, en cuanto al objeto de la Comisión Intersecretarial el artículo 4 del *Reglamento* de la *ley* en mención establece:

Artículo 4.- *La Comisión tiene por objeto coordinar las acciones de sus integrantes para elaborar y poner en práctica el Programa Nacional y los Programas Permanentes, así como aquellas que realicen para prevenir el delito de trata de personas, las de protección, atención y asistencia a las víctimas.*

Para la consecución del objeto enunciado en la Ley, la Comisión atenderá, coordinará y dará seguimiento al Programa Nacional y a los Programas Permanentes. Asimismo, será la encargada de coordinar las acciones de las dependencias, entidades y de la Procuraduría con la finalidad de promover las medidas y establecer las recomendaciones necesarias para los fines antes señalados.

Los acuerdos de la Comisión se ejecutarán en términos de las disposiciones legales que les resulten aplicables a los miembros que la integran, los mecanismos de colaboración que se establezcan y las disponibilidades presupuestales autorizadas.

Además, en el referido *Reglamento* se especifican, entre otras cosas, la competencia de la comisión, quién la presidirá, qué facultades tendrá el presidente de la misma y las obligaciones de los miembros.

Para mayor referencia sobre el *Reglamento* en cita remitimos para su estudio a la página electrónica⁹⁰ que anotamos al pie.

Finalmente, sobre la ayuda a las víctimas del delito está regulado en los artículos 18, 19 y 20 de la *ley* en mención, para lo cual remitimos a su consulta en la página electrónica que hemos citado.

Hasta aquí con la *ley* que regula el delito de trata de personas, por otro lado anotamos algunos puntos importantes del *Programa Nacional para Prevenir*

⁹⁰ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla.htm> actualizada al 13 de enero de 2011.

y Sancionar la Trata de Personas 2010-2012 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 2011 por el titular del Ejecutivo Federal.

Dicho programa tiene su fundamento en el *Reglamento de la Ley* ya que hace mención de ello en los artículos 2, 17 y 18 del mismo al que remitimos para su consulta.

Por ello, el *Programa* que se ha publicado recientemente, detalla puntos importantes para entender el delito de trata de personas, así transcribimos la parte sustancial del mismo además de realizar algunos comentarios:

Introducción

Los efectos perniciosos de la trata sobre las personas en el orden internacional, regional y local convulsionan los sentimientos de las víctimas, afectan su libertad y dignidad, además de que atentan contra los valores más sensibles del ser humano como la igualdad y la no discriminación.

La trata de personas es un delito que por lo general se comete en un contexto de impunidad y de cierta tolerancia social, y en el cual, la mayoría de sus víctimas no conocen sus derechos, o se encuentran amenazadas por lo que no exigen su cumplimiento.

Asimismo, la trata de personas se considera un delito grave que comparte el escenario de comisión de otros delitos de igual naturaleza, donde también participa la delincuencia organizada.

La posición geográfica del país lo convierte en escenario de una intensa dinámica migratoria, agravando así el delito de trata de personas y conllevando a que el país sea considerado como un territorio de tránsito, origen y destino de víctimas de trata (fundamentalmente de niñas, niños y mujeres) que son trasladadas, tanto al interior como al exterior, para ser sujetas a la explotación sexual y laboral principalmente.

Esta introducción al *Programa*, nos da un panorama general de la situación actual por la que viven las víctimas del delito. Sólo entendiendo el contexto actual por el que atraviesa nuestro país, podremos entender el problema de la trata de personas.

Asimismo, como todo *Programa* tiene sus propios objetivos, éste no es la excepción enseguida enumeramos los 4 objetivos que prevé el *Programa*:

Objetivo 1. Conocer el contexto actual en materia de trata de personas, así como sus causas y consecuencias en el país.

Objetivo 2. Prevenir el delito de trata de personas y transformar el contexto de los patrones culturales de tolerancia hacia la explotación sexual, laboral y demás conductas vinculadas al mismo.

Objetivo 3. Coadyuvar en el mejoramiento de la procuración de justicia en materia de trata de personas.

Objetivo 4. Proporcionar una atención integral y de calidad a las personas en situación de trata, así como a familiares y testigos.

Los objetivos antes marcados pretenden lograr erradicar este flagelo que afecta sobre todo, como se ha dicho, a mujeres y niños, por la vulnerabilidad de los mismos a ser presa fácil de las organizaciones que se dedican a este lucrativo negocio.

Cada objetivo prevé una estrategia y líneas de acción para tratar el problema. Por lo extenso del tema remitimos a la consulta del *Programa*⁹¹ para su estudio, sobre todo en las estrategias que la autoridad, que es la comisión de la que ya hemos platicado, deberá aplicar en el plazo de un año.

Asimismo, en el tema que estamos tratando como se menciona en el *Programa*, el Estado mexicano firmó un instrumento internacional conocido como *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños*⁹², donde en el artículo 3 fracción a) establece lo siguiente:

“Trata de personas: Se entenderá por trata de personas la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al raptó, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios. Para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

⁹¹ Consultar en *Diario Oficial de la Federación* de 6 de enero de 2011.

⁹² http://www2.ohchr.org/spanish/law/pdf/protocoltraffice_sp.pdf actualizada al 13 de febrero de 2011 10:10 am.

Asimismo, incluimos las siguientes notas periodísticas sobre el tema de la trata de personas en nuestro país:

Reconocen labor de SIEDO en el combate a trata de personas

En el contexto de la conmemoración del Día Internacional contra la Trata de Personas, la Prostitución y todas las Formas de Explotación Sexual, la Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y El Caribe, entregó un reconocimiento a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO).

La Procuraduría General de la República informó que el Tercer Premio Latinoamericano Por la Vida y la Seguridad de las Mujeres y las Niñas en América Latina y el Caribe, fue recibido en la Universidad Iberoamericana de Puebla y también se hizo entrega de una mención honorífica a Marisela Morales Ibáñez, titular de la SIEDO.

El premio fue entregado por la "mejor consignación de casos de trata de mujeres y niñas e investigación ministerial", por el asunto Tenancingo-Atlanta, en el que fueron detenidos varios integrantes de una banda dedicada a la explotación sexual y la trata de personas, que operaba desde Tlaxcala hacia varias ciudades de Estados Unidos.

Esa investigación se inició por una notificación del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas mediante la embajada de Estados Unidos, al denunciar que en ese país habían detenido a una persona dedicada a reclutar mujeres en Tenancingo con el fin de prostituir las en el estado estadounidense de Georgia.

GUSTAVO CASTILLO GARCÍA

■ Las autoridades han optado por respuestas simplistas, electoreras y políticas de mano dura

Jóvenes pobres, los más golpeados por violencia e inseguridad en Latinoamérica

■ Participantes en el Foro de la Democracia demandan a los gobiernos soluciones inmediatas

■ ALONSO URRUTIA

La creciente violencia e inseguridad que enfrenta América Latina golpea principalmente a los jóvenes de bajos recursos, aseguró Santiago Cantón, secretario ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Si el promedio de homicidios por cada 100 mil habitantes en la región es de 25 —en contraste con los nueve que se dan en Europa—, entre los adolescentes de entre 15 y 25 años inmersos en la pobreza latinoamericana el promedio sube a 90.

Durante la mesa Seguridad y Democracia, dentro del Foro de la Democracia Latinoamericana, convocado por la Organización de Estados Americanos, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Instituto Federal Electoral (IFE), Cantón dijo que ante la amenaza de la inse-

guridad en la región se ha optado por "respuestas simplistas y electoreras, englobadas en las políticas de mano dura".

Eso, dijo, no ha solucionado nada, porque se mantiene una fábrica que genera la inseguridad, pues los jóvenes no tienen salud ni educación y finalmente terminan criminalizados.

LOS ADOLESCENTES
SIN SALUD NI
EDUCACIÓN
TERMINAN
CRIMINALIZADOS

En su intervención, el ex secretario general de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Francisco Rojas subrayó que la inseguridad y la violencia se han convertido en las mayores

amenazas globales para las democracias. Pobreza y narcotráfico son los factores de mayor incremento en esta región, pues es particularmente riesgosa la ausencia del Estado, lo que se refleja en que existan grupos armados que inciden en la sociedad.

"Si el Estado no es capaz de proveer seguridad a todos los ciudadanos, no la habrá para nadie. El crimen organizado se ha constituido en una amenaza global que se integra transnacionalmente; su accionar daña instituciones, personas, democracias y estados. Enfrentar al crimen organizado es enfrentar la mayor amenaza que América Latina tiene en este momento."

Armando Peschard, del Centro de Estudios Internacionales y Estratégicos, señaló que México vive una etapa crítica ante el crecimiento de la influencia del crimen organizado, pues se ha transformado en un grupo de in-

terés desproporcionado en la economía. Sus intereses económicos han trascendido en lo político y con descaro han colocado posiciones en las estructuras gubernamentales, al tiempo que desafían con asesinatos de alcaldes y políticos.

Cantón dijo que la inseguridad ha desplazado al desempleo como principal preocupación en las sociedades latinoamericanas.

Al desglosar las diferencias sociales y generacionales de este fenómeno, concluyó que "la inseguridad no es democrática, sino que discrimina claramente y los más afectados son los jóvenes de más bajos ingresos".

El representante de la CIDH condenó las "respuestas simplistas" que han priorizado un enfoque de mano dura en que se ha optado por la reducción de la edad en la imputabilidad del delito, la construcción de más cárceles, la reducción del uso de la libertad

condicional o el abuso de la prisión preventiva y el uso creciente del Ejército en acciones policiales, complementado con la proliferación de cuerpos policíacos privados.

Aseguró que el riesgo para las democracias es perder el equilibrio de la fuerza y citó el caso de la presencia de maras en México y Centroamérica. Consideró que hay expresiones de debilidad de los estados que han cedido territorios, no sólo en políticas de seguridad, sino también por las insuficiencias en materia de salud y educación, lo que ha reposicionado a otros actores.

Envejecimiento generado por la delincuencia organizada

Finalmente, León Arslanian, ex juez de la Cámara Nacional de Apelaciones en Argentina, dijo que es necesario revisar el fenómeno de manera diferenciada en la región, pues los niveles de violencia no son homogéneos. Si el promedio de homicidios es de 25 por cada 100 mil habitantes, en Argentina o Uruguay se coloca en 5.5.

Alertó sobre la necesidad de enfrentar el problema de envejecimiento que genera el crimen organizado, atendiendo sistemáticamente sus diferentes causas y adjudicando para su respuesta a los actores involucrados.

Además, en respuesta a una solicitud de información que realizamos por el Sistema INFOMEX, la Procuraduría General de la República mediante oficio de 27 de enero de 2011 dio respuesta a las interrogantes que se mencionan en el citado oficio, para pronta referencia lo reproducimos en esta investigación:

**SUBPROCURADURÍA JURIDICA Y DE ASUNTOS INTERNACIONALES
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS**

OFICIO No. SJAI/DGAJ/0960/2011.
ASUNTO: Entrega de información en medio electrónico.

PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
REPÚBLICA



"2011, Año del Turismo en México"
México, D.F., a 27 de Enero de 2011.

FOLIO: 0001700181610.

PRESENTE:

Con fundamento en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 28 fracciones I, II y IV, 41 y 43, párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; así como 32 fracción XIV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en relación a la solicitud de acceso a la información que al rubro se indica, se informa lo siguiente:

Se giró atento oficio a la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional, quien con fundamento en el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, a través de la Dirección de Estadística, manifestó:

"CONSIDERACIONES

- *Se envía la cantidad de averiguaciones previas por; delitos contemplados en la Ley para Prevenir y Sancionarla Trata de Personas; delitos contemplados en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada; Robo de Vehículos; delitos contra la Salud y el delito de Privación de la Libertad.*
- *El Sistema Institucional de Información Estadístico (SIIE) contabiliza los delitos contemplados en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, a partir de agosto de 2009.*

AVERIGUACIONES PREVIAS INICIADAS A NIVEL NACIONAL

DELITO	Ene - Oct			
	2007	2008	2009	2010
Trata de personas 1/	nd	nd	22	45
Delincuencia Organizada 2/	1,217	1,165	1,505	1,583
Robo de Vehículos	1,674	1,819	1,931	1,463
Contra la Salud	81,491	73,222	63,404	42,194
Privación de la Libertad	496	713	741	636

Trata de personas: Incluye los delitos contemplados en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.
Delincuencia Organizada: Incluye los delitos contemplados en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Río Guadiana, N° 31, P.B. Colonia Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc
C.P. 06500, México D.F. Tel 53 46 00 00. Ext. 6927. www.pgr.gob.mx

Robo de Vehículo; arts. 376 Bis y 377 del Código Penal Federal
Privación de la Libertad; artículo 366 del Código Penal Federal y Otros tipos de privación de la libertad contemplados en el CPF.

Por lo anterior, se le hace de su conocimiento que la respuesta fue puesta a consideración del Comité de Información, quien en su Segunda Sesión Ordinaria, de fecha 25 de enero del año en curso, determinó:

El Comité de información, conforme a lo establecido en los artículos 29, fracción III, 46 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y 70 fracción V de su Reglamento, determinó: Confirma la inexistencia de la información relativa al delito de Trata de Personas, correspondiente a los años 2007, 2008 y de 01 de enero al 31 de julio del 2009.

Asimismo, se sugiere orientar al peticionario a la página del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por lo expuesto, y dando cumplimiento a lo instruido por el Comité de Información de esta Procuraduría, se le sugiere visitar la página web del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx, en el rubro denominado "**Incidencia Delictiva**", en el cual Usted podrá encontrar información relativa a su solicitud, tanto del fuero federal como del fuero común.

Ahora bien, si usted tiene alguna duda sobre la respuesta otorgada, puede acudir a esta Unidad de Enlace de Acceso a la Información, ubicada en Río Guadiana No. 31, Planta Baja, Colonia Cuauhtémoc, C.P. 06500, en México, Distrito federal, o llamar al teléfono (55) 5346 0000, Ext. 6927; o bien, escribanos al correo leydetransparencia@pgr.gob.mx, en donde con gusto atenderemos sus dudas y/o comentarios.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE.
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN".
EL DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS**

LIC. JUAN MANUEL ALVAREZ GONZÁLEZ.

Vo.Bo. Dr. Manuel Miguel Tenorio Adame

Revisó. Lic. Angélica Cifuentes Pérez

Revisó. Lic. Marco Antonio de León Palacios

Elaboró. Dolores López Reyes

En desahogo al turno DGAJ/31074/2010, DGAJ/31362/2010, DGAJ/31648/2010 y DGAJ/34071/2010.

Río Guadiana, N° 31, P.B. Colonia Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc
C.P. 06500, México D.F. Tel 53 46 00 00. Ext. 6927. www.pgr.gob.mx

Hasta aquí terminamos la explicación sobre los delitos por los cuales procede el juicio de extinción de dominio. Por lo pronto, en el siguiente punto analizamos el tema de los bienes que pueden ser objeto de extinción de dominio.

3.3 Bienes que pueden ser objeto de extinción de dominio.

Sobre la explicación de los bienes el autor **Ernesto Gutiérrez y González**⁹³ comenta:

“Noción de bien.

El Libro Segundo de ambos Códigos civiles de 2000, se forma con los artículos 747 a 1180, y se titula precisamente “*De los bienes*”; por ello es necesario abordar el estudio de éstos a través de una base ya fincada por la ley, haciendo en su caso las críticas necesarias.

‘La palabra *bien* procede etimológicamente del verbo latino *beare*, que significa causar felicidad o dicha...’

Por lo cual debe entenderse que en un sentido amplio se estará en presencia de un bien cuando el ser humano obtiene de algo, una felicidad o dicha.

Cosa en sentido jurídico: concepto.

La palabra ‘*cosa*’ deriva del vocablo latino ‘*causa*’ y en un sentido vulgar significa ‘todo objeto que existe en el mundo exterior y se halla fuera de nosotros’.

La anterior idea que da el Diccionario, ya ayuda a captar la noción de ‘*cosa*’ en el campo del Derecho, pero desde luego la ‘*cosa*’ así entendida es aún muy amplia y constituye de hecho un género, puesto que en esa noción amplia y vulgar, cabe la idea de ‘*cosa*’ en el campo de la economía, de la religión, etc.

Por lo que hace a los efectos de este libro, y por ahora, ya que es una definición tentativa sujeta a ratificación o rectificación con el tiempo, elaboré –tomando orientación de algunos de los autores citados y de los que ellos citan– la siguiente:

COSA ES TODA REALIDAD CORPOREA O INCORPOREA INTERIOR O EXTERIOR AL SER HUMANO, SUSCEPTIBLE DE ENTRAR EN UNA RELACIÓN DE DERECHO A MODO DE OBJETO O MATERIA DE LA MISMA, QUE LE SEA UTIL, TENGA INDIVIDUALIDAD PROPIA Y SEA SOMETIBLE A UN TITULAR”.

Asimismo, el autor⁹⁴ en cita en la obra *El Patrimonio* realiza la siguiente clasificación basado en obra del autor **Castán Tobeñas**:

⁹³ **GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto**, *El patrimonio*, 9a. ed., México, Editorial Porrúa, 2008, p.p. 72 y 73.

⁹⁴ *Ibid.* p. 78.

C L A S I F I C A C I Ó N	I.—Por sus cualidades físicas o jurídicas.	1.—Por su naturaleza esencial.	{ A.—Corporales. B.—Incorporales.
		2.—Por su determinación.	{ A.—Específicas. B.—Genéricas.
		3.—Por su posibilidad de sustitución.	{ A.—Fungibles. B.—No fungibles.
		4.—Por su posibilidad de uso repetido.	{ A.—Consumibles. B.—Gradualmente consumibles. C.—No consumibles.
		5.—Por su posibilidad de fraccionamiento.	{ A.—Divisibles. B.—Indivisibles.
		6.—Por su existencia en el tiempo.	{ A.—Presentes. B.—Futuras.
		7.—Por su existencia en el espacio y posibilidad de desplazamiento.	{ A.—Inmuebles. { a).—Por su naturaleza. b).—Por su destino. c).—Por su objeto. d).—Por mandato de Ley. B.—Muebles. { a).—Por su naturaleza. b).—Por su objeto. c).—Por mandato de Ley. d).—Por anticipación.
D E L A S	II.—Por las relaciones de conexión que guardan unas con otras.	1.—Por su constitución y su contenido.	{ A.—Singulares. { a').—Coherentium. B.—Compuestas o universalidades. { a).—De hecho. b').—Distantium. b).—De derecho.
		2.—Por la jerarquía con que entran en la relación de derecho.	{ A.—Principales. B.—Accesorias.
C O S A S	III.—Por la relación de pertenencia o apropiación.	1.—Por la susceptibilidad de apropiación.	{ A.—No apropiables. B.—Apropiables. { a).—Apropiadas. b).—No apropiadas.
		2.—Por su posibilidad de tráfico o comerciabilidad.	{ A.—In commercium. { a).—Por naturaleza. B.—Extra commercium. { b).—Por disposición de ley.
		3.—Por su carácter de pertenencia.	{ A.—Bienes de los particulares. { a).—De dominio Público. B.—Bienes públicos. { b).—De dominio Privado.

Asimismo, el *Código Civil Federal* establece en los artículos 747 a 749 sobre el tema de los bienes lo siguiente:

Artículo 747.- Pueden ser objeto de apropiación todas las cosas que no estén excluidas del comercio.

Artículo 748.- Las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley.

Artículo 749.- Están fuera del comercio por su naturaleza las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente, y por disposición de la ley, las que ella declara irreductibles a propiedad particular.

Por otro lado, el *Código Civil Federal* divide a los bienes de la siguiente manera:

- a) Bienes inmuebles;
- b) Bienes muebles;
- c) Bienes de dominio público;
- d) Bienes de los particulares;
- e) Bienes de uso común;
- f) Bienes mostrencos, y;
- g) Bienes vacantes.

Para tener mayor referencia sobre ésta clasificación remitimos al Libro Segundo, Título Segundo del *Código Civil Federal*⁹⁵.

Ahora bien, una vez que hemos explicado cómo se regula el tema de los bienes en el *Código Civil Federal* y cuál es su clasificación, **S. Cota** y **H. Orduña**⁹⁶ nos dicen sobre el tema de la extinción de dominio en relación con los bienes lo siguiente:

“El texto constitucional únicamente refiere que se podrá declarar extinto el dominio de bienes. El alcance del término ‘bienes’ es definido en el artículo 2, fracción I, de la ley reglamentaria federal, que dice:

⁹⁵ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> actualizada al 14 de enero de 2011.

⁹⁶ **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Extinción de dominio*, 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p.p. 80 y 81.

Artículo 2. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Bienes.- Todas las cosas materiales que no estén excluidas del comercio, ya sean muebles o inmuebles, y todo aquel derecho real o personal, sus objetos, frutos y productos, susceptibles de apropiación, que se encuentren en los supuestos señalados en el artículo 8 de esta Ley.

Según se aprecia en esta definición, el legislador entiende por bienes la conjunción de dos clases o categorías de objetos:

- a) todas las cosas materiales que no estén excluidas del comercio (muebles o inmuebles), y
- b) todo derecho real o personal, sus objetos, frutos y productos, susceptibles de apropiación.

La primera clase coincide en lo general con la definición de bienes que proporciona el Código Civil Federal (CCF) en su artículo 747, que establece que 'pueden ser objeto de apropiación todas las cosas que no estén excluidas del comercio'. En ese mismo código, se determina que están excluidas del comercio aquellas que por su naturaleza no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente o que por disposición de la ley no son reductibles a propiedad particular (artículo 749 CCF).

Los autores⁹⁷ que venimos citando esclarecen lo siguiente:

“Ahora bien, hay cosas que están fuera del comercio por su naturaleza, como el aire, la luz, el mar; hay otras que están fuera del comercio por disposición de la ley como los caminos, los puertos, que se conocen como públicas.

Como regla general, dentro (*sic*) las cosas públicas (no susceptibles de apropiación, inalienables e imprescriptibles), se encuentran las de uso común y las que se encuentran destinadas a un servicio público (767, 768 y 770 CCF). En nuestro ordenamiento jurídico, por disposición del artículo 27 constitucional están fuera del comercio los bienes del dominio directo de la Nación como los minerales, el petróleo, el espacio sobre el territorio nacional, las aguas de los mares territoriales y las de los lagos y corrientes constantes o intermitentes. Asimismo, se puede encontrar un listado de los bienes no susceptibles de apropiación particular en el artículo 6 de la Ley General de Bienes Nacionales, en el que se encuentran previstos los bienes sujetos al régimen de dominio público como son los inmuebles destinados a un servicio público, los monumentos arqueológicos, históricos o artísticos; los inmuebles federales que constituyan reservas territoriales; o los bienes muebles de la Federación considerados como monumentos arqueológicos, históricos o artísticos.

Aun cuando los bienes de dominio público no son susceptibles (*sic*) apropiación, sí pueden constituirse derechos a favor de los particulares sobre el uso, aprovechamiento y explotación de esos bienes, mediante los actos administrativos correspondientes (concesiones, permisos o autorizaciones). Como consecuencia, sí podrían ser susceptibles de apropiación los frutos o productos obtenidos conforme al derecho constituido sobre los bienes de dominio público. Al respecto, conviene tener presente lo establecido en los artículos 15 y 16 de la Ley General de Bienes Nacionales:

⁹⁷ *Ibid.* p. 82 y 83.

ARTÍCULO 15.- *Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación, los derechos regulados en esta Ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión.*

Se registrarán, sin embargo, por el Código Civil Federal, los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles o complementarios con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios.

Los derechos de tránsito, de vista, de luz, de derrames y otros semejantes sobre dichos bienes, se rigen exclusivamente por las leyes, reglamentos y demás disposiciones administrativas de carácter federal.

ARTÍCULO 16.- *Las concesiones, permisos y autorizaciones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el título de la concesión, el permiso o la autorización correspondiente.*

También, los mismos autores⁹⁸ agregan que no hay que confundir ciertos bienes, a saber:

“No deben confundirse los bienes que no son susceptibles de apropiación con los bienes que sí lo son, pero que los actos jurídicos de los que son objeto deben cumplir con ciertas reglamentaciones de orden público, como las armas o los narcóticos.

En efecto, si se obtienen las autorizaciones correspondientes tales bienes, sí son susceptibles de apropiación; por ejemplo, los particulares pueden ser propietarios de armas de fuego siempre que obtengan la licencia o el permiso a que se refiere la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; las empresas de la industria farmacéutica pueden adquirir narcóticos, siempre que obtengan las autorizaciones previstas en la Ley General de Salud. Estos bienes difícilmente podrán ser objeto de la acción de extinción de dominio, pues la propia legislación penal establece su destino cuando se aseguren en un proceso penal.

Sobre los bienes comunales o ejidales los autores⁹⁹ en cita nos dicen:

“Tampoco deben confundirse los bienes que no son susceptibles de apropiación con los bienes de propiedad comunal o ejidal. Estos últimos son bienes sujetos a un régimen especial, pero sí son susceptibles de apropiación. De hecho, la propiedad le corresponde a los núcleos de población ejidales o comunales en términos del artículo 27, fracción VII, de la Constitución Política. En este caso debe distinguirse la titularidad del derecho de propiedad colectiva que corresponde al núcleo de población (ejidal o comunal), de los derechos que corresponden a cada uno de los ejidatarios y comuneros en lo particular para el aprovechamiento y explotación de esos bienes”.

⁹⁸ *Ibid.* p.p. 84-86.

⁹⁹ *Ibid.* p. 86.

Además, comentan¹⁰⁰ algo destacado sobre el tema de las cosas:

“Cabe destacar que la ley reglamentaria que se comenta incluye el adjetivo ‘materiales’ al sustantivo ‘cosas’, mientras que la legislación civil prescinde de esa clasificación. Esto es relevante, pues en el propio Código se incluyen dentro de la categoría de los bienes inmuebles los derechos reales sobre inmuebles, que no son cosas materiales (art. 750, fracción XII); y en los bienes muebles también se incluyen cosas no materiales; a saber:

- las obligaciones y los derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades exigibles en virtud de acción personal (art. 754).
- las acciones de cada socio en asociaciones o sociedades (art. 755).
- los derechos de autor (art. 758).
- todos los derechos no considerados por la ley como inmuebles (art. 759).

Todas estas categorías de derechos están excluidas en el primer conjunto delimitado por la primera parte de la definición de la ley reglamentaria. Sin embargo, se encuentran previstas en el segundo conjunto en el que se incluyen todos los derechos reales y personales susceptibles de apropiación, así como sus objetos, frutos y productos.

Parece innecesaria la separación que realizó el legislador entre cosas materiales y derechos, si ya la propia legislación civil y su interpretación dominante reconocen en la categoría de bienes, sean inmuebles o muebles, a los derechos reales y a los personales. Respecto de estos últimos cabe mencionar que la Ley Federal de Extinción de Dominio también incluye dentro de la categoría de los derechos, sean reales o personales, se encuentran los derechos de uso o aprovechamiento que se constituyen en favor de los particulares respecto de los bienes de dominio público (mediante las concesiones) o los derechos de cada ejidatario y comunero respecto de las tierras ejidales o comunales”.

Además, **S. Cota y M. Orduña**¹⁰¹ nos explican sobre qué debe entenderse por bien, para los efectos de la ley reglamentaria en comento:

“A fin de comprender los alcances del término ‘bien’ en la aplicación de la ley federal reglamentaria del artículo 22 constitucional en materia de extinción de dominio debe tomarse en consideración la definición de ‘bienes’ que proporciona la propia Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (*Convención de Palermo*):

Art. 2.-

Definiciones

Para fines de la presente Convención:

(...)

g) Por ‘bienes’ se entenderá los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos”.

¹⁰⁰ *Ibid.* p.p. 88 y 89.

¹⁰¹ *Ibid.* p. 80.

Sobre la *Convención de Palermo* agregan¹⁰²:

“Como se puede apreciar del texto de este instrumento internacional, se busca una comprensión amplia de los bienes que pueden ser objeto de ciertas medidas tendentes al combate del crimen organizado, como es en principio el aseguramiento, el decomiso o la acción de extinción de dominio.

De este modo, en la aplicación de este procedimiento de extinción de dominio debe tomarse en cuenta que los bienes son todos aquellos objetos, tangible o intangibles, que puedan ser materia del derecho de propiedad, susceptibles de valoración económica. Se trata de derechos patrimoniales, que de acuerdo con Luigi Ferrajoli se caracterizan porque teniendo por objeto bienes o prestaciones determinadas, son singulares (*excludendi alius*) y disponibles. Esto hace posible que puedan ser objeto de expropiación o de la extinción de dominio.

La amplitud con la que se comprenda la calidad de los bienes que pueden ser materia de un procedimiento de extinción de dominio resulta de gran relevancia ante la complejidad de las relaciones jurídicas en el mundo contemporáneo. Esto es así, pues se encontrará que existen derechos susceptibles de valoración económica, de apropiación y de disposición, que no se encuentran constituidos ni regulados por el Derecho privado, sino por el Derecho público, como pueden ser, entre otros, los títulos de concesión, las licencias o los derechos de propiedad industrial, pero que resultan indispensables para llevar a cabo la actividad económica y son susceptibles de estimación pecuniaria”.

Más adelante los dos autores¹⁰³ en mención explican:

“Respecto a los bienes que pueden ser materia de la acción de extinción de dominio, también debe considerarse lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley Federal de Extinción de Dominio.

Conforme a este precepto, la acción de extinción de dominio tiene por objeto un bien determinado así como todos los derechos reales o personales vinculados con aquél con la condición de que se acredite que su titular conocía la causa que dio origen a la acción de extinción de dominio. De este modo si se declara la extinción de dominio de un inmueble se podrán extinguir también servidumbres constituidas en su favor o usufructos constituidos sobre él (derechos reales principales), hipotecas que se hayan constituido sobre el inmueble (derecho real accesorio) y cualquier derecho privado de un arrendamiento (derecho personal); basta que el titular de esos derechos conozca la causa que dio origen a la acción de extinción de dominio”

Finalmente los autores¹⁰⁴ en cita señalan:

“Por último, debe tomarse en cuenta que no todos los bienes son susceptibles de ser objeto de la acción de extinción de dominio. De acuerdo con el artículo 48 de la Ley Federal de Extinción de Dominio están excluidos expresamente:

-los bienes asegurados que hayan causado abandono (conforme al art. 182-Ñ del Código Federal de Procedimientos Penales, causan abandono los

¹⁰² *Ibid.* p. 91.

¹⁰³ *Ibid.* p. 92.

¹⁰⁴ *Ibid.* p. 94.

bienes que no sean recogidos en el término de tres meses a partir de que se notifique la orden de su devolución), y

-los bienes decomisados con carácter de cosa juzgada (sanción penal prevista en el art. 40 del Código Penal Federal)".

Sobre los bienes objeto de extinción de dominio, ya hemos mencionado líneas arriba que nuestra *Carta Magna* establece en el artículo 22 los bienes sobre los cuales procede la acción, por ello remitimos a la consulta de dicho artículo. Asimismo, el artículo 2 y 8 de la *Ley Reglamentaria* que venimos comentando también se refiere a los bienes, por ello remitimos páginas arriba donde ya han quedado transcritos dichos preceptos.

Por lo anterior, una vez entendida la clasificación de los bienes y sobre los cuáles procede la extinción de dominio continuamos con lo que nos dicen los autores **Cota y Orduña**¹⁰⁵:

“Antes de analizar cada uno de los supuestos en que un bien puede vincularse con el hecho ilícito, cabe formular la siguiente precisión. En todos los incisos de la fracción II del artículo 22 constitucional se establece la vinculación del bien con el *delito*; por ejemplo, en el inciso a) se establece que el bien sea ‘objeto, instrumento o producto del delito’. Al respecto, resulta necesario recordar que la expresión ‘delito’ técnicamente sólo se puede emplear en el caso de que el acto ilícito se atribuya a un sujeto (autor) para hacerle responsable de ese acto; y que en el caso de la extinción de dominio, resulta irrelevante la responsabilidad del autor del hecho ilícito. En el juicio de extinción de dominio sólo se requiere la vinculación de un objeto con un hecho ilícito, dado que en él no se pretende responsabilizar ni imponer una sanción penal a su autor. El empleo de la expresión ‘delito’ tiende a vincular el objeto con el aspecto fáctico del hecho ilícito, más que con el concepto teórico de delito (con todos sus elementos que permiten atribuir responsabilidad penal a una persona determinada).

De modo que todas esas expresiones que vinculan el objeto con el *delito* deben interpretarse como la vinculación del bien materia de la controversia con hechos concretos ubicados en un lugar, momento y ocasión, cometidos por sujetos determinados, hechos que deben encontrarse narrados en la demanda y relacionarse con una conducta típica de los delitos previstos en el artículo 22 constitucional”.

Asimismo, los autores **S. Cota y Orduña**¹⁰⁶ comienzan por exponer el primer supuesto que menciona la fracción II del artículo 22 constitucional ya transcrita:

¹⁰⁵ *Idem.*

¹⁰⁶ *Ibid.* p.p. 98 y 99.

A. “Primer supuesto: objeto, instrumento o producto del delito

El inciso a) de la fracción II del artículo 22 constitucional establece los supuestos básicos en los que un bien puede estar vinculado con un hecho ilícito (estos mismos supuestos se reiteran en la fracción I del artículo 8 de la ley federal reglamentaria). Precisamente, este tipo de bienes son los que son objeto de decomiso en términos del artículo 24 del Código Penal Federal. De acuerdo con la doctrina, este tipo de decomiso tiene por objeto evitar el enriquecimiento injusto, en tanto que priva al responsable de un bien o derecho que tiene su origen en el delito, e impedir la comisión de nuevas infracciones al recaer sobre los instrumentos utilizados en su comisión. Si se toman en cuenta estos objetivos del decomiso penal, que bien pudieran ser los mismos de la acción de extinción de dominio, se pueden definir mejor las características que debe reunir un bien para ser considerado objeto, instrumento o producto del delito para efectos de la acción de extinción de dominio. A continuación, se analizará cada uno de estos supuestos (objeto, instrumento y producto del delito) y los problemas que pueden presentarse en la ubicación de un bien determinado dentro de esas características”.

Sobre el instrumento del delito **Cota y Orduña**¹⁰⁷ se refieren a una tesis aislada que enseguida transcribimos:

SALUD, DELITO CONTRA LA DECOMISO DEL DINERO EMPLEADO COMO INSTRUMENTO PARA LA INTRODUCCION ILEGAL AL PAIS DEL ESTUPEFACIENTE. Aunque es verdad que el artículo 199 del Código Penal Federal menciona que los estupefacientes, las sustancias, los aparatos, los vehículos y demás objetos que se emplean en la comisión de los delitos contra la salud, serán decomisados, sin que se haga alusión al dinero en efectivo, también lo es que si el inculcado manifiesta haber recibido de otra persona, determinada cantidad de dinero para sufragar los gastos necesarios para la introducción ilegal de droga a nuestro país, precisamente dentro de un portafolios confeccionado especialmente para el efecto de portar la droga y el dinero, resulta aplicable la disposición legal citada, pues tanto el dinero como el portafolios quedan comprendidos dentro de los extremos señalados en la referida disposición, al ser utilizados en forma directa e indispensable para la consumación del ilícito de que se trata (**registro 234333**).

Por otra parte, el autor **Rafael Martínez Morales**¹⁰⁸ indica sobre el instrumento del delito:

“Instrumento del delito (PENAL). 1. Cosas o medios empleados para llevar a cabo la conducta antijurídica, punible y culpable. **2.** Lo que se utilizó para delinquir”

¹⁰⁷ *Idem.*

¹⁰⁸ **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Diccionario jurídico moderno*, t. II, México, Iure Editores, 2006, p. 509.

Producto del delito

En este tema, **Cota y Orduña**¹⁰⁹ explican que “se trata de los objetos obtenidos con la comisión del delito, también denominados *efectos del delito*. En relación con este concepto, se ha debatido en la doctrina si en los casos de decomiso del producto del delito se extiende también al producto de su enajenación onerosa o a los provechos económicos que de él dimanen”.

Asimismo, los autores¹¹⁰ en cita señalan la problemática que hay en cuanto a qué debe entenderse por “producto del delito” como lo menciona el texto del artículo 22 constitucional ya transcrito:

“De manera inevitable, en la aplicación de la ley tendrán que definirse los alcances del ‘producto del delito’. Si se parte de que se trata de un supuesto en el que excepcionalmente se autoriza al Estado la afectación de la propiedad de los particulares, eso motiva que deba preferirse el sentido restringido de ese concepto. Sin embargo, la concepción amplia de ‘producto del delito’ es la más compatible con la finalidad de la institución de la extinción de dominio y la que más armoniza con los demás supuestos previstos en el artículo 22 constitucional. Esto es así, pues resultaría un absurdo que la propia Constitución emplee una concepción amplia en el inciso *d*) de la fracción II del artículo 22 constitucional, cuando establece que serán materia de extinción de dominio los bienes producto del delito intitulados a nombre de tercero, pues este último caso sólo cobra sentido si se consideran comprendidos en él todos los bienes de procedencia ilícita, sin que necesariamente estén vinculados directamente con el delito. Dicho de otro modo, este último caso sólo se comprende a partir de la definición de producto del delito que da el artículo 400 bis del Código Penal Federal que se refiere al delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita”.

En seguida, los autores¹¹¹ en cita dan varios ejemplos sobre el producto del delito:

“En algunos casos ilícitos, el producto del delito será un incremento patrimonial del sujeto activo, sea mediante la adquisición de un bien o de un derecho. También puede obtenerse un incremento patrimonial directamente por la comisión de un delito o bien porque fue ofrecida para la comisión del delito; así, el delito de transporte en sí mismo no produce un incremento patrimonial en su autor, pero éste obtiene una contraprestación por ese servicio. Este beneficio patrimonial indirecto también entraría en el concepto amplio de producto del delito.

He aquí algunos ejemplos de bienes que pueden considerarse objeto, instrumento y producto de los delitos que prevé la fracción II del artículo 22 constitucional. En el

¹⁰⁹ **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Extinción de dominio*, 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p.103.

¹¹⁰ *Ibid.* p.p. 107 y 108.

¹¹¹ *Ibid.* p.p. 108 y 109.

caso de un secuestro el bien instrumento del delito podrá ser el inmueble donde se encuentra el secuestrado ('casa de seguridad') y el producto del delito será el dinero otorgado como rescate, así como los bienes que se adquieran con ese rescate.

En el caso del robo de vehículos, estas calidades coinciden en un mismo bien a saber:

El vehículo que es el objeto del delito (bien materia del desapoderamiento) y el producto del delito (bien obtenido con el desapoderamiento y todos los bienes que se obtengan con motivo de su enajenación). En el caso de los delitos contra la salud, el objeto, por lo regular, será un narcótico, pero el producto dependerá de la actividad que se realice con él: en la posesión o transporte en principio no habrá un producto; en la producción el producto será el narcótico procesado (mariguana empacada, goma de opio); en el comercio, lo será el numerario o prestación recibidos por la enajenación y todos los bienes que se adquieran con ese numerario. En otros casos, como en los de delincuencia organizada, se requerirá precisar cuáles son los datos o elementos que permiten determinar que el bien materia de la acción de extinción de dominio es un objeto, instrumento o producto de las actividades de la organización criminal; específicamente habrá que determinarse si se requiere demostrar plenamente el delito concreto que dio origen a los recursos ilícitos, o basta acreditar la actividad ilícita de un sujeto para que nazca la presunción de que sus recursos son de procedencia también ilícita, tal como lo establece el artículo 4 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada”.

Hasta aquí la explicación del primer supuesto que establece la *Carta Magna*.

B. Segundo supuesto: bienes utilizados o destinados para ocultar o mezclar el producto del delito

Ahora bien, en cuanto al segundo supuesto a que se refiere nuestra *Constitución* sobre bienes utilizados o destinados para ocultar o mezclar el producto del delito, **Cota y Orduña**¹¹² precisan:

“En el inciso *b*) de la fracción II del artículo 22 constitucional se contienen dos supuestos adicionales a aquellos en que procede el decomiso penal. Se refiere a los bienes que son utilizados o destinados para ocultar o mezclar bienes producto del delito. Conforme al texto constitucional, no es necesario que los bienes hayan sido efectivamente utilizados para esos fines; basta con que se demuestre que están destinados a ello. En este caso no se trata de bienes que directamente se hayan empleado en la comisión del delito ni que sean producto de éste; son bienes aparentemente lícitos que entran en contacto o se vinculan con los bienes cuyo título es ilegítimo por tener su origen en un delito.

Respecto de estos supuestos, el legislador federal define ‘ocultar’ y ‘mezclar’ en la fracción II del artículo 8 de la Ley Federal de Extinción de Dominio. El primero lo define como ‘esconder, disimular o transformar’ bienes. De acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua*, por ‘esconder’ se entiende ‘retirar alguien o algo a un lugar o sitio secreto’; por ejemplo, en el robo de vehículos, los

¹¹² *Ibid.* p.p. 110 y 11.

vehículos suelen esconderse en establecimientos destinados para ello. ‘Disimular’ implica ‘disfrazar u ocultar algo, para que parezca distinto de lo que es’. De acuerdo con las normas del Derecho civil, en la simulación de actos, un acto jurídico aparente cubre al acto que realmente se llevó a cabo (simulado); por ejemplo, una compraventa puede ocultar una donación. Para efectos de la extinción de dominio la disimulación del producto del delito es una operación similar: podría existir una empresa farmacéutica lícita (operación lícita aparente) que esté destinada a cubrir o a suponerse a operaciones comerciales ilícitas con narcóticos (operación ilícita real). ‘Transformar’ implica ‘transmutar algo en otra cosa’; en este caso se trata de bienes lícitos que sirven para sustituir o transmutar el producto del delito en productos de operaciones lícitas.

Un punto interesante en relación con el decomiso o extinción de dominio de los bienes que sirven para el ocultamiento del producto del delito es si la ganancia producida por esos bienes, fuente lícita, puede ser materia de extinción de dominio”.

Ahora bien, sobre el concepto ‘mezclar’ los bienes, a que se refiere el texto constitucional, los autores¹¹³ en cita señalan que “por otra parte, en el artículo 8, fracción II, de la *Ley Federal de Extinción de Dominio*, se define ‘mezclar’ como ‘sumar o aplicar’ más bienes, sin que necesariamente exista una transformación o disimulo del bien producto del delito”.

Asimismo, los autores¹¹⁴ en mención señalan “un ejemplo puede encontrarse en el caso de recursos de procedencia lícita que se invierten junto con otros de procedencia ilícita, o bien el caso de un establecimiento mercantil que oferta mercancía robada con mercancía de procedencia lícita sin poderse distinguir una de otra”.

También los autores¹¹⁵ antes citados, explican lo referente al ‘ocultamiento’ o ‘mezcla’ del producto del delito:

“Los dos supuestos ‘ocultamiento’ y ‘mezcla’ del producto del delito, a que se refiere el inciso *b*) de la fracción II del artículo 22 constitucional amplían los alcances de la respuesta del Estado frente a operaciones cada vez más complejas y sofisticadas del crimen organizado para hacer pasar el producto de las actividades ilícitas con una apariencia de licitud”.

¹¹³ *Ibid.* p. 112.

¹¹⁴ *Idem.*

¹¹⁵ **MARROQUÍN ZALETÁ, Jaime Manuel coord.**, *Extinción de dominio*, 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p.114.

C. Supuestos tercero y cuarto: bienes de tercero

Sobre estos supuestos los mismos autores **Cota y Orduña**¹¹⁶ explican:

“En el supuesto del inciso c) de la fracción II del artículo 22 constitucional, se hace referencia a los bienes ‘que estén siendo utilizados para la comisión de delitos’. De una primera lectura se advierte que este supuesto se refiere a los instrumentos del delito que pertenecen a quien no cometió el ilícito. También podrían incluirse en este inciso –aunque eso es ya una interpretación extensiva del precepto- los bienes lícitos que hayan servido para ocultar o mezclar el producto de un delito. No se considera que este supuesto se refiere al producto del delito propiamente dicho, pues estrictamente el bien producto del delito no se utiliza para la comisión del ilícito, sino que es resultado de éste. En cambio, en el inciso d) se hace referencia expresa al producto del delito que esté intitulado a nombre de una persona ajena a la comisión del delito. Respecto de este último inciso, el texto constitucional restringe la procedencia de la extinción de dominio exclusivamente al producto de los delitos patrimoniales y de los relativos a la delincuencia organizada”.

Por lo pronto, sobre los bienes por los que procede la acción de extinción de dominio ya hemos hablado ampliamente sobre el tema, incluso hemos transcrito diversos ejemplos prácticos vinculados con los delitos de secuestro, robo de vehículos, trata de personas, delincuencia organizada y delitos contra la salud.

Ahora bien, en seguida pasamos al tema del procedimiento que debe seguirse para que se declaren extintos los bienes vinculados con los delitos que ya hemos explicado.

3.4. Procedimiento de extinción de dominio.

Ahora nos corresponde explicar el tema del procedimiento que debe llevarse a cabo y que regula la *Ley Reglamentaria del artículo 22 constitucional* que estamos tratando.

En primer lugar, cabe mencionar y recordar las clases de teoría procesal; así, el maestro **Eduardo Pallares**¹¹⁷ nos dice sobre el tema del procedimiento lo siguiente:

¹¹⁶ *Ibid.* p. 116.

¹¹⁷ **PALLARES, Eduardo**, *Diccionario de derecho procesal civil*, 28a. ed., México, Editorial Porrúa, 2005, p. 639.

“**PROCEDIMIENTO. Alcalá Zamora** da las siguientes acepciones de esta palabra: 1. Sinónimo de juicio; 2. Designa una fase procesal autónoma y delimitada respecto del juicio con que se entronca; 3. Sinónimo de apremio; 4. Despacho de la ejecución en el juicio mercantil; 5. Diligencias, actuaciones o medidas; 6. Tramitación o substanciación total o parcial. (Véase ‘proceso’.) Carnelutti, a su vez dice:

‘Una exigencia metodológica imprescindible para el estudio del procedimiento, que se resuelve, como ocurre casi siempre, en una exigencia terminológica, me induce a aclarar y a observar con el mayor rigor posible la distinción entre la suma de los actos que se realizan para la composición del litigio, y el orden y la sucesión de su realización; el primero de estos conceptos se denota con la palabra proceso; el segundo con la palabra procedimiento. Aun cuando sea tenue, por no decir capilar, la diferencia de significado entre dos vocablos, y por muy extendida que se halle la costumbre de usarlos indistintamente, invito a los estudiosos a tener en cuenta la distinción, sin cuya ayuda hace casi imposible poner orden en el montón de fenómenos que la teoría del procedimiento debe enseñar a conocer.’

No hay que identificar el procedimiento y el proceso. Este último es un todo o si se quiere una institución. Está formado por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y admisión de la demanda, y terminan cuando concluye por las diferentes causas que la ley admite. El procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de substanciarlo, que puede ser ordinaria, sumaria, sumarísima, breve o dilatada, escrita o verbal, con una o varias instancias, con período de prueba o sin él, y así sucesivamente”.

Todo procedimiento debe estar regulado en ley y sobre todo proteger los llamados derechos de seguridad jurídica o garantías de seguridad jurídica.

Por ello, **Miguel Carbonell**¹¹⁸ señala la importancia del tema de los derechos de seguridad jurídica:

“Los derechos de seguridad jurídica son tal vez los que más clara relación guardan con el concepto de Estado de derecho en sentido formal. El Estado de derecho en sentido formal puede entenderse como el conjunto de ‘reglas del juego’ –de carácter fundamentalmente procedimental- que los órganos públicos deben respetar en su organización y funcionamiento internos y, lo que quizá sea todavía más importante para la materia de los derechos fundamentales, en su relación con los ciudadanos. Se trata del concepto *formal* de Estado de derecho como Estado en el que las autoridades se encuentran sujetas a la ley (o más en general, a las normas jurídicas).

Una de las notas que más se ha hecho presente en la historia y en la teoría sobre la noción de ‘Estado de derecho’, es la que tiene que ver con la sujeción de los poderes públicos al ordenamiento: los requisitos que deben observar las autoridades para molestar a una persona, la competencia limitada y/o exclusiva de cada nivel de gobierno, la imposibilidad de aplicar hacia el pasado las nuevas leyes,

¹¹⁸ **CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel**, *Los derechos fundamentales en México*, México, Editorial Porrúa, 2005, p. 585.

las reglas de carácter procesal para privar a una persona de su libertad, y así por el estilo”.

Además, el autor **Rafael Martínez Morales**¹¹⁹ explica sobre las garantías de seguridad jurídica:

“La seguridad o certeza jurídica es, junto con la justicia, el valor o fin supremo del derecho en tanto sistema normativo de la civilización.

En el párrafo 1.10 se describieron las diferentes clasificaciones de las garantías constitucionales y la finalidad de esos agrupamientos; de lo contrario, se podría afirmar que toda garantía es de seguridad jurídica.

Es frecuente la opinión de que los derechos de la clase estudiada en esta unidad están contenidos en los arts 1o. 14 y 16 a 23 de la constitución general de la república; para el temario que estamos siguiendo los proveen los numerales 14 y 15”.

De acuerdo con lo expuesto por el autor **Rafael Martínez**, las garantías de seguridad jurídica están reguladas en los preceptos constitucionales 14 y 15. Por lo pronto por cuestiones de método en la realización de esta tesis explicaremos cada artículo junto con lo que han señalado diversos constitucionalistas destacados, así como los criterios que ha establecido el Poder Judicial de la Federación.

Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Este precepto señala lo siguiente:

Artículo 14. *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

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.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

¹¹⁹ **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Garantías constitucionales*, México, Iure Editores, 2007, p.p. 50 y 60.

El precepto antes transcrito establece diversos principios jurídicos o garantías con las que cuenta el gobernado, a saber:

- A) Garantía de irretroactividad,
- B) Garantía de audiencia,
 - a) Juicio previo,
 - b) Tribunales establecidos con anterioridad,
 - c) Formalidades esenciales del procedimiento,
 - d) Interpretación judicial.
- C) Garantía de legalidad en materia penal, y;
- D) Garantía de legalidad en materia civil.

Comencemos por explicar cada uno de los incisos antes señalados.

A) Garantía de irretroactividad.

Para darnos la explicación sobre este inciso, nos valemos de la opinión de **Rafael Martínez Morales**¹²⁰ quien señala:

“La no retroactividad de la ley es uno de los principios fundamentales del derecho, pues por elemental sentido de certeza jurídica, la norma debe tener plena vigencia en el momento en que ocurren los actos o hechos que va a regular; de ninguna manera el actuar humano puede quedar sujeto a leyes futuras cuyo contenido se ignora. La disposición retroactiva en beneficio de algún individuo, supuesto frecuente en materia penal cuando las consecuencias punitivas de una conducta se ven atenuadas por la ley posterior”.

La discusión de textos se antoja ociosa, porque la intención del constituyente no puede ser otra que la de proscribir que los gobernados sufran perjuicio al aplicárseles una ley *post factum*, esto es, que habiendo sido expedida con posterioridad al acto o hecho jurídico en que ellos hayan intervenido o del cual hayan desprendido algún derecho, se pretenda privarlos de la que ya habían adquirido bajo la ley anterior. Es decir, que el problema –que no se da tratándose de situaciones agotadas, pues es exclusivo de situaciones en curso y que puede darse por leyes desde su entrada en vigor si son autoaplicativas- se origina no solamente porque el legislador llegue a emitir una ley que se dicte para regir sobre el pasado, sino también porque una ley se aplique incurriéndose en retroactividad, si en cualquiera de esos casos se afectan derechos de alguien”.

¹²⁰ *Ibid.* p.p. 61 y 62.

También, el Poder Judicial de la Federación ha establecido los siguientes criterios en cuanto al tema:

PROCEDIMIENTO, REGLAS RELATIVAS A LA IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE. *Las disposiciones legislativas comprendidas bajo la denominación general de leyes de procedimientos, se refieren, principalmente, a los que deben ser observados por aquellos que, mediante el concurso del Juez competente, tratan de obtener la sanción judicial de sus propios derechos, respecto de las personas obligadas, con arreglo a la ley, o de hacer decretar, de igual modo los medios legales para poder sujetar a las mismas, a la observancia de sus obligaciones jurídicas; pero acontece que las citadas leyes de procedimientos no contienen disposiciones que afecten únicamente a la forma de hacer valer por las partes, los derechos nacidos de determinada convención, sino que comprenden también disposiciones de la ley sustantiva; de donde nace la distinción hecha por los tratadistas, respecto de que las leyes del procedimiento, aunque de orden público, no deben aplicarse retroactivamente cuando lesionan derechos adquiridos, ya que el propósito de la no retroactividad de la ley, estriba precisamente en el respeto a esos derechos adquiridos (registro 360725).*

LEY, IRRETROACTIVIDAD DE LA. *Es suficiente que la legislación nueva contenga preceptos semejantes a los de la anterior, respecto a las mismas situaciones de hecho, para que el juzgador pueda aplicar en su sentencia, los textos legales que sean en realidad pertinentes, sin que en ello influya la circunstancia meramente procesal, de haberse dado entrada a una demanda deficiente, pues la preclusión establecida por el auto respectivo, no se extiende hasta determinar de manera exclusiva la ley del juicio (registro 357989).*

B) Garantía de audiencia

La garantía de audiencia se encuentra en el segundo párrafo del artículo que venimos comentando, sobre este tema el maestro **Ignacio Burgoa**¹²¹ nos dice:

“El goce de la garantía de audiencia, como derecho público subjetivo, corresponde a *todo sujeto como gobernado* en los términos del artículo primero constitucional. No bajo otra acepción debe entenderse el vocablo “Nadie”, interpretándolo *a contrario sensu*. Por ende, los atributos accidentales de las personas, tales como la nacionalidad, la raza, la religión, el sexo, etc., no excluyen a ningún sujeto de la tutela que imparte la garantía de audiencia, y esta circunstancia, acorde con los principios elementales de la justicia y del humanitarismo, hace de nuestro artículo 14 constitucional un precepto protector no sólo del mexicano, sino de cualquier hombre, salvo las excepciones consignadas en la propia Ley Suprema, a las que después nos referiremos”.

¹²¹ **BURGOA ORIHUELA, Ignacio**, *Las garantías individuales*, 41a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p.p. 537 y 538.

Más adelante, el mismo autor¹²² explica la esencia de la garantía de audiencia, de qué protege dicha garantía:

“Dando por supuesta y sabida la idea genérica de “acto de autoridad”, que ostenta ineludiblemente los tres atributos ya apuntados y que sólo se da en las relaciones de *supra a subordinación*, como se dijo anteriormente, ¿cuáles son los elementos constitutivos del “acto de privación” y en qué se diferencia éste del “acto de molestia” condicionado por las garantías de seguridad jurídica implicadas en la primera parte del artículo 16 constitucional?

La privación es la consecuencia o el resultado de un acto de autoridad y se traduce o puede consistir en una *merma o menoscabo (disminución)* de la esfera jurídica del gobernado, determinados por el egreso de algún bien, material o inmaterial (derecho), constitutivo de la misma (*desposesión o despojo*), así como en la *impedición* para ejercer un derecho.

Pero no basta que un acto de autoridad produzca semejantes consecuencias en el estado o ámbito jurídico de una persona para que aquél se repunte ‘acto de privación’ en los términos del segundo párrafo del artículo 14 constitucional, puesto que para ello es menester que la merma o menoscabo mencionados, así como la impedición citada, constituyan el *fin último, definitivo y natural* del aludido acto. En otras palabras, el egreso de un bien jurídico, material o inmaterial, de la esfera del gobernado, o la impedición para ejercer un derecho, pueden ser consecuencia o efecto de un acto de autoridad, pero para que éste sea privativo, se requiere que tales resultados sean, además, la finalidad definitiva perseguida, el objetivo último a que en sí mismo tal acto propenda, y no medios o conductos para que a través del propio acto de autoridad o de otro u otros, se obtengan fines distintos. Por ende, cuando un acto de autoridad produce la privación (egreso de un bien o despojo de un derecho o imposibilitación para ejercitarlo), sin que ésta implique el objetivo último, definitivo, que en sí mismo persiga, por su propia naturaleza, dicho acto, éste no será acto privativo en los términos del artículo 14 constitucional”.

Otro punto importante que protege la garantía de audiencia que estamos explicando, son los bienes jurídicos siguientes:

- a) La vida,
- b) La libertad,
- c) La propiedad,
- d) La posesión, y;
- e) Los derechos del gobernado

Así, el maestro **Burgoa**¹²³ explica cada inciso:

¹²² *Ibid.* p.p. 538 y 539.

¹²³ *Ibid.* p.p. 539, 540, 542, 543, 547 y 548.

“a) La vida

El concepto *vida* es muy difícil de definir, a tal punto, que el pensamiento filosófico se ha concretado a considerarlo como una idea intuitiva contraria a la de extinción o desaparición del ser humano de su ámbito terrenal. Por ello, y principalmente por no incumbirnos, no osaremos tratar acerca de él. Simplemente nos conformamos con afirmar que la vida humana se traduce en el estado existencial del sujeto, entendiendo por existencia la realización de la esencia desde el punto de vista aristotélico. Por ende, a través del concepto “vida”, la garantía de audiencia tutela la existencia misma del gobernado frente a actos de autoridad que pretendan hacer de ella objeto de privación; en otras palabras, mediante él, se protege al mismo ser humano en su substantividad psico-física y moral como persona, a su propia individualidad.

b) La libertad

En cuanto a la *libertad*, ésta se preserva por la garantía de audiencia como facultad genérica natural del individuo consistente en la forjación y realización de fines vitales y en la selección de medios tendientes a conseguirlos; y como tal facultad natural ostenta variados aspectos, constitutivos cada uno de ellos de facultades o libertades específicas, podemos concluir que la mencionada preservación constitucional se extiende a todas éstas, sin contraerse a la mera libertad física, con estricto apego al principio jurídico que reza: ‘donde la ley no distingue, no debemos distinguir’. Es por ello por lo que todas las libertades públicas individuales, que como derechos subjetivos se consagran en nuestra Constitución, están protegidas, a través de la garantía de audiencia, frente y contra cualquier acto de autoridad que importe su privación y *específicamente la libertad personal, física o ambulatoria*.

c) La propiedad

La *propiedad*, que es el derecho real por excelencia, está protegida por la citada garantía en cuanto a los tres derechos subjetivos fundamentales que de ella se derivan, y que son: el de *uso*, el de *disfrute* y el de *disposición* de la cosa, materia de la misma. El primero se traduce en la facultad que tiene el propietario de utilizar el bien para la satisfacción de sus propias necesidades; por medio del segundo, el dueño de la cosa puede hacer suyos los frutos (civiles o naturales) que ésta produzca; y el derecho de disponer de un bien se revela como la potestad que tiene el titular de la propiedad, consistente en celebrar, respecto de aquél, *actos de dominio* de diversa índole (venta, donación, constitución de gravámenes en general, etc.). La propiedad, como se sabe, es una relación jurídica existente entre una persona, a quien se imputan tales derechos específicos, y un sujeto pasivo universal que tiene la obligación negativa de no vulnerar, afectar o entorpecer su ejercicio, distinguiéndose frente a terceros de la simple posesión originaria, en que el derecho de propiedad está investido de una formalidad especial, respecto a bienes inmuebles, consistente en su inscripción o registro público, los cuales, a nuestro entender, son los únicos elementos que permiten diferenciar la propiedad de una cosa de su simple posesión a título de dueño.

d) La posesión

Por lo que se refiere a la *posesión*, el problema de su preservación mediante la garantía de audiencia ha sido solucionado en forma análoga que la cuestión precedente, atañedora a la propiedad.

Para demarcar con exactitud el alcance de dicha garantía respecto a la posesión, hay que precisar los elementos que componen este concepto y distinguirlo de la mera tenencia material que no está jurídica ni constitucionalmente protegida, para cuyo efecto es menester recurrir al Derecho Civil...

e) Los derechos del gobernado

Es a través del concepto *derechos* como la garantía de audiencia adquiere gran alcance tutelar en beneficio del gobernado, pues dentro de su connotación se

comprende *cualquier derecho subjetivo*, sea real o personal. Se ha definido a los derechos subjetivos como facultades concedidas a la persona por el orden jurídico, de tal manera que mediante esta idea, que no pretendemos ahondar por no correspondernos, se demarca con claridad el ámbito de los mismos y la esfera de los *simples intereses* que no están protegidos por la mencionada garantía constitucional.

En efecto, la situación jurídica concreta no es sino la actualización particular o individual de la situación jurídica abstracta, es decir, de la hipótesis general establecida en la norma de derecho objetivo. Ahora bien, ésta, con vista a su abstracción e impersonalidad, instituye obligaciones y derechos entre los sujetos, también, abstractos, de las relaciones que consigna”.

En cuanto al tema de la garantía de audiencia, son aplicables, entre otras, las siguientes tesis jurisprudenciales:

AUDIENCIA GARANTIA DE AUTORIDADES LEGISLATIVAS. *Haciendo un análisis detenido de la garantía de audiencia, para determinar su justo alcance, es menester llegar a la conclusión de que si ha de tener verdadera eficacia, debe constituir un derecho de los particulares no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales, (las que en todo caso deben ajustar sus actos a las leyes aplicables y, cuando éstas determinen en términos concretos la posibilidad de que el articular intervenga a efecto de hacer la defensa de sus derechos, conceder la oportunidad para hacer esa defensa), sino también frente a la autoridad legislativa, de tal manera que ésta quede obligada para cumplir el expreso mandato constitucional, a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defenderse, en todos aquellos casos en que puedan resultar afectados sus derechos. De otro modo, de admitirse que la garantía de audiencia no rige para la autoridad legislativa y que ésta puede en sus leyes omitirla, se sancionaría la omnipotencia de tal autoridad y se dejaría a los particulares a su arbitrio, lo que evidentemente quebrantaría el principio de la supremacía constitucional, y sería contrario a la intención del constituyente, que expresamente limitó, por medio de esa garantía, la actividad del Estado en cualquiera de sus formas (registro 817486).*

GARANTIA DE AUDIENCIA. *Es violatoria de garantías la sentencia que sin oír en defensa al quejoso, declara sin materia el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, sin otra base para ello, que la de no haber formulado agravios (registro 813019).*

Con la abundante explicación que nos ha dado el maestro **Burgoa**, decimos que de acuerdo al segundo párrafo del artículo 14 constitucional la garantía de audiencia se integra mediante cuatro garantías específicas de seguridad jurídica, y son:

- a) Juicio previo,
- b) Tribunales establecidos con anterioridad,
- c) Formalidades esenciales del procedimiento; y,
- d) Interpretación judicial.

Pasamos a explicar cada uno de los incisos con diversas opiniones vertidas por diferentes autores.

a) Juicio previo

En este tema el autor **Jorge Mancilla**, citado por **Rafael Martínez Morales**¹²⁴, nos da su valiosa exposición:

“Por lo que se refiere a la palabra *juicio* empleada en el segundo párrafo del art 14, la doctrina mexicana discutió inicialmente si aquélla debía entenderse necesariamente como proceso judicial, o si dentro de dicha expresión también podrían caber determinados procedimientos administrativos en los que se concediese a los interesados oportunidades razonables para probar y alegar. En este segundo sentido fue la opinión de **Narciso Bassols**, quien para defender la constitucionalidad del proyecto de *Ley Agraria* que había redactado en 1927, afirmaba que para satisfacer la garantía de audiencia no era necesario un procedimiento tramitado precisamente ante los tribunales judiciales, o por lo menos con las formas y requisitos de un proceso judicial”.

Asimismo, es aplicable la siguiente tesis aislada:

CONTRIBUCIONES, NO ES NECESARIO PREVIO JUICIO PARA TRABAJAR EMBARGO DE RENTAS, PARA HACERLAS EFECTIVAS. *Las autoridades fiscales están capacitadas para embargar por falta de pago de contribuciones, los productos de la finca de la propiedad de los deudores del fisco, para hacer efectivo el pago de los impuestos omitidos, sin necesidad de vencer en juicio a los contribuyentes (registro 329313).*

b) Tribunales establecidos con anterioridad

En lo tocante a este inciso, **Ignacio Burgoa**¹²⁵ señala:

“Esta exigencia corrobora la garantía implicada en el artículo 13 constitucional (*sic*), en el sentido de que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales (o por comisión), entendiéndose por tales los que no tienen una competencia genérica, sino casuística, o sea, que su actuación se contraiga a conocer de un determinado negocio para el que se hubieren creado exprofesamente. Por tanto, el adverbio ‘previamente’, empleado en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, no debe conceptuarse como significativo de mera antelación cronológica, sino como denotativo de la preexistencia de los tribunales al caso que pudiese provocar la privación, dotados de capacidad genérica para dirimir conflictos en número indeterminado.

Ahora bien, la idea de *tribunales* no debe entenderse en su acepción meramente formal, o sea, considerarse únicamente como tales a los órganos del Estado que

¹²⁴ **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Garantías constitucionales*, México, Iure Editores, 2007, p. 65.

¹²⁵ **BURGOA ORIHUELA, Ignacio**, *Ob. cit.*, p. 555.

estén constitucional o legalmente adscritos al Poder Judicial federal o local, sino que dentro de dicho concepto se comprende a *cualquiera de las autoridades* ante las que debe seguirse el 'juicio' de que habla el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución.

De esta guisa, la garantía de audiencia no sólo es operante frente a los tribunales propiamente dichos, es decir, frente a los órganos jurisdiccionales del Estado que lo sean formal o materialmente hablando, sino en lo tocante a las autoridades administrativas de cualquier tipo que normal o excepcionalmente realicen actos de privación”.

En este punto, transcribimos el siguiente criterio jurisprudencial:

POLICIAS, BAJA DE. DEBE RESPETARSE LA GARANTIA DE AUDIENCIA. Aunque la ley del acto no establezca requisitos ni formalidades que deban satisfacerse previamente a la emisión del acuerdo reclamado, la autoridad gubernativa está obligada a observar las formalidades necesarias para respetar la garantía de previa audiencia que consagra el artículo 14 constitucional. Por tanto, la circunstancia de que el artículo 28 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal faculte al jefe de la Policía para remover libremente a los elementos de la misma, no lo exime de la obligación de oír en defensa al que vaya a ser afectado con una remoción, en el procedimiento correspondiente, ya que los miembros de tal corporación no están al margen de los efectos protectores de la Constitución, la que claramente estatuye en su artículo 14 que "nadie" podrá ser privado de sus derechos sino mediante juicio seguido ante los **tribunales previamente establecidos**, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, esto es, en el que se oiga al que debe sufrir la privación. La garantía de audiencia rige, por consiguiente, en relación con todos los gobernados sin excepción, y su transgresión constituye una violación a la Carta Magna (**registro 812708**)

c) Formalidades esenciales del procedimiento

El autor **Rafael Martínez Morales**¹²⁶ nos dice que “dichas formalidades son los requisitos que deben cumplirse en toda contienda o discrepancia jurídica, de tal manera que el particular no quede en estado de indefensión frente a lo que de él pretende la autoridad u otro gobernado”.

Además, transcribimos el siguiente criterio jurisprudencial aplicable:

ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL, INTERPRETACION DEL, POR LO QUE TOCA A LA APREHENSION. El artículo 14 constitucional previene que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones y derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes

¹²⁶ **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Garantías constitucionales*, México, Iure Editores, 2007, p. 65.

establecidas con anterioridad a él; y ese precepto se refiere al caso de privación de la libertad del quejoso, de manera definitiva, por virtud de una sentencia condenatoria, la cual no puede dictarse sino mediante todas las formalidades que el mismo precepto establece, con arreglo a la ley; y si se trata de la privación de la libertad del quejoso, de manera transitoria, para dilucidar, en el curso del procedimiento, su responsabilidad, se trata de una molestia en su persona, comprendida en el artículo 16 constitucional, para la cual sólo se requieren las formalidades que el mismo precepto establece (**registro 313038**).

d) Interpretación judicial

En cuanto a este tema es aplicable la siguiente jurisprudencia:

AUDIENCIA, GARANTIA DE. De entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 constitucional destaca, por su primordial importancia, la de audiencia previa. Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa de los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo en tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite, que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa la demuestre, y quien estime lo contrario cuente a su vez con el derecho de demostrar sus afirmaciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas (**registro 223722**).

e) Garantía de legalidad en materia penal

El autor **Rafael Martínez Morales**¹²⁷ comenta sobre el tema que “este derecho fundamental del individuo corresponde a las máximas de la ciencia del derecho que afirman *no hay delito sin ley (nullum crimen sine lege)* y *no existe pena sin ley (nulla poena sine lege)*”.

¹²⁷ *Ibid.* p. 66.

Además, transcribimos las siguientes tesis que aplican en el tema:

AUTO DE FORMAL PRISION, LEGALIDAD DEL, CUANDO SE SEÑALA LA INCOMPETENCIA DEL JUEZ EN RAZON DEL TERRITORIO. Cuando un Juez, a quien se señala incompetente en razón del territorio, resuelva la situación jurídica del inculpado decretando formal prisión por un delito cuya denominación es diferente en la legislación de la entidad en la que la defensa sostiene debe llevarse el proceso, no es violatorio de garantías el auto así dictado si ambas figuras delictivas contienen idénticos elementos típicos como es el caso del delito previsto en el artículo 265 del Código Penal del Estado de Jalisco y el 360 del de Zacatecas. A más de que la real o supuesta incompetencia no impide al Juez que previene resolver en el término constitucional, ya que por ser una obligación contenida en el artículo 19 constitucional, de obrar en otro sentido violaría la garantía ahí contenida (registro 246620).

RETROACTIVIDAD. APLICACION DE LA LEY PENAL MAS FAVORABLE. DEBE HACERSE EN EL PROCESO PENAL POR LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ORDINARIA COMPETENTE Y NO EN EL JUICIO DE GARANTIAS. El juicio de amparo es un medio de protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que agravie a cualquier gobernado; la teleología que persigue es la de proteger y preservar el régimen constitucional. Jurídicamente la acción constitucional de amparo no es un derecho de acción procesal ordinaria penal, civil, laboral o administrativa, sino que es puramente constitucional, nace directamente de la Constitución (artículos 103 y 107); va encaminada a controlar el acto de autoridad que se estima violatorio de garantías y no la ley común; no tutela los intereses que en el acto jurisdiccional ordinario se han dejado a los tribunales comunes, sino que va dirigida a hacer respetar la Ley Suprema cuando la autoridad ha rebasado sus límites. Con el amparo judicial los tribunales de la Federación, al conocer de los respectivos juicios, amplían su esfera de competencia hasta el grado de convertirse en revisores de los actos de todas las autoridades ordinarias judiciales, sin que ello implique que pueden sustituirse en funciones propias de estas últimas sino sólo hasta el límite de analizar las violaciones de procedimiento o de fondo que en su caso ellas hubieran cometido, por lo que propiamente deben estudiar el problema jurídico planteado ante este tipo de autoridades de acuerdo con las normas que rijan la materia y resulten ser las aplicables en el tiempo y en el espacio, estableciendo así el consiguiente control constitucional previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales; por ende, el juicio de amparo, además de ser un medio de impugnación constitucional (lato sensu), es también un medio de control de legalidad. Así las cosas, atendiendo a su naturaleza, las sentencias de amparo sólo deben decidir sobre la constitucionalidad del acto que se reclama y nunca sobre cuestiones cuya decisión compete a los tribunales ordinarios, sean del fuero común o del fuero federal. Así, cuando un órgano jurisdiccional de amparo conoce de un acto reclamado que proviene de un proceso penal, no puede sustituirse en funciones propias de la autoridad responsable, a saber: en determinar de manera directa si una conducta es constitutiva de delito o no, declarar sobre la responsabilidad o irresponsabilidad del acusado o imponer las penas y medidas de seguridad establecidas en las leyes respectivas, pues lo único que debe de analizar es la legalidad y consecuente constitucionalidad del acto reclamado en cuanto a la aplicación exacta y puntual de las leyes adjetiva y sustantiva correspondientes por razones de materia, ámbito territorial y tiempo, en relación con las garantías de seguridad jurídica y legalidad previstas en los artículos 14, 16, 19 y 20 de la Carta Magna. Luego, como el juicio de garantías no es una instancia más en el proceso penal y como al juzgador constitucional de amparo no corresponde calificar ni sancionar en su caso la conducta del acusado, procesado o sentenciado, él no debe, al estudiar la constitucionalidad del acto reclamado, aplicar una ley diferente a la que estuvo en vigor al emitir dicho acto, pues de esta manera ya no estaría

juzgando la conducta de la autoridad responsable, que se estima violatoria de garantías, sino sustituyéndose en funciones específicas de ésta y, por ende, creando una instancia más dentro del proceso penal, con el consecuente quebrantamiento del orden jurídico y la tergiversación de la esencia y los fines del juicio de amparo. No obsta a lo anterior, el que, en términos del artículo 14 constitucional y de diversas leyes sustantivas, esté permitida la aplicación retroactiva de la ley penal cuando ésta beneficie al quejoso y no se lesionen derechos de tercero, pues la aplicación de tal ley debe hacerse siempre por autoridad competente y dentro del proceso penal, o el procedimiento de ejecución, según corresponda, pero nunca en el juicio de garantías; lo cual no implica dejar en estado de indefensión al interesado, porque en caso de que hubiera concluido la segunda instancia, la autoridad competente de la ejecución de las penas y medidas de seguridad, aun de oficio, deberá aplicar la ley más favorable al sentenciado (registro 200487).

d) Garantía de legalidad en materia civil

Para tratar sobre esta garantía establecida en el artículo 14 de nuestra *Carta Magna*, el autor **Rafael Martínez**¹²⁸ abunda:

“La constitución federal de ningún modo autoriza interpretar arbitrariamente la ley para ser aplicada. En el ámbito penal vimos que debe acatarse de manera rigurosa; en cuestiones civiles existe también el principio de legalidad pero con la posibilidad de adecuación limitada.

Así, en derecho civil deberá seguirse este orden:

- Aplicación textual.
- Interpretación jurídica.
- Suplencia con principios generales de derecho.

El derecho civil, llamado derecho común, es una rama del derecho privado interno que regula a la persona y sus relaciones con otros individuos en tanto sujeto particular.

La constitución es escasa en reglas de índole civil, salvo que establece como derechos humanos toda la base para la vida personal. Esta rama jurídica estudia o regula, según sea el caso, a las personas, el estado civil, la familia, las sucesiones, los bienes, los contratos, las obligaciones, las asociaciones y sociedades, etcétera.

El art 17, entre otras reglas, también da la garantía para que nadie pueda ser privado de su libertad por deudas de carácter civil o mercantil.

En los juicios civiles, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se basará en los principios generales del derecho (art 14).

Acerca de la interpretación jurídica podemos señalar que es el análisis o explicación que se hace de una norma de derecho con el propósito de facilitar su enseñanza o el ser aplicada.

Existen diversos métodos de interpretación:

- Jurisprudencial.
- Exegética.
- Judicial.
- Reglamentaria.

¹²⁸ *Ibid.* p.p. 67 y 68.

- Legal.
- Doctrinal.
- Gramatical.
- Hermenéutica.
- Analógica.
- Histórica.

En cuanto a los principios generales del derecho es de señalarse que son normas no legales y supletorias de ellas y constituidas por doctrina o aforismos que gozan de general y constante aceptación de jurisconsultos y tribunales (DRAE).

El estado mexicano generalmente incluye en los primeros artículos del código civil su aceptación, lo cual ha llevado a algunos juristas a considerar que aquéllos son materia de estudio o de regulación del derecho civil”.

En apoyo de lo anterior son aplicables los siguientes criterios del Poder Judicial de la Federación:

JUICIO CONCLUIDO, NULIDAD DE. ES IMPROCEDENTE CUANDO A QUIEN LO DEMANDO SE LE RESPETO LA GARANTIA DE AUDIENCIA. *De autos se advierte, que como lo sostuvo el Juez de Paz responsable, la sucesión quejosa en el juicio cuya nulidad se demandó compareció a contestar la demanda por conducto de un causahabiente, oponiendo asimismo excepciones de defensas, representación legal que es válida en términos del artículo 1288 del Código Civil; igualmente, la mencionada sucesión quejosa promovió sendos amparos ante la Justicia Federal contra la sentencia definitiva dictada en el juicio cuya nulidad combate a través del procedimiento que culminó con la sentencia reclamada, obteniendo resoluciones que le fueron adversas, según se desprende de las constancias procesales que informan el presente juicio constitucional, por lo cual el Juez de Paz responsable, no vulneró garantías individuales que la hoy amparista invoca al absolver a la demandada de las prestaciones reclamadas en el juicio de origen, ya que no se acreditó que el proceso diverso fuera fraudulento, al haber tenido la sucesión quejosa, oportunidad de comparecer a juicio a producir sus defensas, respetándosele sus garantías de audiencia y legalidad, por conducto de su representación legal, y habida cuenta que en contrario operó la excepción de cosa juzgada opuesta por la demanda y hoy tercera perjudicada (registro 247879).*

APELACION. LA IMPOSIBILIDAD LEGAL DE INTERPONERLA, NO ENTRAÑA VIOLACION DE GARANTIAS. *La imposibilidad legal de apelar el fallo reclamado de ninguna manera entraña violación de garantías constitucionales en agravio del peticionario ni resulta contraria a la Constitución Federal, pues en un juicio uniinstancial, el demandado disfruta plenamente de las garantías de legalidad, de audiencia, de debido procedimiento y de acceso a los tribunales, al ser oído y vencido conforme a derecho; y del negocio de que emanan los actos reclamados se comprueba con el examen de las constancias relativas, que el juicio de que se trata se tramitó con riguroso apego a las normas que lo regulan y en cabal cumplimiento de las mismas, sin que la falta de la segunda instancia implique restricción o limitación a las garantías constitucionales aludidas, pues lo que nuestra ley fundamental consagra al respecto es que nadie puede ser privado de la vida, 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; pero ningún artículo de la Constitución Federal establece como garantía del individuo que, concluido el juicio uniinstancial, debe abrirse necesaria e inexorablemente una segunda instancia mediante el recurso de apelación para que*

los litigantes sean oídos y vencidos nuevamente en la alzada, y que la garantía de audiencia, de legalidad y de debido procedimiento, se cumplen íntegramente en el juicio uniinstancial llevado ante el juez del fuero común, dentro del cual las partes son oídas respecto de las pretensiones que en tiempo y forma deduzcan, disfrutando ampliamente del derecho de ofrecer pruebas de los hechos fundatorios de sus acciones y de sus excepciones y defensas, para la debida preservación de sus legítimos intereses (registro 223347).

Hasta aquí concluye la exposición de la garantía de seguridad jurídica consagrada en el artículo 14 de la *Ley Fundamental* por lo pronto explicaremos el precepto constitucional 15.

Artículo 15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Este precepto establece:

Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta constitución para el hombre y el ciudadano.

Para el autor **Rafael Martínez Morales**¹²⁹ el artículo antes transcrito se refiere a los siguientes supuestos:

“La disposición se refiere a tres supuestos, limitantes ellos al contenido de convenios internacionales que México celebre:

1. Queda prohibida la extradición de personas acusadas de delitos políticos.
2. Tampoco se permite la extradición de quienes, en el país solicitante, tuvieran calidad de esclavos.
3. No se pueden menguar los derechos que otorga la constitución. Se debe interpretar que sí es posible celebrar convenios en los que se amplíen esos derechos.

Sobre ésta garantía que consagra el artículo transcrito, el autor **Elisur Arteaga Nava**¹³⁰ menciona los principios rectores:

¹²⁹ *Ibid.* p. 69.

¹³⁰ **ARTEAGA NAVA, Elisur**, *Garantías individuales*, México, Oxford University Press, 2009, p. 162.

“- Garantizar el principio de seguridad jurídica, las libertades de tránsito y residencia a través de impedir la salida forzada.
-Fundar la facultad de celebrar tratados de extradición.
-Impedir la celebración de tratados que permitan la extradición de ex esclavos, de reos políticos o que alteren los derechos que a favor de los mexicanos derivan de la constitución”.

Además, el mismo autor¹³¹ explica sobre la esclavitud:

“La limitante a la facultad de celebrar tratados se explica en función del párr. 2 del art. 1º, que prohíbe la esclavitud; técnicamente también lo complementa y perfecciona.

Por lo que se refiere a esclavos, el art. 15 tuvo alguna razón de ser en el siglo XIX, mientras la esclavitud, como institución, tuvo existencia legal en los Estados Unidos de América y otros países. Se podría afirmar que en virtud de no existir la esclavitud en su forma tradicional, la prohibición ya no tiene razón de ser en la actualidad. No hay noticia de que haya sido presentada al gobierno mexicano una solicitud de extradición respecto de alguien que haya sido esclavo. A pesar de lo anterior, dado que existen diferentes formas de esclavitud, la norma sigue teniendo vigencia. El gobierno mexicano no debe conceder la extradición de un especialista en energía atómica al que un país reclame, por cuanto a que por virtud de sus conocimientos se le impide ejercer su libertad de circulación y de libre ejercicio de su profesión. Se trata de una forma de esclavitud.

Para los efectos del precepto, como se afirma al comentar el art. 1º por *esclavitud debe* entenderse toda forma de sometimiento, legal o de hecho, a que esté sujeta una persona contra su voluntad y que le impida el ejercicio de sus derechos o el goce de sus libertades como persona”.

Por otro lado, **Elisur Arteaga**¹³² explica sobre los reos políticos lo siguiente:

“El mandamiento constitucional es operante por lo que respecta a no autorizar la celebración de tratados que permitan la extradición de reos políticos. Prohíbe tanto el que se conceda la extradición de un reo político, como el que el gobierno mexicano la solicite en el mismo supuesto.

Un reo político es quien incurre en uno o varios delitos con el propósito de acceder al poder, influir en él, o para no perderlo; es quien, con un número crecido de salvaduras, atenta contra las leyes que regulan el orden establecido o los titulares del orden constitucional de un estado. Hay *delitos políticos puros*, que son aquellos que atentan contra el orden político y afectan instituciones protegidas por el derecho común. Hay delitos que nunca pueden ser considerados como políticos: violación, bigamia u homicidio con agravantes.

Tomando en consideración las dificultades que pudiera enfrentar alguien que sale huyendo de su país, para acreditar que delinquiró por razones de tipo político, para los efectos del precepto, se debe presumir que todo delincuente que manifieste que es perseguido político lo es, salvo que el estado requirente demuestre lo contrario. La prueba corre a cargo de quien sostenga lo contrario. Aceptar esa interpretación es llevar el principio de presunción de inocencia hasta sus últimas consecuencias. La ley secundaria agrega otras limitantes; prohíbe la extradición de personas que han incurrido en un delito del fuero militar; para el caso no importa que sea o no miembro de las fuerzas armadas.

¹³¹ *Ibid.* p. 164.

¹³² *Ibid.* p. 165.

Por virtud de convenciones celebradas se autoriza y se concede la extradición de reos políticos que han cometido magnicidio. No importa que haya sido cometido con fines netamente políticos ni por esclavos. En esta materia termina por prevalecer el principio de seguridad de quienes son titulares del poder”.

Asimismo, el autor¹³³ en cita señala sobre la fórmula *delincuentes del orden común* prevista en el texto constitucional:

“La fórmula *delincuentes del orden común* que aparece en el precepto es equívoca. Su uso presenta algunas dificultades. En un sistema federal, con ella se alude a quienes han infringido las leyes penales de los estados miembros de la unión, en oposición a los delitos contra la federación previstos en el *Código penal federal* y en las demás leyes emitidas por el congreso de la unión. En el art. 15 se utiliza en oposición a los delitos políticos, busca establecer una diferencia entre delincuentes ordinarios, en oposición a los que lo son por razones políticas. También lo hace en oposición a los delitos militares”.

Finalmente, el artículo transcrito menciona la prohibición de celebrar convenios que alteren los derechos humanos, para ello el maestro **Arteaga**¹³⁴ comenta:

“El art. 15 prohíbe la celebración de convenios por virtud de los cuales se alteren las garantías y los derechos establecidos por la constitución para el hombre y el ciudadano. La evolución del derecho internacional y la conformación globalizada del mundo moderno, indican que la prohibición no tiene razón de ser; mucho menos cuando se observa que la tendencia es que a través de las convenciones se incrementen los derechos y las libertades; la prohibición tiene razón de ser cuando en ellas o en los tratados esos derechos o libertades se disminuyen o desconocen. Aunque vaya contra la naturaleza de los derechos, visto lo terminante de la intención del constituyente de 1857, que introdujo la cláusula y los términos claros de su redacción, no queda más que reconocer que no se pueden celebrar convenios que disminuyan, aumenten o modifiquen los derechos y las libertades que aparecen en la constitución.

Las razones que dieron causa a la norma fueron la precipitación e irresponsabilidad con que actúan los negociadores internacionales mexicanos y las presiones de las grandes potencias sobre los países débiles, entre ellos México, para influir en su organización; por ello, mientras esas razones no desaparezcan, al precepto debe darse el alcance que deriva de su texto. Existe el riesgo de que por vía de un tratado o de una convención se altere el sistema federal y los principios que regulan la distribución de competencias entre la federación y los estados, sin que se tenga la precaución de hacer valer la salvaguarda de la cláusula federal.

A pesar de lo terminante del precepto, de los antecedentes, de la clara intención del constituyente y de los peligros que ellos trataron de prevenir, hay quienes opinan que sí es factible alterar los derechos por vía de un tratado”.

¹³³ *Ibid.* p. 166.

¹³⁴ *Ibid.* p.p. 166 y 167.

Por último cabe mencionar el siguiente criterio del Poder Judicial:

TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN POR ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL TENOR DE LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 31 Y 32 DE LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 14 DE FEBRERO DE 1975). *Conforme a lo dispuesto en los citados preceptos para desentrañar el alcance de lo establecido en un instrumento internacional debe acudirse a reglas precisas que en tanto no se apartan de lo dispuesto en el artículo 14, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República vinculan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En efecto, al tenor de lo previsto en el artículo 31 de la mencionada Convención, para interpretar los actos jurídicos de la referida naturaleza como regla general debe, en principio, acudirse al sentido literal de las palabras utilizadas por las partes contratantes al redactar el respectivo documento final debiendo, en todo caso, adoptar la conclusión que sea lógica con el contexto propio del tratado y acorde con el objeto o fin que se tuvo con su celebración; es decir, debe acudirse a los métodos de interpretación literal, sistemática y teleológica. A su vez, en cuanto al contexto que debe tomarse en cuenta para realizar la interpretación sistemática, la Convención señala que aquél se integra por: a) el texto del instrumento respectivo, así como su preámbulo y anexos; y, b) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre las partes con motivo de su celebración o todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado; y, como otros elementos hermenéuticos que deben considerarse al aplicar los referidos métodos destaca: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones; b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de su interpretación; y, c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes; siendo conveniente precisar que en términos de lo dispuesto en el artículo 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados para realizar la interpretación teleológica y conocer los fines que se tuvieron con la celebración de un instrumento internacional no debe acudirse, en principio, a los trabajos preparatorios de éste ni a las circunstancias que rodearon su celebración, pues de éstos el intérprete únicamente puede valerse para confirmar el resultado al que se haya arribado con base en los elementos antes narrados o bien cuando la conclusión derivada de la aplicación de éstos sea ambigua, oscura o manifiestamente absurda (registro 185294).*

Una vez que hemos explicado las garantías de seguridad jurídica que el Estado debe salvaguardar para que se cumplan en todo procedimiento, es menester entrar de lleno al procedimiento que rige esta figura jurídica novedosa como lo es la extinción de dominio.

Para ello, a lo largo de este punto desarrollaremos las etapas que rigen al procedimiento de extinción de dominio, así como la cooperación en el ámbito internacional para poder aplicar la extinción de dominio.

Así, comenzamos por exponer quiénes son las partes en el procedimiento de extinción de dominio.

Partes en el procedimiento de extinción de dominio

Para recordar la teoría procesal, comenzamos por definir el término **parte**, así el maestro **José Becerra Bautista**¹³⁵ nos dice que es la “persona que exige del órgano jurisdiccional la aplicación de una norma sustantiva a un caso concreto, en interés propio o ajeno”.

De acuerdo con el artículo 11 de la *Ley Federal de Extinción de Dominio* las partes en el procedimiento son las siguientes:

Artículo 11. *Son parte en el procedimiento de extinción de dominio:*

I. El actor, que será el Ministerio Público;

II. El demandado, que será quien se ostente como dueño o titular de los derechos reales o personales;

III. Quienes se consideren afectados por la acción de extinción de dominio y acredite tener un interés jurídico sobre los bienes materia de la acción de extinción de dominio;

El demandado y el afectado actuarán por sí o a través de sus representantes o apoderados, en los términos de la legislación aplicable. En cualquier caso, los efectos procesales serán los mismos.

Sobre este artículo el autor **M. Ramos**¹³⁶ explica cada fracción:

“Por cuanto hace a la parte actora, la Ley otorga tal carácter al Ministerio Público, pues es a éste a quien incumbe el ejercicio de la acción de extinción de dominio, o bien, su desistimiento; sin embargo, dentro del procedimiento el Ministerio Público no persigue un interés propio, sino que funge como mero representante del Estado (Gobierno Federal), a quien originalmente corresponde la calidad de actor. Tal afirmación se corrobora con la lectura del artículo 3 de la Ley que preceptúa que la sentencia en la que se declare la extinción de dominio tendrá por efecto que los bienes se apliquen a favor del Estado”.

¹³⁵ **BECERRA BAUTISTA, José**, *EL proceso civil en México*, 19 a. ed., México, Editorial Porrúa, 2006, p. 20.

¹³⁶ **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Extinción de dominio*, 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p. 152.

El mismo autor¹³⁷ agrega en relación con el demandado y afectado:

“Se prevé la posibilidad de que el Ministerio Público señale como demandado no sólo al dueño del bien sobre el cual se intenta la acción de extinción de dominio, sino también al **titular** de los derechos **personales**.

Así por ejemplo, el Ministerio Público puede señalar como demandado al titular de una cuenta bancaria, caso en el que no existe un derecho real, sino uno personal derivado del contrato de depósito bancario que se haya celebrado entre el demandado y la institución bancaria correspondiente.

Por cuanto hace a la fracción III, relativa al afectado, dicha porción normativa quedó redactada sustancialmente en los mismos términos propuestos en la iniciativa del ejecutivo, salvo que se suprimió la palabra “terceros”.

Sobre el tema de la víctima u ofendido, el citado autor¹³⁸ realiza la siguiente reflexión:

“A diferencia de la legislación para el Distrito Federal, la Ley Federal no considera expresamente como partes dentro del procedimiento de extinción ni a la víctima ni al ofendido; sin embargo, al preverse su posible intervención, éstos también pueden tener tal carácter. Esto último se evidencia de la lectura del artículo 27 de la Ley en el que se establece que cuando comparezcan la víctima u ofendido, en caso de requerirlo, tendrán derecho a que se les garantice una defensa adecuada.

Ahora bien, aun cuando la legislación federal no precisa con exactitud en qué caso puede la víctima u ofendido comparecer al procedimiento de extinción de dominio, se considera que tal comparecencia de ningún modo puede tener la finalidad de aportar pruebas tendentes a acreditar el derecho a la reparación del daño y el monto respectivo.

En efecto, el artículo 54 de la Ley prevé que tal ofrecimiento de pruebas debe hacerse dentro de un proceso civil o penal, y el juicio de extinción de dominio no tiene ni una ni otra naturaleza, sino la de un procedimiento autónomo.

El referido precepto dispone:

Artículo 54. *El valor de realización de los bienes y sus frutos, cuyo dominio haya sido declarado extinto, mediante sentencia ejecutoriada se destinarán, hasta donde alcance, conforme al orden de prelación siguiente, al pago de:*

- I. Reparación del daño causado a la víctima u ofendido de los delitos, cuando los hubiere por los que se siguió la acción de extinción de dominio, determinada en la sentencia ejecutoriada del proceso correspondiente; o bien en los casos a que se refiere el párrafo cuarto de este artículo, en los que el interesado presente la resolución favorable del incidente respectivo, y (...)*

El proceso al que se refiere la fracción I de este artículo es aquél del orden civil o penal mediante el cual la víctima o el ofendido obtuvo la reparación del daño, siempre y cuando la sentencia haya causado estado.

De la primera fracción de tal precepto, en relación con el primer párrafo del diverso artículo 57 (el cual dispone que en todo caso el juez de extinción deberá especificar en su sentencia o resolución correspondiente los montos a liquidar, la identidad de

¹³⁷ *Ibid.* p. 154.

¹³⁸ *Ibid.* p.p. 154-157.

los acreedores y el orden de preferencia de los mismos) se desprende que la comparecencia de la víctima o del ofendido al procedimiento de extinción es con el objeto de que, mediante la copia certificada de la sentencia dictada en el juicio civil o penal de que se trate, acredite su derecho a la reparación del daño y, en su caso, su carácter de acreedor preferente respecto del valor de los bienes motivo de la acción, para que así se le reconozca en la sentencia que se emita en el procedimiento de extinción.

Por otra parte, en el supuesto de que se haya dictado sentencia en el procedimiento de extinción de dominio, la Ley contempla la posibilidad de que la víctima u ofendido tengan acceso a los recursos del fondo previsto en el artículo 61 de la Ley, siempre que exista una sentencia ejecutoriada (civil o penal) de la que se desprenda que sufrió un daño patrimonial con motivo de alguno de los ilícitos referidos en el artículo 7 de la Ley, así como el monto del mismo.

Por otro lado, el autor **Ángel Núñez Martínez**¹³⁹ anota sobre la figura del ofendido y víctima:

“OFENDIDO. Verbo latino fendo: fendere, chocar.

Llámase (*sic*) así a la persona que ha sido sujeto pasivo en el delito.

En los sistemas procesales donde existe monopolio del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, el ofendido por el delito no es parte en el proceso penal, pero se le reconocen ciertos derechos para coadyuvar con el Representante Social, en algunos casos sólo en lo relativo a la reparación de los daños y perjuicios, como lo establece el C.F.P.P. y en otros inclusive para poner a disposición del Ministerio Público y del juez todos los datos que conduzcan a establecer la culpabilidad del acusado, según lo autoriza el C.P.D.F.”.

“VÍCTIMA. Lat. Víctima.

Sujeto que recibe los efectos externos de una acción u omisión dolosa o culposa, que le causan un daño a su integridad física, a su vida o a su propiedad. Persona que sufre los efectos del delito. Quien padece daño por culpa ajena o por caso fortuito”.

Hasta aquí el tema de las partes, ahora corresponde explicar la sustanciación del procedimiento que inicia con la demanda del Ministerio Público, previo acuerdo del Procurador General de la República.

Demanda

Para saber qué debemos entender por la **demanda**, el procesalista **José Becerra Bautista**¹⁴⁰ nos dice que “entendemos por demanda *el escrito inicial con que el actor, basado en un interés legítimo, pide la intervención de*

¹³⁹ **NÚÑEZ MARTÍNEZ, Ángel**, *Nuevo diccionario de derecho penal*, 2a. ed., México, Malej, 2004, p.p. 726, 727 y 1014.

¹⁴⁰ **BECERRA BAUTISTA, José**, *Ob. cit.*, p. 30.

los órganos jurisdiccionales para la actuación de una norma substantiva a un caso concreto”.

Asimismo, el artículo 20 de la *Ley Federal de Extinción de Dominio* dispone lo siguiente:

Artículo 20. *La acción de extinción de dominio se formulará mediante demanda del Ministerio Público, previo acuerdo del Procurador General de la República o del subprocurador en quien delegue dicha facultad, y deberá contener los siguientes requisitos:*

I. El juzgado competente;

II. La descripción de los bienes respecto de los cuales se solicita la extinción de dominio, señalando su ubicación y demás datos para su localización.

III. Copia certificada de las constancias pertinentes de la averiguación previa iniciada para investigar los delitos relacionados con los bienes materia de la acción.

IV. En su caso, el acuerdo de aseguramiento de los bienes, ordenado por el Ministerio Público dentro de la averiguación previa; el acta en la que conste el inventario y su estado físico, la constancia de inscripción en el registro público correspondiente y el certificado de gravámenes de los inmuebles, así como la estimación del valor de los bienes y la documentación relativa a la notificación del procedimiento para la declaratoria de abandono y en el supuesto de existir, la manifestación que al respecto haya hecho el interesado o su representante legal.

V. El nombre y domicilio del titular de los derechos, de quien se ostente o comporte como tal, o de ambos;

VI. Las actuaciones conducentes, derivadas de otras averiguaciones previas, de procesos penales en curso o de procesos concluidos;

VII. La solicitud de las medidas cautelares necesarias para la conservación de los bienes, en los términos que establece esta Ley;

VIII. La petición de extinción de dominio sobre los bienes y demás pretensiones, y

IX. Las pruebas que se ofrecen, debiendo en ese momento exhibir las documentales o señalar el archivo donde se encuentren, precisando los elementos necesarios para la substanciación y desahogo de los otros medios de prueba.

Una vez que el Ministerio Público haya cumplido con los requisitos del artículo antes transcrito, puede suceder en el auto inicial lo que comenta **M. Ramos**¹⁴¹:

“El auto inicial que se dicte con motivo de una demanda de extinción de dominio puede ser de tres clases:

- a) de prevención,
- b) desechatorio, o
- c) admisorio.

El auto de prevención, tal y como se dijo con antelación deberá emitirse por el juzgador cuando advierta que la demanda es obscura o irregular”.

La demanda es obscura o irregular de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la *Ley Reglamentaria* en mención, que más adelante transcribimos.

Por otro lado el mismo autor **Ramos**¹⁴² explica:

“El auto desechatorio tendrá lugar cuando el actor hubiera sido prevenido para que aclarara, corrigiera o complementara la demanda y tal prevención no hubiere sido satisfecha dentro del término respectivo, o bien, se haya hecho en forma deficiente. En relación con este punto, el propio artículo 21, párrafo tercero, especifica que aclarada la demanda, el juez le dará curso o la desechará de plano. Respecto al auto admisorio, éste deberá dictarse dentro del término de setenta y dos horas posteriores a la presentación de la demanda con los documentos que acrediten la procedencia de la acción y demás pruebas que ofrezca el Ministerio Público”.

Además, una vez que el juez haya dictado el auto admisorio éste debe contener lo que señala **M. Ramos**¹⁴³:

“Dicho auto deberá contener:

- a) El señalamiento de los bienes materia del juicio.
- b) El nombre del o de los demandados.
- c) El señalamiento del término para contestar la demanda.
- d) La providencia en relación con las medidas cautelares que en su caso hubiera solicitado el Ministerio Público en la demanda.
- e) El pronunciamiento sobre las pruebas ofrecidas y su admisión.

¹⁴¹ **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Extinción de dominio*, 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p.189.

¹⁴² *Idem.*

¹⁴³ **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Ob. cit.*, p.190.

- f) La providencia sobre la reparación y desahogo de las mismas.
- g) Deberá señalarse la fecha programada para la celebración de la audiencia de pruebas, la cual deberá realizarse dentro del (sic) un plazo que no podrá exceder de treinta días naturales, plazo que es improrrogable.
- h) La orden de notificación al demandado o a su representante legal, o en su caso, de la publicación de edictos.

Todos los requisitos anteriormente listados se encuentran previstos en el artículo 21 de la Ley, aunque en un orden distinto”.

Para mejor referencia sobre la explicación del autor, transcribimos el artículo 21 de la ley en mención:

Artículo 21. *Una vez presentada la demanda con los documentos que acrediten la procedencia de la acción y demás pruebas que ofrezca el Ministerio Público, el Juez contará con un plazo de setenta y dos horas para resolver sobre la admisión de la demanda y de las pruebas ofrecidas, debiendo proveer lo necesario para la preparación y desahogo de las mismas y ordenar la notificación de ésta al demandado o a su representante legal, y en su caso, la publicación de los edictos a que se refiere la fracción II del artículo 22 de esta Ley.*

Si la demanda fuere obscura o irregular, el juez deberá prevenir por una sola vez al Ministerio Público para que la aclare, corrija o complete, otorgándole para tal efecto un plazo de tres días contados a partir de que surta efectos la notificación del auto que lo ordene.

Aclarada la demanda, el juez le dará curso o la desechará de plano.

El Juez, en el auto de admisión, señalará los bienes materia del juicio, el nombre del o los demandados, concediéndoles el plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación para contestar la demanda. En dicho auto el Juez proveerá lo conducente en relación con las medidas cautelares que en su caso hubiera solicitado el Ministerio Público en la demanda.

Si los documentos con los que se le corriera traslado excedieren de 500 fojas, por cada 100 de exceso o fracción se aumentará un día más de plazo para contestar la demanda sin que pueda exceder de 20 días hábiles.

En el auto admisorio deberá señalarse la fecha programada para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas, la cual deberá realizarse dentro de un plazo que no podrá exceder de treinta días naturales, no pudiéndose prorrogar dicha fecha.

Contra el auto que niegue la admisión de la demanda o la admita procederá recurso de apelación, el cual se admitirá en el efecto devolutivo.

A guisa de ejemplo, anotamos un acuerdo de auto inicial sobre el procedimiento de extinción de dominio, éste ejemplo lo encontramos en la

fuentes que se citan a pie de página, para mayor referencia consúltese dicha página de Internet¹⁴⁴.

Cabe mencionar que el ejemplo transcrito fue el primero en realizarse, por ello el expediente es el “*extinción de dominio 1/2010*” en el Juzgado de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, Especializado en Extinción de Dominio.

¹⁴⁴<http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Administracion%20de%20los%20Recursos/bienes%20asegurados/bienes%20extincion%20de%20dominio.asp#> actualizada al 24 de enero de 2011.



LA FEDERACIÓN

EXTINCIÓN DE DOMINIO 1/2010

El dieciséis de marzo de dos mil diez, se da cuenta al Juez, con la demanda suscrita por **Marco Antonio Enrique Reyes Peña**, Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Subprocuraduría de Control Regional de Procedimientos Penales y Amparo, de la Delegación en el Distrito Federal, mediante la cual ejerce **Acción de Extinción de Dominio**, con relación al bien inmueble ubicado en calle **Centlápatl**, número 131, colonia **San Martín Xochináhuac**, Delegación **Azcapotzalco**, en el Distrito Federal, código postal **02120**, incluido el espacio de dicho inmueble habilitado para tienda, con razón social **"Abarrotés Esmeralda"**, consistente en el escrito original acompañado de un legajo integrado con treinta y seis anexos en copia certificada. Conste.-

México, Distrito Federal, a dieciséis de marzo de dos mil diez.

Vista la demanda signada por **Marco Enrique Reyes Peña**, Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Subprocuraduría de Control Regional de Procedimientos Penales y Amparo, de la Delegación en el Distrito Federal, personalidad que acredita con la copia certificada del oficio sin número de uno de abril de dos mil ocho, suscrito por **Rafael Ibarra Consejo**, Oficial Mayor de la Procuraduría General de la República; fórmese expediente y registrese en el libro de gobierno respectivo con el número **01/2010**.

Con fundamento en los artículos 22, párrafo segundo y 104 fracción I, de la Constitución General de la República; 1º, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 20 y 21, de la Ley Federal de Extinción de Dominio; 1, fracción V, 48, y 145, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal 20/2009, por el cual se crea el Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal, así como los

órganos jurisdiccionales que lo integran; el diverso acuerdo 21/2009, relativo al inicio de funciones de este órgano jurisdiccional; 57/2009, en el cual se determinó la competencia de este juzgado para conocer de los asuntos relacionados con la Ley Federal de Extinción de Dominio; así como el oficio SECJACNO/CON/1251/2009, de nueve de diciembre de dos mil nueve, suscrito por la Secretaria Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, en el cual asentó que en sesión de veintitrés de noviembre de ese año, la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal determinó que este órgano jurisdiccional es el único especializado para conocer de todos los asuntos relacionados con la Ley Federal de Extinción de Dominio, **SE ADMITE LA DEMANDA**; téngase al ocurrente demandando la declaratoria de extinción de dominio respecto del bien inmueble ubicado en al calle Centlápatl, número 131, colonia San Martín Xochináhuac, Delegación Azcapotzalco, en el Distrito Federal, código postal 02120, incluido el espacio de dicho inmueble habilitado para tienda, con razón social "Abarrotos Esmeralda".

Con fundamento en los artículos 11, fracciones II y III, 21 y 22, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, emplácese a los demandados **Ofelia Díaz Carvajal y Magarito López Vega**, así como a los terceros interesados **César Rubén Moreno López, Sandra Luz López Díaz, Reyna Alicia López Díaz, Alma Delia Ruiz Urbano y Rubén Moreno Olivares**, corriéndoles traslado con las copias de demanda y anexos exhibidos, debidamente sellados y cotejados, para que dentro del término de **QUINCE DÍAS HÁBILES** contados a partir de que surta efectos la notificación, den contestación a la demanda; en términos de los artículos 26 y 31, del ordenamiento en cita,



prevéngase a los demandados y terceros interesados para que en el escrito de contestación expresen las excepciones y defensas conducentes y ofrezcan las pruebas que estimen pertinentes.

Igualmente, con fundamento en el artículo 22 fracción I, último párrafo, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, se comisiona a la licenciada **Lizeth karina Villeda García**, Secretaria adscrita a este órgano jurisdiccional, para que, aun en días y horas inhábiles, realice el emplazamiento a los demandados y terceros interesados, así como para que los requiera en los términos antes precisados, en la inteligencia que de la demanda en comento se desprende que éstos pueden ser localizados en los siguientes reclusorios del Distrito Federal:

a) **Ofelia Díaz Carvajal, Sandra Luz López Díaz, Reyna Alicia López Díaz y Alma Delia Ruiz Urbano**, en el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla.

b) **Margarito López Vega**, en el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente; y

c) **César Rubén Moreno López y Rubén Moreno Olivares**, en el Reclusorio Preventivo Varonil Norte.

Asimismo, toda vez que el bien materia del procedimiento de extinción de dominio es un inmueble, deberá fijar una cédula de notificación de este auto en dicho bien.

Solicítese al Procurador General de la República que proporcione la dirección del sitio especial que de

conformidad con la fracción II, del artículo 22, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, habilitó en su portal de Internet a fin de publicar las notificaciones.

Se tiene como domicilio de la parte actora para oír y recibir notificaciones en Plaza de la República número 30, colonia Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, en México Distrito Federal, que indica y por autorizadas para los mismos efectos a las personas que menciona.

Ahora bien, de los anexos que acompañó la parte actora a su demanda se advierte que por acuerdo de treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, el Agente del Ministerio Público de la Federación, adscrita a la Subdelegación Zona Centro, Coordinación al Narcomenudeo de la Subdelegación Zona Centro Área de Detenidos, dependiente de la Delegación en el Distrito Federal, de la Procuraduría General de la República, dentro de la averiguación previa PGR/DDF/SZC/CAM/5160/2009-12, decretó el aseguramiento, entre otros objetos, del bien inmueble ubicado en **calle Centlápatl, número 131, colonia San Martín Xochináhuac, Delegación Azcapotzalco, en el Distrito Federal, código postal 02120, incluido el espacio de dicho inmueble habilitado para tienda, con razón social "Abarrotes Esmeralda"**, con fundamento en los artículos 12, fracción I, 13, y 21, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, se ratifica dicho aseguramiento.

Notifíquese esta determinación al Director del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes y transférase a esa autoridad el bien inmueble asegurado, para los efectos previstos en el artículo 19 y demás aplicables de la ley de la materia y en los numerales 1º, fracción I, y décimo segundo párrafo de la Ley Federal para



LA FEDERACION

la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Hágase del conocimiento de los demandados y de los terceros interesados que, de conformidad con lo establecido en el artículo 16, párrafo segundo, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, el bien asegurado a que se ha hecho referencia, no podrá ser transmitido por herencia ni legado durante la vigencia de la medida cautelar otorgada.

En acatamiento a lo ordenado en el artículo 15 del ordenamiento en cita, gírese oficio al Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, para que haga las anotaciones respectivas con relación al aseguramiento del inmueble precisado en el párrafo anterior aquí ratificado.

Por otra parte, la actora refiere que por oficio DDF/1300/2010, de cuatro de marzo de dos mil diez, solicitó al Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, la información sobre los antecedentes registrales del bien inmueble afecto a este procedimiento, cuyo acuse de recibido adjuntó a su demanda como anexo 3, sin que a la fecha de presentación de la demanda que nos ocupa la citada autoridad hubiera dado respuesta a dicha solicitud, por tanto, requiérase al citado Director General de la mencionada dependencia para que dentro del término de tres días contados a partir de la recepción del oficio que para tal efecto deberá enviarse, remita la información de los antecedentes registrales del bien inmueble ubicado en calle Centlápatl, número 131, colonia San Martín Xochináhuac, Delegación Azcapotzalco, en el Distrito Federal, código postal 02120, incluido el espacio de

dicho inmueble habilitado para tienda, con razón social "Abarrotes Esmeralda", el cual, conforme a lo manifestado por el Director de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal se encuentra registrado en el "cuarto lote registral", con número de cuenta de catastro 050973.32; apercibido que de no dar cumplimiento a lo ordenado, de conformidad con la fracción I, del artículo 59, del Código Federal de Procedimientos Civiles, se le impondrá una multa por el equivalente a diez días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con independencia de proceder en su contra por el delito de desobediencia.

En este orden de ideas, toda vez que el demandante también señala como tercera afectada a **Luisa López Martínez o María Luisa López Vega**, bajo el argumento de que el demandado **Margarito López Vega**, manifestó que el inmueble materia de la demanda que ahora se acuerda era propiedad del padre de ambos, de nombre **Vicente López Soriano**, quien nombró como albacea a la primera, pero que nunca realizó los trámites de escrituración por falta de dinero; se reserva acordar lo conducente a su emplazamiento hasta que el Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal proporcione la información solicitada en el párrafo que antecede, para así poder estar en aptitud de determinar si efectivamente se puede tener como afectada a la primera y evitar gastos innecesarios con la publicación de edictos, ya que se desconoce su domicilio.

Con independencia de lo anterior, gírese Oficio al Titular del Instituto Federal Electoral y al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que dentro del término de tres días proporcionen a este juzgado el domicilio que tengan registrado en su base de datos de

7

Luisa López Martínez o María Luisa López Vega, en la inteligencia de que el único dato con que cuenta este juzgado de dicha persona es que tiene ciento dos años de edad y que es hija de Vicente López Soriano; apercibidos ambos funcionarios que de no dar cumplimiento a lo ordenado, de conformidad con la fracción I, del artículo 59, del Código Federal de Procedimientos Civiles, se impondrá al que incumpla una multa por el equivalente a diez días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y se procederá en su contra por el delito de desobediencia.

Así también, con fundamento en los artículos 26, último párrafo y 27 de la ley de la materia, gírese atento oficio al Director del Instituto Federal de Defensoría Pública, solicitándole que de no existir impedimento legal alguno, tenga a bien asignar asesores que, en caso de así requerirlo los demandados o afectados, les brinden asesoría y los representen en este juicio; así como un defensor para el efecto de que en los casos en que no comparezcan los demandados o afectados, realice todas las diligencias para garantizar la audiencia y el debido proceso.

Con fundamento en el artículo 31, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, se admiten las pruebas documentales ofrecidas por el demandante, las cuales por su especial naturaleza se tienen por desahogadas, sin perjuicio de que sean tomadas en consideración al momento de dictar la sentencia en el presente juicio.

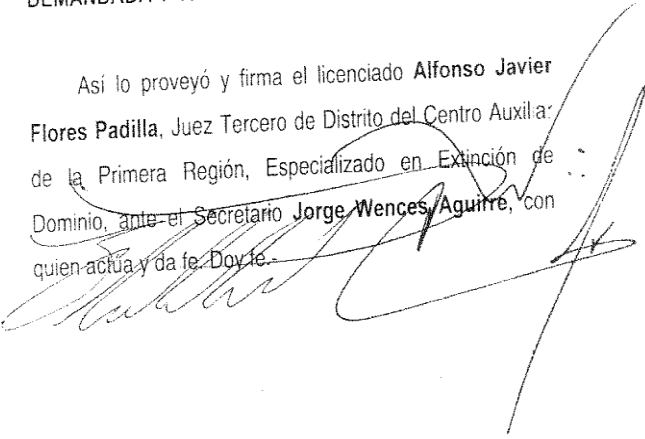
Se fijan las **once horas del quince de abril de dos mil diez**, para el desahogo de la audiencia a que se refieren los artículos 21, penúltimo párrafo y 40, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, sin que en el caso sea procedente citar a los demandados y terceros afectados por

encontrarse privados de su libertad en diversos reclusorios del Distrito Federal, aunado a que el párrafo segundo, del artículo 31 de la ley de la materia, establece que la ausencia de las partes no impide la celebración de dicha audiencia.

Con fundamento en el artículo 8, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, requiérase a los demandados y terceros afectados, para que en el acto de la notificación de este auto o hasta antes de que se dicte sentencia en el presente juicio, manifiesten expresamente su conformidad con que sus datos personales sean publicados o si se oponen a ello, en la inteligencia que de no hacer manifestación alguna, se entenderá que no están conformes con dicha publicación, y se procederá a hacer pública la sentencia sin esos datos.

NOTIFÍQUESE, PERSONALMENTE A LA PARTE DEMANDADA Y TERCEROS AFECTADOS.

Así lo proveyó y firma el licenciado **Alfonso Javier Flores Padilla**, Juez Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, Especializado en Extinción de Dominio, ante el Secretario **Jorge Wences Aguirre**, con quien actúa y da fe. Doy fe.



Con el ejemplo antes transcrito, pasamos a explicar el tema de la notificación de la demanda.

Notificación

Sobre éste tema el autor **Carlos Arellano García**¹⁴⁵ nos dice:

“En la notificación participan dos sujetos: el órgano del Estado que dará la comunicación oficial con sujeción a las normas que la rigen y el destinatario de la notificación a quien se dirige la notificación y que quedará legalmente enterado de la comunicación cuando se cumplan los requisitos de carácter normativo.

Atrás del sujeto que oficialmente practica la notificación, aparece como interesada en que se haga adecuadamente la notificación la contraparte del notificado o alguna de las partes a la que le interesa que la notificación se realice conforme a los dispositivos que le son aplicables”.

Más adelante el mismo autor¹⁴⁶ nos dice que “la notificación es el acto jurídico procesal, ordenado por la ley o por el órgano jurisdiccional, que debe satisfacer los requisitos legales, para hacer saber oficialmente a las partes o terceros un acto procesal”.

Ahora bien, teniendo el concepto antes transcrito, en el procedimiento de extinción de dominio el juez que conozca del mismo, una vez admitida la demanda ordenará la notificación correspondiente a la parte demandada en términos del artículo 22 de la *Ley Reglamentaria* en mención:

Artículo 22. *Admitida la demanda, el Juez ordenará la notificación como sigue:*

I. Personalmente a los demandados y a los afectados que se tengan identificados y se conozca su domicilio, de conformidad con las reglas siguientes:

a) La notificación se practicará en el domicilio del demandado o del afectado. En caso de que el demandado se encuentre privado de su libertad, la notificación personal se hará en el lugar donde se encuentre detenido;

b) El notificador deberá cerciorarse del domicilio, entregar copia de la resolución que se notifique, de la demanda y de los documentos base de la acción; recabar nombre o media filiación y en su caso firma de la persona con quien se entienda la diligencia, asentando los datos del documento oficial con el que se identifique. Asimismo, en el acta de notificación constarán los datos de identificación del secretario o actuario que la practique;

¹⁴⁵ **ARELLANO GARCÍA, Carlos**, *Teoría general del proceso*, 17a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p. 381.

¹⁴⁶ *Ibid.* p. 384.

c) De no encontrarse el interesado o persona alguna que reciba la notificación, o habiéndose negado a recibirla o firmarla, la notificación se hará en los términos dispuestos en los artículos 312 y 313 de Código Federal de Procedimientos Civiles.

En todos los casos deberá levantarse acta circunstanciada de la diligencia que se practique.

El Juez podrá habilitar al personal del juzgado para practicar las notificaciones en días y horas inhábiles.

II. Cuando hubiere que citar a juicio a alguna persona que haya desaparecido, no tenga domicilio fijo o se ignore donde se encuentra, la notificación se realizará por los edictos en los términos de lo dispuesto en el artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles y por internet. En este último caso, la Procuraduría General de la República deberá habilitar un sitio especial en su portal de internet a fin de hacer accesible el conocimiento de la notificación a que se refiere esta fracción por cualquier interesado.

Cuando los bienes materia del procedimiento de extinción de dominio sean inmuebles, la cédula de notificación se fijará, además, en cada uno de éstos.

Al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes se le notificará mediante oficio.

La notificación surtirá efectos al día siguiente en que hubiera sido practicada. El edicto surtirá efectos de notificación personal al día siguiente de su última publicación.

La única notificación personal que se realizará en el proceso de extinción de dominio será la que se realice al inicio del juicio en los términos de la presente Ley. Todas las demás se practicarán mediante publicación por lista.

Ahora bien, el artículo antes transcrito se refiere a los casos en los que de no encontrarse el interesado o persona alguna que reciba la notificación, o habiéndose negado a recibirla o firmarla, éste precepto remite supletoriamente al *Código Federal de Procedimiento Civiles*, en particular los artículos 312 y 313 que enseguida transcribimos:

Artículo 312.- *Si, en la casa, se negare el interesado o la persona con quien se entienda la notificación, a recibir ésta, la hará el notificador por medio de instructivo que fijará en la puerta de la misma, y asentará razón de tal circunstancia. En igual forma se procederá si no ocurrieren al llamado del notificador.*

Artículo 313.- *Cuando, a juicio del notificador, hubiere sospecha fundada de que se niegue que la persona por notificar vive en la casa designada, le hará la notificación en el lugar en que habitualmente trabaje, si la encuentra, según los datos que proporcione el que hubiere promovido. Puede igualmente hacerse la notificación personalmente al interesado, en cualquier lugar en que se encuentre; pero, en los casos de este artículo, deberá certificar, el notificador, ser la persona notificada de su conocimiento personal, o haberle sido identificada por dos testigos de su*

conocimiento, que firmarán con él, si supieren hacerlo. Para hacer la notificación, en los casos de este artículo, lo mismo que cuando el promovente hiciere diversa designación del lugar en que ha de practicarse, no se necesita nueva determinación judicial.

Por otro lado, el artículo 22 fracción II de la *Ley Reglamentaria* que ya hemos transcrito remite a lo dispuesto por el artículo 315 del *Código Federal de Procedimientos Civiles* en caso de que se vaya a citar a una persona y esta haya desaparecido, no tenga domicilio o se ignore donde se encuentra, la notificación se realizará según lo dispuesto en el artículo 315 que en seguida transcribimos:

Artículo 315.- *Cuando hubiere que citar a juicio a alguna persona que haya desaparecido, no tenga domicilio fijo o se ignore donde se encuentra, la notificación se hará por edictos, que contendrán una relación sucinta de la demanda, y se publicarán por tres veces, de siete en siete días, en el "Diario Oficial" y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en la República, haciéndosele saber que debe presentarse dentro del término de treinta días, contados del siguiente al de la última publicación. Se fijará, además, en la puerta del tribunal, una copia íntegra de la resolución, por todo el tiempo del emplazamiento. Si, pasado este término, no comparece por sí, por apoderado o por gestor que pueda representarla, se seguirá el juicio en rebeldía, haciéndosele las ulteriores notificaciones por rotulón, que se fijará en la puerta del juzgado, y deberá contener, en síntesis, la determinación judicial que ha de notificarse.*

Además, el artículo 23 de la *Ley Federal de Extinción de Dominio* señala el plazo para que el Juez ordene las diligencias necesarias:

Artículo 23. *En un plazo no mayor de siete días hábiles contados a partir de que se dicte el auto admisorio, el Juez deberá ordenar las diligencias necesarias para que se efectúen las notificaciones correspondientes en los términos de esta Ley.*

Hasta aquí los supuestos de la notificación, damos inicio a la etapa procesal de la contestación de la demanda:

Contestación de la demanda

El demandado o los demandados, de acuerdo con el artículo 21 párrafo cuarto de la *Ley Federal de Extinción de Dominio*, tienen el plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación para contestar la demanda.

Además, el mismo artículo 21 señala en el párrafo quinto que si los documentos con los que se corrieren traslado a la parte demandada o demandados, excedieren de 500 fojas, por cada 100 de exceso o fracción se aumentará un día más de plazo para contestar la demanda sin que pueda exceder de 20 días hábiles.

En obvio de repeticiones, remitimos al artículo 21 antes transcrito.

Asimismo, la *Ley Reglamentaria* que venimos comentando regula, como ya lo hemos dicho, la figura de la parte afectada con interés jurídico para comparecer al juicio de extinción de dominio. Para ello, el artículo 24 de la *Ley* en cita establece lo siguiente:

Artículo 24. *Toda persona afectada que considere tener interés jurídico sobre los bienes materia de la acción de extinción de dominio deberá comparecer dentro de los diez días hábiles siguientes, contados a partir de aquél en que haya tenido conocimiento de la acción a fin de acreditar su interés jurídico y expresar lo que a su derecho convenga.*

El juez resolverá en un plazo de tres días hábiles, contados a partir de la comparecencia, sobre la legitimación del afectado que se hubiere apersonado y, en su caso, autorizará la entrega de las copias de traslado de la demanda y del auto admisorio. Éste deberá recoger dichos documentos dentro del término de tres días contados a partir de que surta efectos el auto que ordene su entrega.

El plazo para contestar la demanda será de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que el afectado o su representante hayan comparecido para recibir los documentos a que se refiere el párrafo anterior. Este término estará sujeto a la regla prevista en el quinto párrafo del artículo 21 de esta Ley.

Contra el auto que niegue la legitimación procesal del afectado, procederá recurso de apelación que será admitido en el efecto devolutivo.

Asimismo, el siguiente precepto establece que en la contestación de la demanda o del primer acto por el que se apersona a juicio el demandado y el afectado, deberán señalar domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos el lugar de la residencia del Juez, para pronta referencia transcribimos el artículo 25:

Artículo 25. *Desde el escrito de contestación de demanda o del primer acto por el que se apersonen a juicio el demandado y el afectado, deberán señalar domicilio*

para oír y recibir notificaciones y documentos en el lugar de residencia del Juez que conozca de la acción de extinción de dominio.

En relación con los requisitos que deberá contener la contestación de la demanda, el artículo 26 prevé lo siguiente:

Artículo 26. *El escrito de contestación de demanda deberá contener las excepciones y defensas del demandado.*

En el escrito de contestación se deberán ofrecer las pruebas, debiendo exhibir las que estén a su disposición o señalar el archivo donde se encuentren. En todo caso, las pruebas deberán ser desahogadas en la audiencia a que se refiere el artículo 40 de esta Ley.

El demandado o los terceros que lo requieran deberán ser asesorados y representados por asesores jurídicos del Instituto Federal de Defensoría Pública en los términos que establezca la Ley Federal de Defensoría Pública.

Sobre el defensor que el Juez asigna al demandado cuando éste no comparezca a juicio, el siguiente precepto nos dice:

Artículo 27. *Cuando no comparezca el demandado o el afectado, el Juez le designará un defensor quien en su ausencia realizará todas las diligencias para garantizar la audiencia y el debido proceso. Cuando comparezcan la víctima u ofendido, en caso de requerirlo, tendrán derecho a que se les garantice defensa adecuada.*

Como bien lo señala el artículo 26 antes transcrito, para entender las excepciones el maestro **Rodolfo Bucio Estrada**¹⁴⁷ comenta lo siguiente:

“De la contestación a la demanda la oposición de defensas y excepciones, es la parte, de aquella, que tiene por finalidad que el juez, de ser procedentes, absuelva total o parcialmente al demandado de las prestaciones reclamadas en juicio, así como, en su caso, la terminación del proceso sin haber entrado al estudio y resolución de la cuestión planteada o litis establecida. La oposición de defensas y excepciones debe hacerse valer al dar contestación a la demanda y no antes ni después de ella, a excepción hecha de que sean excepciones supervenientes”.

Sobre las excepciones dilatorias y perentorias el autor¹⁴⁸ en cita señala:

¹⁴⁷ **BUCIO ESTRADA, Rodolfo**, *Derecho procesal civil*, México, Editorial Porrúa, 2009, p. 151.

¹⁴⁸ *Ibid.* p.p. 152 y 153.

“...las excepciones, perentorias (aquellas que tienen por objeto que el juez absuelva total o parcialmente al demandado de las prestaciones que se le reclamaron en juicio) y las dilatorias (aquellas que tienen por objeto la conclusión del procedimiento sin que el juez resuelva en derecho la cuestión planteada); ii) el código establece excepciones procesales, que son las enumeradas en el artículo 35; (aunque no son todas procesales) también establece defensas, que son todas aquellas que no se encuentran como excepciones procesales y que se consideran como excepciones perentorias; iii) las excepciones procesales se consideran como excepciones dilatorias, al ser las que depuran al procedimiento y permiten llegar al fin del proceso mediante la sentencia, poniendo fin al litigio; en tanto que la defensas se resuelven en la sentencia definitiva; y iv) las excepciones procesales o dilatorias sólo serán identificadas como tales a las contenidas en el CFPC por tanto son limitadas; en tanto que las defensas, excepciones perentorias, serán todas aquellas que oponga el demandado en defensa de sus intereses.

Las excepciones procesales, dilatorias, son las que enumera el CFPC y señala las siguientes: la incompetencia del juez; la litispendencia; la conexidad de la causa; la falta de personalidad del actor o del demandado o a la falta de capacidad del actor; la falta de cumplimiento del plazo o la condición a que esté sujeta la obligación; el de orden o la excusión; la improcedencia de la vía; la cosa juzgada; y las demás a las que les den ese carácter las leyes. De las anteriores excepciones procesales, dilatorias, hay algunas que no lo son, por ejemplo la de excusión”.

En seguida el autor en comento enlista las excepciones dilatorias, para ello sólo las enunciaremos remitiendo al texto del cual nos basamos:

- a) La incompetencia del juez;
- b) Litispendencia;
- c) La conexidad de la causa;
- d) Falta de personalidad del actor o del demandado o la falta de capacidad del actor;
- e) Falta de cumplimiento del plazo o de la condición a que esté sujeta la obligación;
- f) El orden y la excusión;
- g) Improcedencia de la vía, y;
- h) Excepción de cosa juzgada.

Hasta aquí el tema de la contestación de la demanda, a continuación explicamos el tema de las pruebas.

Pruebas

Para tener un concepto de la **prueba**, el autor **Rodolfo Bucio Estrada**¹⁴⁹ nos dice:

“La prueba es un medio y no un fin en sí misma, el concepto de prueba esta (*sic*) determinado por una hipótesis o un hecho, así como por un fin que es verificar la hipótesis o acreditar el hecho; lo primero aplica para las ciencias exactas y lo segundo para las sociales, entre las que se encuentra el Derecho; el concepto de prueba deberá abarcar tanto a las exactas como a las sociales, desde luego, cada una cuenta con su propio método de investigación que determina los elementos, características, fines y principios utilizados en la comprobación de la hipótesis o el acreditamiento del hecho. A continuación me referiré al concepto de prueba desde los aspectos lógico, científico y procesal.

La concepción lógica de prueba, que abarca a todas las ciencias sociales, comprende la demostración de una proposición, así como la comprobación de la misma; la primera implicará dar todos los elementos necesarios para demostrar la existencia de una proposición, y la segunda comprenderá todos los elementos necesarios para comprobar la verdad de esa proposición, ésta es la que forma parte del Derecho Probatorio, y la proposición será un hecho”.

Así, la anterior explicación está relacionada con el artículo 31 de la *Ley Reglamentaria del artículo 22 constitucional* en el tema de las pruebas que en seguida transcribimos:

Artículo 31. *Las pruebas sólo podrán ser ofrecidas en la demanda y en la contestación y se admitirán o desecharán, según sea el caso, en el auto que se tengan por presentadas; si es necesario, se ordenará su preparación, y se desahogarán en la audiencia.*

La ausencia de cualquiera de las partes no impedirá la celebración de la audiencia.

Ahora bien, en relación con qué tipo de pruebas se ofrecerán, el artículo 32 de nuestra *Ley Federal de Extinción de Dominio* especifica:

Artículo 32. *Las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas que no sean contrarias a derecho, en términos de lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, con excepción de la confesional a cargo de las autoridades, siempre que tengan relación con:*

I. El cuerpo del delito;

II. La procedencia de los bienes;

III. Que los bienes materia del procedimiento no son de los señalados en el artículo 8 de esta Ley; o

¹⁴⁹ *Ibid.* p.p. 183 y 184.

IV. Que respecto de los bienes sobre los que se ejercitó la acción se ha emitido una sentencia firme favorable dentro de un procedimiento de Extinción de Dominio.

El Ministerio Público no podrá ocultar prueba de descargo alguna que se relacione con los hechos objeto de la extinción. Deberá aportar por conducto del juez toda información que conozca a favor del demandado en el proceso cuando le beneficie a éste. El juez valorará que la información sea relevante para el procedimiento de extinción.

En ese sentido, el autor **M. Ramos**¹⁵⁰ explica el precepto antes citado:

“El diverso artículo 32, especifica que las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas en términos de lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles (excepción hecha de la confesional a cargo de las autoridades), siempre que no sean contrarias a derecho.

En tal sentido, los medios de prueba que se contemplan en el artículo 93 de la citada legislación adjetiva civil son los siguientes:

- I. La confesión;
- II. Los documentos públicos;
- III. Los documentos privados;
- IV. Los documentos periciales;
- V. El reconocimiento o inspección judicial;
- VI. Los testigos;
- VII. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y
- VIII. Las presunciones.

Ahora bien, el referido artículo 32 de la Ley menciona que para que puedan ofrecerse y admitirse tales medios de prueba deben tener relación con:

- I. El cuerpo del delito;
- II. La procedencia de los bienes;
- III. Que los bienes materia del procedimiento no sean de los señalados en el artículo 8 de la Ley; o
- IV. Que respecto de los bienes sobre los que se ejercitó la acción se haya emitido una sentencia firme favorable dentro de un procedimiento de extinción de dominio.

Se considera que la primera fracción de tal precepto, debe entenderse en el sentido de que efectivamente pueden aportarse pruebas en relación con el cuerpo del delito pero, a nuestro juicio, dichas probanzas únicamente pueden ser de carácter documental, esto es, copias certificadas en las que consten las pruebas que se hayan ofrecido y desahogado en la averiguación previa o el proceso. Es decir, no pueden ofrecerse pruebas en relación al cuerpo del delito que deban desahogarse de forma directa ante el juez de extinción de dominio. Ello es así, en virtud de que la finalidad este juicio no es determinar la existencia de un delito ni la responsabilidad penal de una persona sino, mediante una sentencia, declarar la pérdida de derechos sobre alguno de los bienes mencionados en el artículo 8 de la Ley, sin

¹⁵⁰ **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Extinción de dominio*, 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p.p. 193-195

contraprestación alguna para su dueño ni para quien se ostente o comporte como tal”.

Cabe anotar una última reflexión¹⁵¹ en relación con el artículo 32:

“Afirmar que dentro del procedimiento de extinción de dominio puede aportarse cualquier prueba relacionada con el cuerpo del delito, implicaría desconocer la litis propia del juicio de extinción y permitir la tramitación simultánea de dos juicios penales con el objeto de demostrar la existencia o no del cuerpo del delito. Por tal razón, consideramos que las pruebas con las que se demuestre el hecho ilícito únicamente pueden ser las documentales antes mencionadas en las que consten las pruebas previamente desahogadas en el procedimiento penal, sin perjuicio de que si el demandado advierte que éstas se encuentran incompletas, podrá ofrecer como prueba las constancias del procedimiento penal no exhibidas por su contraparte”.

Continuamos con el tema de las pruebas, para ello el artículo 33 menciona los casos en los que alguna de las partes ofrezca como prueba las constancias de la averiguación previa; además, el mismo precepto remite al artículo 35 de la *Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada*, para pronta referencia remitimos a dichos artículos.

Los artículos que a continuación transcribimos y que tienen que ver con el tema de las pruebas se refieren específicamente a la preparación de las pruebas documentales, testimoniales; o bien, periciales. Asimismo, el artículo 40 que también transcribimos señala qué parte comenzará a ofrecer sus pruebas dentro de la audiencia:

Artículo 34. *Cuando el demandado o el afectado ofrezcan como prueba constancias de algún proceso penal, el Juez las solicitará al órgano jurisdiccional competente para que las remita en el plazo de cinco días hábiles.*

Artículo 35. *Admitida la prueba pericial el juez ordenará su desahogo por un perito nombrado de la lista de peritos oficiales del Poder Judicial de la Federación. El Ministerio Público o el demandado y/o afectado podrán ampliar el cuestionario dentro de un plazo de tres días hábiles contados a partir del auto que admite la prueba. El perito deberá rendir su dictamen a más tardar el día de la audiencia de desahogo de pruebas.*

Artículo 36. *La prueba testimonial se desahogará en la audiencia, siendo responsabilidad del oferente de la misma la presentación del testigo, salvo lo dispuesto en el artículo 167 del Código Federal de Procedimientos Civiles.*

¹⁵¹ *Ibid.* p.196.

Artículo 37. *El juez valorará las pruebas desahogadas en los términos que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles, salvo lo dispuesto en el artículo 33 de esta Ley.*

Artículo 38. *El juez podrá decretar desierta una prueba admitida cuando:*

I. El oferente no haya cumplido los requisitos impuestos a su cargo para la admisión de la prueba;

II. Materialmente sea imposible su desahogo, o

III. De otras pruebas desahogadas se advierta que es notoriamente inconducente el desahogo de las mismas.

Artículo 39. *Contra el auto que deseche o declare la deserción de pruebas procede el recurso de revocación.*

Artículo 40. *La audiencia comenzará con el desahogo de las pruebas del Ministerio Público y continuará con las de los demandados y, en su caso, de los afectados, observando los principios de inmediación, concentración y continuidad.*

El artículo 36 ya transcrito, establece una salvedad según lo dispuesto en el artículo 167 del *Código Federal de Procedimientos Civiles* en relación con la prueba testimonial:

Artículo 167.- *Los testigos serán citados a declarar cuando la parte que ofrezca su testimonio manifieste no poder, por sí misma, hacer que se presenten. La citación se hará con apercibimiento de apremio si faltaren sin justa causa.*

Los que, habiendo comparecido, se nieguen a declarar, serán apremiados por el tribunal.

Por otra parte, el artículo 37 de la *Ley Federal de Extinción de Dominio* se refiere a la forma en que el juez valorará las pruebas, para ello nos remite al *Código Federal de Procedimientos Civiles* por lo cual no hacemos mayor comentario.

Por último, en cuanto al tema de las pruebas el autor **M. Ramos**¹⁵² nos explica los principios que rigen la audiencia de ley:

“El desahogo de pruebas dentro de la audiencia relativa, conforme al artículo 40 de la *Ley Federal de Extinción de Dominio*, se rige por tres principios: el de inmediación, el de concentración y el de continuidad.

¹⁵² *Ibid.* p.p. 203-205.

El principio de **inmediación** consiste, esencialmente, en que el juez esté en contacto personal con las partes: reciba las pruebas, oiga sus alegatos, las interroge, etcétera.

En tal sentido, este principio se cumplirá si el juez está presente en la audiencia de desahogo de pruebas a que hace referencia el artículo 21 de la Ley.

El diverso de **concentración**, implica que deben reunirse las cuestiones litigiosas para ser resueltas todas ellas o el mayor número posible de las mismas, en la sentencia definitiva, evitando que el curso del proceso en lo principal se suspenda.

Este principio se advierte de la lectura que se haga del segundo párrafo del artículo 28, relativo al incidente preferente de buena fe, en el que se prevé que tal incidente se resolverá por sentencia interlocutoria dentro de los diez días siguientes a la fecha de su presentación, en tanto que todos los demás asuntos serán decididos en la sentencia definitiva.

Finalmente, el principio de **continuidad**, implica que dentro de una misma audiencia se deben desahogar las pruebas, formular los alegatos, y dictar la sentencia correspondiente. Este principio puede desprenderse del artículo 41 de la Ley Federal, que dice:

ART. 41.- Dentro de la audiencia y una vez desahogadas las pruebas, las partes podrán presentar alegatos, y una vez concluida la etapa de alegatos, el Juez dictará sentencia en la misma audiencia o dentro de los ocho días siguientes”.

Hasta aquí el tema de las pruebas, ahora explicamos el tema de la sentencia.

Sentencia

En este tema, cabe señalar lo que debe entenderse por sentencia según el autor **José Becerra Bautista**¹⁵³:

“Si pensamos en el término sentencia en general, sabemos que es la resolución del órgano jurisdiccional que dirime, con fuerza vinculativa, una controversia entre partes.

Pero cuando se trata de la sentencia de primera instancia, debemos agregar otros elementos para distinguirla, derivados de nuestra legislación.

Para nosotros, sentencia definitiva de primera instancia es la resolución formal vinculativa para las partes que pronuncia un tribunal de primer grado, al agotarse el procedimiento, dirimiendo los problemas adjetivos y substantivos por ellas controvertidos”.

Ahora bien, nuestra *Ley Reglamentaria* en comento de acuerdo a lo que señala el artículo 41 establece que en la audiencia de ley, luego de que se desahogaron todas las pruebas por las partes, éstas podrán o no presentar sus alegatos; aunque el artículo no hace referencia a la forma en que se

¹⁵³ **BECERRA BAUTISTA, José**, *Ob. cit.*, p. 181.

deben presentar, consideramos que se pueden presentar de forma escrita o bien, verbalmente en la audiencia.

Luego, una vez concluida la etapa de alegatos el juez deberá dictar sentencia ya sea dentro de la audiencia o bien, tiene un término de 8 días siguientes a la celebración de la audiencia de ley.

Las anteriores afirmaciones tienen su fundamento en el artículo 41 de la *Ley Reglamentaria*:

Artículo 41. *Dentro de la audiencia y una vez desahogadas las pruebas, las partes podrán presentar alegatos, y una vez concluida la etapa de alegatos, el Juez dictará sentencia en la misma audiencia o dentro de los ocho días siguientes.*

En cuanto a la forma y los requisitos de fondo que debe tener la sentencia que dicte el Juez, el autor **Héctor Orduña Sosa**¹⁵⁴ refiere:

“La elección de la estructura de las sentencias más que una cuestión estética implica la adopción de un método de trabajo. La redacción de la sentencia es el último paso en el estudio de un asunto, pero es el punto de partida para la revisión de ese estudio y para la discusión de la solución que en ella se propone, sea entre el juzgador y sus colaboradores, sea en un órgano colegiado, sea en la impugnación ante una instancia superior. Una buena estructura facilita la revisión de la sentencia: permite ubicar con rapidez la información relevante y los argumentos principales que la sustentan. Enseguida, se destacarán algunos de los elementos relevantes que por disposición de la Ley Federal de Extinción de Dominio deberán abordarse en la sentencia de extinción de dominio y que, sin duda, influirán en su estructura.

En cuanto a la estructura formal, el artículo 42 de la Ley Federal de Extinción de Dominio reitera en términos generales los requisitos formales que se exigen a cualquier sentencia civil. Cabe resaltar que en ese precepto se refiere que la sentencia podrá ser ‘conforme a la letra o la interpretación jurídica de la Ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho’. Esta disposición sobre las reglas de interpretación de la ley reitera la naturaleza civil del procedimiento, y excluye la determinación judicial de las estrictas reglas de aplicación de la ley penal, previstas en el último párrafo del artículo 14 constitucional.

Antes de precisar o sugerir una estructura de la sentencia, se enunciarán las principales reglas que contiene la Ley Federal de Extinción de Dominio que determinan el contenido del fallo, y se abordarán algunas cuestiones vinculadas con la valoración probatoria y las determinaciones que deben tomarse en caso de que se declare la extinción de dominio o la improcedencia de la acción”.

En seguida el mismo autor¹⁵⁵ expone:

¹⁵⁴ **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Extinción de dominio*, 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p.p. 265 y 266.

¹⁵⁵ *Ibid.* p. 267.

“Pues bien, dado que en el procedimiento de extinción de dominio no se admiten incidentes de previo y especial pronunciamiento, algunas cuestiones procesales se resolverán en la sentencia definitiva (art. 27). Sin duda, esta norma afectará el contenido de la sentencia, en la cual deberá destinarse un apartado a esas cuestiones y, en caso de resultar fundadas, podrían motivar la reposición del procedimiento. Se afirma que el juez puede ordenar la reposición del procedimiento en la sentencia definitiva en atención al sistema procesal adoptado en la Ley Federal de Extinción de Dominio. Este sistema proscribe el trámite de incidentes de previo y especial pronunciamiento (salvo el promovido por el tercero de buena fe) y permite la resolución de las cuestiones procesales en la sentencia definitiva. Piénsese, por ejemplo, en el caso de que el demandado mal emplazado comparezca a la audiencia de ley. En esta hipótesis, creemos que el juez tendría que ordenar subsanar tal violación procesal, al momento de emitir el fallo definitivo”.

Asimismo, para tener mayor referencia sobre el artículo 42, enseguida lo transcribimos:

Artículo 42. *La sentencia de extinción de dominio será conforme a la letra o la interpretación jurídica de la Ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales de derecho, debiendo contener el lugar en que se pronuncie, el juzgado que la dicte, un extracto claro y sucinto de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como la fundamentación y motivación, y terminará resolviendo con precisión y congruencia los puntos en controversia.*

En relación con la redacción de la sentencia, el artículo 43 de la *Ley Reglamentaria del artículo 22 constitucional* establece lo siguiente:

Artículo 43. *La sentencia deberá declarar la extinción del dominio o la improcedencia de la acción. En este último caso, el Juez resolverá sobre el levantamiento de las medidas cautelares que se hayan impuesto y la persona a la que se hará la devolución de los mismos, conforme al artículo 49 de esta Ley. El Juez deberá pronunciarse sobre todos los bienes materia de la controversia.*

Cuando hayan sido varios los bienes en extinción de dominio, se hará, con la debida separación, la declaración correspondiente a cada uno de éstos.

Las sentencias por las que se resuelva la improcedencia de la acción de extinción de dominio no prejuzgan respecto de las medidas cautelares de aseguramiento con fines de decomiso, embargo precautorio para efectos de reparación del daño u otras que la autoridad judicial a cargo del proceso penal acuerde.

En el caso de sentencia que declare la extinción de dominio, el Gobierno Federal podrá optar por conservar los bienes y realizar los pagos correspondientes a los terceros, víctimas u ofendidos.

Sobre este tema el autor **Orduña**¹⁵⁶ continúa diciendo:

¹⁵⁶ *Ibid.* p.p. 267 y 268.

“Otra norma a considerar en la redacción de la sentencia se contiene en el artículo 43 de la Ley Federal de Extinción de Dominio. Conforme a este precepto, la sentencia deberá ‘declarar la extinción de dominio o la improcedencia de la acción’. De ahí que se pueda afirmar, al menos formalmente, que el pronunciamiento de la sentencia, podrá ser bien en el sentido de declarar la extinción de dominio, bien en el de declarar la improcedencia de la acción. Además, este pronunciamiento deberá realizarse respecto de todos los bienes materia de la acción y con la debida separación respecto de cada uno de ellos. Luego, la sentencia deberá tener una estructura que permita advertir con claridad el pronunciamiento que se emite respecto de todas y cada una de las pretensiones planteadas por el Ministerio Público, en la inteligencia de que a cada bien materia de la acción corresponde al menos una pretensión. Asimismo, deberá facilitar la identificación y comprensión de las razones torales que sustentan cada uno de dichos pronunciamientos. Como corolario se puede afirmar que la sentencia que se emita en el juicio de extinción de dominio tendrá las siguientes características:

- Contará, en caso de ser necesario, con un apartado para analizar cuestiones procesales.
- Su estructura privilegiará la exposición de las consideraciones del fallo de tal modo que pueda advertirse con facilidad el pronunciamiento del juzgador respecto de la pretensión correspondiente a cada uno de los bienes materia de la acción.
- Podrá concluir con cualquiera de los siguientes sentidos: reponer el procedimiento, o bien declarar improcedente la acción respecto de determinados bienes o declarar la extinción de dominio respecto de determinados bienes”.

A continuación transcribimos los artículos 45 y 46 de la ley en comento:

Artículo 46. *En caso de que se dicte sentencia que declare la extinción de dominio de los bienes, el juez también podrá declarar la extinción de otros derechos reales, principales o accesorios, o personales sobre éstos, si se prueba que su titular conocía la causa que dio origen a la acción de extinción de dominio.*

En caso de garantías, su titular deberá demostrar la preexistencia del crédito garantizado y, en su caso, que se tomaron las medidas que la normatividad establece para el otorgamiento y destino del crédito; de lo contrario, el Juez declarará extinta la garantía.

Sobre estos artículos **Héctor Orduña**¹⁵⁷ comenta:

“De acuerdo con los artículos 45 y 46 de esa ley, para que se estime procedente la extinción de dominio de un bien, el Ministerio Público tiene la carga de acreditar:

- Los elementos del cuerpo del delito por el que ejercitó la acción y que deberá corresponder a alguno de los ilícitos por los que excepcionalmente procede la acción.
- Que los bienes se encuentran en alguno de los supuestos que los vinculan con el hecho ilícito previstos en el artículo 8 de la Ley Federal de Extinción de Dominio.

¹⁵⁷ *Ibid.* p. 269.

- La mala fe del tercero cuyos bienes fueron utilizados en la comisión del hecho ilícito.
- La procedencia ilícita de los bienes cuando se encuentren intitulados a nombre de un tercero”.

Asimismo, el autor¹⁵⁸ en comentario nos dice sobre la estructura de la sentencia de extinción de dominio:

“Retomando el tema de la estructura de la sentencia de extinción de dominio, cabe recordar que ésta debe facilitar el estudio y la comprensión de los datos, problemas, argumentos y determinaciones vinculados con la controversia propia de la extinción de dominio. Una primera propuesta sobre la estructura podría encontrarse en copiar o imitar la estructura (*sic*) las resoluciones penales en las que se analiza el cuerpo del delito y la responsabilidad penal de los sujetos. Tal copia o imitación se sustenta en que en la acción de extinción de dominio también se analizan los elementos del cuerpo del delito; la diferencia reside en que en las resoluciones penales se estudia la responsabilidad penal de sujetos determinados y en la extinción de dominio se analiza la vinculación de bienes con los hechos delictivos. Así, pareciera una resolución penal, seguirlo en cuanto a la demostración del cuerpo del delito y modificar únicamente el estudio de la responsabilidad penal por el análisis de los bienes.

Esta primera opción puede facilitar el trabajo en el corto plazo, pero provoca confusiones y complejidades derivadas de la diferente finalidad y objeto del procedimiento penal y del de extinción de dominio.

Por tal razón, se sugiere que se estructure la sentencia de extinción de dominio tomando en consideración la complejidad de la controversia que el ejercicio de esa acción entraña. En efecto, entre otras cuestiones, se deben valorar pruebas para determinar si se acreditan hecho que actualicen la descripción legal de un delito; demostrar que ese delito esté previsto en la Constitución como causa excepcional en que procede la extinción de dominio; vincular un bien determinado con el hecho ilícito por encontrarse en alguno de los supuestos que prevé el artículo 22, fracción II, constitucional; determinar si el titular del derecho es tercero; en caso de que proceda la extinción de dominio determinar si se deben extinguir otros derechos vinculados con el bien; y se deben tomar algunas otras determinaciones vinculadas con la ejecución.

Así, independientemente del estilo o el orden formal que se elija para estructurar la resolución, se sugiere que la estructura permita verificar con facilidad ciertos datos y determinaciones que debe contener la sentencia. Para ello, se enlistarán los principales elementos que debería contener una sentencia compleja en la que haya pluralidad de bienes y diversidad de sentidos respecto de cada uno de ellos. Obviamente, no se está sugiriendo que todas las sentencias que se emitan en la extinción de dominio deban tener ese contenido; cada caso tiene su complejidad y la sentencia debe ser adecuada al caso concreto”.

Más adelante el autor¹⁵⁹ en cita señala los principales elementos que debe contener la sentencia:

¹⁵⁸ *Ibid.* p.p. 289-290.

¹⁵⁹ *Ibid.* p.p. 289-293.

“1. *Determinación*. Resolución de cuestiones procesales que se deban abordar en sentencia. En el supuesto de que se acreditara alguna violación procesal tendría que subsanarse.

2. *Precisión* de la materia de la controversia (Antecedentes)

a. Hechos ilícitos por los cuales se ejerce la acción.

b. Relación de los bienes respecto de los cuales se ejerce la acción de extinción de dominio, con precisión de los principales datos que permitan identificarlos, así como de los nombres de los titulares de los derechos correspondientes y de quienes se ostenten como ellos.

c. Síntesis de las defensas y excepciones

d. Relación de pruebas.

3. *Determinación*. Exclusión de bienes respecto de los cuales no se entrará al estudio de la acción por alguna de las siguientes causas:

a. Desistimiento.

b. Cosa juzgada.

c. Resolución firme de que han sido decomisados o declarados abandonados, o

d. Sentencia o resolución ejecutoria en la que se determinó que no se acreditó la existencia de uno de los elementos del cuerpo del delito.

4. *Determinación*. Valoración de pruebas para acreditar el hecho ilícito.

a. Valoración de datos que se deriven de las copias certificadas de la averiguación previa y del proceso penal exhibidas por el Ministerio Público. Valoración de presunciones.

b. Análisis de las defensas del demandado o afectado y valoración de pruebas ofrecidas por éstos.

5. *Precisión*. *Narración de los hechos probado que integran el hecho ilícito*. Esta narración es la conclusión del punto anterior. Se trata de mostrar con coherencia y concisión todos los hechos probados, de tal suerte que se pueda advertir la forma en que se relacionan los sujetos y los objetos con los hechos y el modo en que éstos sucedieron.

6. *Determinación*. *Calificación de ilicitud de los hechos probados*. Verificación de que los hechos probados acreditan el cuerpo del delito por el que se ejerció la acción y que éste es de los previstos en el artículo 22 constitucional.

7. *Determinación*. *Vinculación del bien con el hecho ilícito*. Valorar pruebas y determinar si los hechos probados vinculan cada uno de los bienes materia de la acción con el hecho ilícito, esto es, si se encuentran en alguno de los supuestos del artículo 22, fracción II, constitucional.

8. *Determinación*. *Calidad de titular del derecho patrimonial: autor, cómplice o tercero*. Valorar pruebas y determinar si los hechos probados vinculan al titular del derecho patrimonial o a quien se ostente como tal con el hecho ilícito (autor o cómplice), o bien si se trata de tercero.

9. *Determinación*. *Elementos de la acción cuando se trate de un tercero*.

-En caso de tratarse de tercero cuyo bien se empleó en la comisión del hecho, determinar si se acreditó la mala fe (art. 8 fr. III, LFED).

-Determinar si se acredita que el bien sólo está intitulado a nombre del tercero y que quien cometió el ilícito se ostenta o comporta como dueño (art. 8, fr. LFED).

10. *Determinaciones accesorias*. Resolver sobre todas las cuestiones accesorias que procedan con motivo de la declaratoria de extinción de dominio o de su improcedencia respecto de cada uno de los bienes.

Ahora bien pasando al tema de la improcedencia de la extinción de dominio los artículos 47, 48 y 49 de la *Ley Reglamentaria del artículo 22 constitucional* establecen lo siguiente:

Artículo 47. *En caso de declararse improcedente la acción de extinción de dominio, el Juez ordenará el levantamiento de las medidas cautelares y procederá en términos de lo dispuesto en el artículo 49 de esta Ley.*

Artículo 48. *La acción de extinción de dominio no procederá respecto de los bienes asegurados que hayan causado abandono a favor del Gobierno Federal o aquellos bienes respecto de los cuales se haya decretado su decomiso, con carácter de cosa juzgada.*

Artículo 49. *En caso de que el Juez declare improcedente la acción de extinción de dominio, de todos o de alguno de los bienes, ordenará la devolución de los bienes no extintos en un plazo no mayor de seis meses o cuando no sea posible, ordenará la entrega de su valor a su legítimo propietario o poseedor, junto con los intereses, rendimientos y accesorios en cantidad líquida que efectivamente se hayan producido durante el tiempo en que hayan sido administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.*

Los gastos de administración y enajenación serán cubiertos preferentemente conforme lo disponga la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, o con cargo a la subcuenta específica del fondo a que se refiere el artículo 61 de esta Ley.

También, puede suceder que el juez declare la extinción de dominio de ciertos bienes, para ello el autor **Orduña**¹⁶⁰ nos dice lo siguiente:

“En el supuesto de que se declare la extinción de dominio respecto de ciertos y determinados bienes, el juzgador deberá adoptar una serie de determinaciones como consecuencia de esa declaratoria; a saber:

-También podrá declarar la extinción de otros derechos reales, principales o accesorios, o personales sobre los bienes cuyo dominio declara extinto. En este supuesto, el juez sólo podrá decretar la extinción de dominio si se prueba que el titular de esos otros derechos reales o personales conocía la causa que dio origen a la acción de extinción de dominio. Si con esta determinación se afectan garantías, el juez deberá verificar si los titulares de éstas demostraron la preexistencia del crédito garantizado y, en su caso, que tomaron las medidas que la normatividad establece para el otorgamiento y destino del crédito (art. 46). Cabe precisar que en este último caso, el Ministerio Público debió acreditar previamente que el titular del derecho conocía la causa que dio origen a la acción.

-Si se declaran extintos bienes que garanticen créditos, el juez deberá especificar en la sentencia o resolución:

- los montos a pagar como reparación del daño o como pago de los acreedores del crédito garantizado con el bien,
- la identidad de los acreedores y
- el orden de preferencia (art. 57)

-Si la sentencia de extinción de dominio se emite antes de la sentencia o resolución penal sobre la reparación del daño, el juez de extinción de dominio podrá ordenar la conservación de los recursos para cubrir aquél en la cantidad que indique y siempre que no se incrementen los adeudos por créditos garantizados (art. 57).

¹⁶⁰ *Ibid.* p.p. 283 y 284.

-Si en las constancias de la averiguación previa o del proceso penal se advierte la extinción de la responsabilidad penal por muerte del imputado o por prescripción, se podrá reconocer el carácter de víctima u ofendido para los efectos de la ejecución de la sentencia (54)".

Sobre la ejecutoriedad de la sentencia, los artículos 51, 52 y 53 establecen:

Artículo 51. *Causan ejecutoria las sentencias que no admiten recurso o, admitiendo no fueren recurridas, o, habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto, o haya desistido el recurrente de él, y las consentidas expresamente por las partes o sus representantes legitimados para ello.*

Artículo 52. *Si luego de concluido el procedimiento de extinción de dominio mediante sentencia firme se supiera de la existencia de otros bienes relacionados con el mismo hecho ilícito, se iniciará un nuevo procedimiento de extinción del dominio.*

Artículo 53. *Una vez que cause ejecutoria la sentencia que resuelva la extinción del bien, el Juez ordenará su ejecución y la aplicación de los bienes a favor del Estado, en los términos de lo dispuesto en esta Ley y en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.*

Los bienes sobre los que sea declarada la extinción de dominio o el producto de la enajenación de los mismos serán adjudicados al Gobierno Federal y puestos a disposición para su destino final a través del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. Las acciones, partes sociales o cualquier título que represente una parte alícuota del capital social o patrimonio de la sociedad o asociación de que se trate, no computarán para considerar a las emisoras como entidades paraestatales.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no podrá disponer de los bienes, aún y cuando haya sido decretada la extinción de dominio, si en alguna causa penal se ha ordenado la conservación de éstos por sus efectos probatorios, siempre que dicho auto o resolución haya sido notificado previamente al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

Para efectos de la actuación del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes en su carácter de mandatario, cuando haya contradicción entre dos o más sentencias, prevalecerá la sentencia que se dicte en el procedimiento de extinción de dominio salvo lo dispuesto en el artículo 50 de esta Ley.

Además, los artículos 55 y 56 nos dicen en qué casos el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes dispondrá de los bienes declarados extintos:

Artículo 55. *En los casos en que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no esté en condiciones de enajenar los bienes de extinción de dominio, a fin de que su valor se distribuya conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, dispondrá de los mismos en términos de su ley.*

Artículo 56. *Los remanentes del valor de los bienes que resulten una vez aplicados los recursos correspondientes en términos del artículo 54, se depositarán por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes en el Fondo a que se refiere el artículo 61 de esta Ley, sin que por ese hecho adquiera el carácter de fideicomitente y se requiera la autorización de su titular para tal efecto.*

Por último, sobre el tema de la sentencia anotamos la exposición del autor **Orduña**¹⁶¹ sobre la eficacia de la sentencia y autoridad de cosa juzgada:

“De conformidad con el artículo 22, fracción II, constitucional, la sentencia tendrá por objeto declarar que se extinguió el dominio respecto de un bien. Así, formalmente respecto del pronunciamiento sobre la extinción de dominio parecería que se trata de una sentencia declarativa. La naturaleza declarativa de la sentencia resulta acorde con la ideología subyacente a esta institución, en el sentido de que el Estado únicamente aplica bienes a su favor cuando el derecho o bien se extinguió de pleno derecho por no cumplir con su función social. No obstante, en la ejecución de la sentencia, resulta trascendente reconocer el carácter constitutivo de la sentencia. En efecto, en el artículo 3 de la ley reglamentaria que se comenta se define la ‘extinción de dominio’ como la pérdida de los derechos sobre los bienes sin contraprestación ni compensación alguna para su dueño ni para quien se ostente o comporte como tal. Luego, en la sentencia de extinción de dominio no sólo se declara con certeza que un bien está vinculado con un hecho ilícito, sino que se decreta la pérdida de un derecho real o personal y tiene por efecto aplicar el bien objeto de ese derecho a favor del Estado. La pérdida del derecho no opera de pleno derecho; sólo es propia de la sentencia que se emite en el juicio de extinción de dominio reúne las dos características de una sentencia constitutiva mencionadas por el procesalista **Eduardo Pallares**, a saber:

- a. Por virtud de la sentencia nace un nuevo estado de derecho o se extingue uno preexistente. En el caso de la extinción de dominio se pierde un derecho real o personal sobre un bien.
- b. Que dichos efectos no pueden ser engendrados de otra manera, porque así lo exige la ley para vencer la resistencia del demandado. Esta característica queda patente con la propia redacción de la fracción II del artículo 22 constitucional, en la que se exige como requisito indispensable para que opere la extinción de dominio que ésta sea declarada en una sentencia”.

Asimismo, dicho autor¹⁶² también explica el artículo 51 ya transcrito:

“Por otra parte, el artículo 51 de la Ley Federal de Extinción de Dominio estatuye las reglas conforme a las cuales la sentencia causa ejecutoria. Éstas no difieren de las de toda sentencia civil y conforme a ellas causan ejecutoria las siguientes sentencias:

- I. las que no admiten recurso, como las de apelación;
- II. las que admitiéndolo no hayan sido recurridas;
- III. las que habiendo sido recurridas se haya declarado desierto el medio de impugnación o haya desistido el recurrente; y
- IV. las consentidas expresamente.

¹⁶¹ *Ibid.* p.p. 295 y 296.

¹⁶² *Ibid.* p.p. 297 y 298.

Cabe mencionar que, conforme al artículo 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, causan ejecutoria por ministerio de ley las enunciadas en los números I y IV; en cambio requerirán declaración judicial las enunciadas en los números II y III.

Una vez que causa ejecutoria la sentencia dictada en u juicio de extinción de dominio, adquiere la calidad de cosa juzgada, tal y como lo prevé el artículo 355 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Extinción de Dominio. Cuando causa ejecutoria, se sostiene que la sentencia adquirió el carácter de cosa juzgada, es decir, que lo resuelto en ella adquiere la calidad de inmutable y definitiva. En la doctrina suele distinguirse la cosa juzgada formal de la cosa juzgada material”.

Finalmente, **Orduña**¹⁶³ nos dice sobre el efecto de la sentencia:

“Otro efecto de la sentencia que declara la extinción de dominio es la aplicación de los bienes a favor del Estado. Tal aplicación sólo operará cuando la sentencia cause ejecutoria. En ese caso, los bienes o el producto de su enajenación serán adjudicados al Gobierno Federal y puestos a su disposición para su destino final por medio del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (arts. 3 y 53). La ejecución de la sentencia y el destino de los bienes se regulan en los artículos 53 al 56 de la ley federal que se comenta. Por regla general, el valor de realización de los bienes se destinará a la reparación del daño de las víctimas u ofendidos del delito, pago de acreedores y la constitución de un fideicomiso constituido por la Procuraduría General de la República.

Cuando el Gobierno Federal lo considere conveniente podrá optar por conservar los bienes realizando los pagos correspondientes a terceros, y a las víctimas u ofendidos (art. 43)”.

De acuerdo al orden que venimos exponiendo, en cuanto al procedimiento, nos corresponde tratar el tema de los medios de impugnación de la sentencia.

Medios de impugnación

La *Ley Federal de Extinción de Dominio* establece en los artículos 58, 59 y 60 dos recursos:

- a) Apelación, y;
- b) Revocación.

En seguida transcribimos dichos preceptos jurídicos:

¹⁶³ *Ibid.* p.p. 300 y 301.

Artículo 58. *Procede el recurso de revocación contra los autos que dicte el juez en el procedimiento, con excepción de los casos en los que esta Ley expresamente señale que procede el recurso de apelación.*

El Juez, previa vista que otorgue a las partes con el recurso de revocación, por el término de dos días hábiles, resolverá el recurso en el mismo plazo.

Artículo 59. *Contra la sentencia que ponga fin al juicio procede el recurso de apelación, que en su caso, será admitido en ambos efectos. Contra el acuerdo que deseche medios de prueba ofrecidos en tiempo y forma, procede el recurso de revocación.*

El recurso de apelación que se haya interpuesto en contra de la sentencia definitiva deberá resolverse dentro de los treinta días siguientes a su admisión.

Artículo 60. *La revocación y la apelación se sustanciarán en los términos previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles.*

A su vez, el maestro **Ángel Núñez Martínez**¹⁶⁴ explica sobre el tema:

“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.

Son los recursos que concede la ley a las partes para obtener que una providencia judicial sea modificada o dejada sin efecto. Para entender a los medios de impugnación se hace necesario recordar que el proceso no se desarrolla en forma arbitraria o desordenada, sino con sujeción a normas permisivas o prohibitivas que establecen las facultades y los cargas (*sic*) que a cada quien corresponde. Entonces, el proceso se desdobra dentro de un juego de posibilidades bajo el control recíproco de los sujetos que integran la relación procesal; de la misma manera como cada parte sigue con atención la actividad procesal del adversario, para contenerla mediante la intervención del juez dentro del límite que corresponde, ambas tienen también la de controlar la actuación del juez, impugnando sus resoluciones cuando no se ajustaren a las normas establecidas para cada caso. (Alsina).

La base filosófica y jurídica de los recursos o medios de impugnación se encuentran en una aspiración de justicia, porque el principio de inmutabilidad de los fallos definitivos, que constituye a su vez el fundamento de la cosa juzgada, derivado de la necesidad de certeza para la estabilidad de las relaciones jurídicas, cede ante la posibilidad de una sentencia injusta, y los recursos no son otra cosa”.

Por otra parte, **Francisco Arredondo Campuzano**¹⁶⁵, explica el recurso de apelación en la extinción de dominio:

“Por lo que respecta a este recurso, en la Ley Federal de Extinción de Dominio se prevén en forma expresa la hipótesis en que dicho medio de impugnación será procedente, siendo éstas las siguientes:

¹⁶⁴ **NÚÑEZ MARTÍNEZ, Ángel**, *Nuevo diccionario de derecho penal*, 2a. ed., México, Malej, 2004, p.p. 648 y 649.

¹⁶⁵ **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Ob. cit.*, p.p. 305-307.

- a) Contra la resolución que ordene o niegue el otorgamiento de medidas cautelares (artículo 14).
- b) Contra el auto en que se admita o se niegue la admisión de la demanda de extinción de dominio (artículo 21).
- c) Contra el auto en que no se reconozca la legitimación procesal de la persona que se considere afectada por tener un interés jurídico sobre los bienes materia de la acción de extinción de dominio (artículo 24).
- d) Contra el auto que admita, deseche o tenga por no interpuesto el incidente preferente de buena fe que se promueva para excluir del proceso los bienes motivo de la acción de extinción de dominio; asimismo, procederá este recurso contra la sentencia que resuelva dicha incidencia (artículo 28).
- e) Contra la sentencia que ponga fin al juicio (artículo 59).

En relación con las reglas para interponer, tramitar y resolver este medio de impugnación, éstas se encuentran contenidas tanto en la Ley Federal de Extinción de Dominio como en el Código Federal de Procedimientos Civiles; por tanto, no realizaremos mayor comentario en torno a dicho tema, pues no existe nada novedoso en relación con el mismo.

Un punto que sí consideramos importante destacar es el relativo al tribunal competente para conocer de este medio de impugnación. Ya sabemos que este recurso debe ser resuelto por el superior jerárquico del tribunal que haya emitido la resolución impugnada; sin embargo, en materia de extinción de dominio no se establece en forma clara en qué tipo de órganos jurisdiccionales recaerá dicha facultad”.

Por último, el autor¹⁶⁶ en cita desarrolla el tema del recurso de revocación:

“El recurso de revocación será procedente en los siguientes casos:

- a) Contra el auto que deseche o declare la deserción de pruebas (artículo 39).
- b) Contra el acuerdo que deseche medios de prueba ofrecidos en tiempo y forma (artículo 59).
- c) Contra los autos que dicte el juez en el procedimiento, con excepción de los casos en los que la Ley expresamente señale que procede el recurso de apelación (artículo 58).

Como podemos advertir, en este caso existe una deficiencia de técnica legislativa, pues si el legislador, como se advierte del inciso c), dispuso que el recurso de revocación es procedente para impugnar cualquier auto que se emita en el procedimiento de extinción de dominio, siempre que aquél no sea apelable, resultaba innecesario que en los otros dos incisos precisara en forma expresa que la revocación es procedente para combatir el auto mediante el cual se desechen pruebas o se declaren desiertas”.

Asimismo, es importante explicar el juicio de amparo en el procedimiento de extinción de dominio, para ello **Francisco Arredondo Campuzano**¹⁶⁷ menciona:

¹⁶⁶ *Ibid* p.p. 309 y 310.

“En relación con este tema, sólo nos concretaremos a mencionar las reformas que sufrió la Ley de amparo con motivo de la emisión de la Ley Federal de Extinción de Dominio.

En ese tenor, tenemos que se reformó la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo. Dicho precepto dice:

ART. 114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

(...)

III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Lo anterior será aplicable en materia de extinción de dominio.

(...).

Como se puede advertir, con motivo de la reforma que comentamos se dispuso que las reglas contenidas en la referida fracción son aplicables en materia de extinción de dominio. En relación con este punto, consideramos que la mencionada reforma no tiene razón de ser, pues resulta evidente la aplicación de la regla general prevista en dicha norma a la materia de extinción de dominio”.

Más adelante el mismo autor¹⁶⁸ continúa explicando:

“Por otra parte, también se hizo una adición a la fracción II del artículo 124 de la mencionada ley.

En dicho precepto se precisó lo siguiente:

ART. 124.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

(...)

Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

Se considera, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión:

(...)

a) Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio en cualquiera de sus fases, previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo en el caso que el quejoso sea ajeno al procedimiento, situación en la que procederá la suspensión, sólo sí con la continuación del mismo se dejare irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.

De la transcripción anterior se desprende, que el legislador dispuso que, por regla general, no procederá la suspensión de los actos reclamados en un juicio de amparo en materia de extinción de dominio, cuando con el otorgamiento de dicha

¹⁶⁷ *Ibid.* p.p. 311 y 312.

¹⁶⁸ *Ibid.* p.p. 312 y 313.

medida se impida la continuación del procedimiento de extinción en cualquiera de sus fases. Determinando que la excepción a dicha regla se actualizará únicamente cuando el quejoso sea ajeno al procedimiento de origen y con la condición de que, con la no paralización de dicho procedimiento, se corra el riesgo de dejar irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda resentir el solicitante del amparo.

Como se puede advertir, el legislador quiso evitar que se produzcan interrupciones en la tramitación del juicio de extinción de dominio en todas sus etapas, para con ello poder lograr la celeridad en este procedimiento. Por ende, el juez de amparo deberá estar atento a este tema, a fin de no contravenir lo establecido en dicho precepto. En ese tenor, en el juicio de amparo en materia de extinción de dominio, aparentemente, no aplicarán algunos criterios que ha emitido nuestro Máximo Tribunal en los que ha precisado que es factible otorgar la suspensión de los actos reclamados en un juicio de amparo, aun cuando con dicha medida se paralice también el procedimiento natural, cuando ello sea necesario para no dejar en estado de indefensión al quejoso”.

Además, el autor¹⁶⁹ en cita explica la adición al artículo 159 de la *Ley de Amparo*:

“Finalmente, también se adicionó el artículo 159 de la Ley de amparo. En dicho precepto se estableció lo siguiente:

ART. 159.- En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:

XI. En tratándose del procedimiento de extinción de dominio, todas aquellas violaciones cometidas en el mismo, salvo que se trate de violaciones directas a la Constitución o de actos de imposible reparación.

Esta reforma, también resultaba innecesaria, pues aun cuando no se hubiera adicionado el precepto, era evidente que en el juicio de amparo pueden reclamarse las violaciones al procedimiento cometidas en el juicio de extinción de dominio, ya que la procedencia de este tipo de reclamaciones se encuentra prevista en el artículo 158 de la Ley de amparo, precepto en el que se establece que en el juicio de amparo directo se pueden reclamar violaciones de carácter procesal siempre que afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo. Por su parte, en el artículo 159 de dicha ley, únicamente se precisan en forma enunciativa una serie de supuestos en los que se considera existen violaciones, impugnables en los juicios de amparo directo en materia civil. Además, el hecho de que se haya precisado que no se impugnarán como violaciones procesales aquellas determinaciones que causen una afectación directa a la Constitución o que produzcan un daño de imposible reparación, igualmente resultaba innecesario, pues tal cuestión ya se encuentra regulada en la fracción IV del artículo 114 en la que se dispone que dicho tipo de violaciones adjetivas son impugnables mediante el juicio de amparo indirecto.

Pro otra parte, cabe preguntarse si en un juicio de amparo directo en materia de extinción de dominio, tendrá el quejoso el imperativo legal de preparar la acción

¹⁶⁹ *Ibid.* p.p. 315-317.

constitucional en términos de lo dispuesto en el artículo 161 de la Ley de amparo, precepto que dispone:

ART. 161.- Las violaciones a las leyes del procedimiento a que se refieren los dos artículos anteriores sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

En los juicios civiles, el agraviado se sujetará a las siguientes reglas:

- I. **Deberá impugnar la violación en el curso mismo del procedimiento mediante el recurso ordinario y dentro del término que la ley respectiva señale.**
- II. **Si la ley no concede el recurso ordinario a que se refiere la fracción anterior o si, conociéndolo, el recurso fuere desechado o declarado improcedente, deberá invocar la violación como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera.**

Estos requisitos no serán exigibles en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, ni en los promovidos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten el orden y a la estabilidad de la familia.

Conforme a dicha disposición, tratándose de juicios de amparo directo en materia civil, el quejoso, para estar en aptitud de reclamar las violaciones de carácter procesal, debe preparar la acción constitucional; de lo contrario, es decir, de no cumplir con las reglas previstas en tal precepto, el tribunal colegiado que conozca del juicio de amparo directo no puede pronunciarse respecto de la constitucionalidad de tales violaciones.

Para dar respuesta a dicha interrogante, debemos recordar que, como se mencionó al abordar el estudio relativo a la naturaleza jurídica de la acción de extinción de dominio, este juicio no es de naturaleza civil, sino que se trata de un juicio autónomo distinto a los de carácter penal y civil”.

Hasta aquí concluye el tema de los medios de impugnación, ahora trataremos por último lo referente a la cooperación internacional.

Cooperación internacional

Para darnos una explicación, sobre qué debemos entender por la cooperación internacional el autor **Fernando Rochín García**¹⁷⁰ abunda:

“Como regla general, la fuerza obligatoria de una ley rige para las personas, cosas, actos y hechos jurídicos que se encuentran dentro de un ámbito territorial específico. Por su parte, los jueces ciñen su actuación a las leyes del Estado al que pertenecen y, sólo excepcionalmente, están facultados para aplicar el Derecho extranjero.

¹⁷⁰ *Ibid.* p. 321-323.

La falta de jurisdicción de un tribunal más allá de las fronteras de su país hace necesaria la cooperación internacional, entendida como la realización de uno o varios actos procesales en el territorio de otro Estado por parte de un órgano jurisdiccional distinto de aquel que conoce del proceso, quien a la vez actúa en auxilio y a solicitud de este último.

En algunos casos, la asistencia internacional es producto de la cortesía del Estado requerido y de una actitud previsor de éste, interesado en obtener eventualmente un trato recíproco del Estado solicitante. Sin embargo, en la actualidad existen múltiples Convenios internacionales que obligan a prestar dicha asistencia.

En México, la recientemente promulgada Ley Federal de Extinción de Dominio establece un nuevo procedimiento jurisdiccional, destinado a mermar la capacidad económica y financiera de la delincuencia organizada, mediante la privación definitiva de los bienes que constituyan objeto, instrumento o producto de la comisión de sus actividades criminales, o de los bienes empleados para ocultar o mezclar el producto del delito, en los casos de delitos contra la salud, delincuencia organizada, secuestro, robo de vehículos y trata de personas.

Un aspecto interesante de esta ley es que remite a las bases de la cooperación internacional para hacer cumplir una sentencia de extinción de dominio o una medida cautelar en esa materia, fuera de los límites territoriales de México, respecto de bienes que se encuentren en el extranjero o sujetos a la jurisdicción de un Estado extranjero.

Es decir, habrá ocasiones en que la sentencia de extinción de dominio versará no únicamente sobre bienes localizados en México y sujetos a la potestad del Estado de Mexicano, sino que también abarcará otros tantos ubicados fuera de nuestro país o sujetos a la jurisdicción y leyes de un Estado extranjero, pero a condición de que los mismos se relacionen con hechos ilícitos cometidos dentro de nuestras fronteras nacionales.

En este supuesto, la misma ley dispone que la privación definitiva de dichos bienes deberá sustanciarse por la vía de asistencia jurídica internacional en términos de los tratados e instrumentos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte o, en su defecto, atendiendo a la reciprocidad internacional”.

El autor antes transcrito hace referencia a lo que dispone el artículo 63 de la *Ley Federal de Extinción de Dominio* que enseguida transcribimos:

Artículo 63. *Cuando los bienes se encuentren en el extranjero o sujetos a la jurisdicción de un estado extranjero, las medidas cautelares y la ejecución de la sentencia que se dicte con motivo del procedimiento de extinción de dominio, se substanciarán por vía de asistencia jurídica internacional en términos de los tratados e instrumentos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte o, en su defecto, con base en la reciprocidad internacional.*

Por otro lado, el autor¹⁷¹ en cita nos dice sobre la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* lo siguiente:

“La Ley Federal de Extinción de Dominio es el resultado de las medidas legislativas que nuestro país adoptó con el objeto de afrontar los compromisos internacionales

¹⁷¹ *Ibid.* p.p. 323 y 324.

adquiridos en materia de combate y prevención del crimen organizado, derivado de la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en el año de dos mil tres.

Por tanto, consideramos que dicha Convención constituye la base jurídica a la que deberá acudir cuando se pretenda ejecutar una decisión judicial (dictada en el procedimiento de extinción de dominio) en el extranjero.

Para mayor abundamiento sobre la referida *Convención* de la que México es parte, el autor¹⁷² en comentario explica:

“Entre los múltiples pactos internacionales que el Estado Mexicano ha suscrito para hacer frente al combate y prevención del crimen, destaca la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Existen tres Protocolos que complementan a la referida Convención, de los que México también es parte.

- a) Protocolo contra el Tráfico ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.
- b) Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños.
- c) Protocolo contra la Fabricación de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones.

La Convención y sus Protocolos buscan ser el principal instrumento jurídico internacional para contrarrestar el avance del crimen organizado, pues no sólo comprometen a los Estados Partes en el ámbito externo de la cooperación multilateral, sino que también lo hacen para que adopten en sus regímenes internos una serie de medidas legislativas, administrativas y de otra índole, que sean necesarias, para enfrentar a los grupos delictivos y a sus actividades criminales transnacionales; grupos cuya diversificación, fortalecimiento y complejidad, han rebasado hoy por hoy a las autoridades y a las fronteras de sus respectivos países. Ahora bien, dentro de las medidas que cada Estado parte debe incorporar a su derecho interno se incluyen, entre otras cuestiones, la tipificación de delitos para sancionar el blanqueo o lavado de dinero, la corrupción, la participación de grupos delictivos organizados en la ejecución de delitos graves con un propósito que guarde relación directa o indirecta u otro beneficio de orden material; la adopción de mecanismos para brindarse ayuda legal mutua; medidas para facilitar la extradición de delincuentes; medidas para la protección de testigos; asistencia y protección a las víctimas; cooperación recíproca en materia de procuración y administración de justicia, así como de asistencia técnica y de entrenamiento especializado para agentes de policía, fiscales, jueces, oficiales de inteligencia, personal de aduanas y de otra índole encargado de la prevención, la detección y el control de los delitos comprendidos en la Convención.

Asimismo, destaca el compromiso de cada Estado Parte para adoptar, en la medida en que lo permita su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para autorizar la privación, con carácter definitivo, incautación o embargo preventivo: a) del producto de los delitos (previstos en la propia convención, tales como lavado de dinero, delincuencia organizada, corrupción, entre otros) o de los bienes cuyo valor corresponda a dicho producto; b) de los bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados para la comisión de los mencionados ilícitos, entre otros supuestos.

¹⁷² *Ibid.* p.p. 325-330.

Además, en el instrumento que se cometa se incluyeron disposiciones generales que vinculan a cada Estado Parte, a tomar las medidas legislativas y administrativas necesarias, para garantizar la cooperación internacional contra la delincuencia organizada, de las siguientes materias:

- Privación definitiva y embargo preventivo del producto del delito, los bienes, el equipo u otros instrumentos del delito, los bienes, el equipo u otros instrumentos utilizados o destinados para la comisión de los delitos relacionados con la delincuencia organizada.
- Disposición del producto del delito o de los bienes decomisados.
- Extradición.
- Traslado de personas condenadas a cumplir una condena.
- Asistencia judicial recíproca.
- Investigaciones conjuntas.
- Técnicas especiales de investigación.
- Remisión de actuaciones penales.
- Establecimiento de antecedentes penales previa declaración de culpabilidad, en otro Estado.
- Recopilación, intercambio y análisis de información sobre la naturaleza de la delincuencia organizada.
- Capacitación y asistencia técnica.
- Otras medidas: aplicación de la Convención mediante el desarrollo económico y la asistencia técnica.
- Prevención de la delincuencia organizada transnacional.
- Cooperación en materia de cumplimiento de la ley”.

En resumen, el autor¹⁷³ nos dice sobre la *Convención*:

“En resumen, la Convención persigue dos objetivos básicos. El primero consiste en fijar estándares comunes en las leyes de los Estados Partes con el objeto de contrarrestar efectivamente a la delincuencia organizada transnacional y, el segundo de ellos, en reducir y eventualmente eliminar las barreras existentes entre los diferentes sistemas legales que impiden o dificultan la cooperación jurídica entre las naciones más allá de sus respectivas fronteras.

Esto último pretende lograrse, entre otros medios, con el despliegue de mecanismos jurídicos en los Estados Partes que en algunos países han resultado exitosos, en cuanto a la prevención y el combate al crimen organizado se refiere, tales como:

- La entrega vigilada de remesas ilícitas o sospechosas.
- La privación definitiva del producto del delito o de los bienes utilizados para cometerlos, sin importar el lugar donde éstos se localicen.

Por ende, es clara la intención de que todos los Estados Partes, sin excusa alguna, tomen las medidas necesarias para que se ajusten a las bases de la cooperación internacional previstas en la Convención, con el objeto de facilitar la privación definitiva del producto de los delitos generados por la delincuencia organizada, o de los bienes, el equipo u otros instrumentos utilizados o destinados para la comisión de éstos”.

Por otra parte, **Rochín**¹⁷⁴ explica los delitos previstos en la *Convención*:

¹⁷³ *Ibid.* p.p. 332 y 333.

¹⁷⁴ *Ibid* p.p. 340 y 341.

“De acuerdo con el citado instrumento internacional, cada uno de los Estados Partes debe adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para prevenir, investigar y sancionar:

a) las conductas tipificadas en los artículos 5, 6, 8 y 23 de la Convención, tales como:

1. La participación en un grupo delictivo organizado.
 2. El blanqueo del producto del delito.
 3. La corrupción de funcionarios públicos.
 4. La obstrucción de la Justicia.
- a) Los delitos graves que se definen en el artículo 2 de la Convención; es decir, las conductas que constituyan un delito punible con una privación de libertad mínima de cuatro años, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

A este respecto, es importante precisar que de acuerdo con las declaraciones interpretativas formuladas por nuestro país cuando ratificó la citada Convención de las Naciones Unidas, nuestro derecho interno comprende las conductas que entrañan la participación en un grupo delictivo organizado, en el delito de delincuencia organizada previsto en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Ahora bien, por cuanto hace al resto de los delitos graves a que se refiere la propia Convención, nuestro derecho interno los prevé en el Código Penal Federal, como son los delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, entre otros.

En este orden, anticipamos que cuando se trate de la ejecución en el extranjero de una sentencia que decretó la extinción del dominio de bienes ubicados fuera de México o sujetos a la potestad de un Estado extranjero, relacionados con la comisión en nuestro país de los delitos a que se refiere la Ley Federal de Extinción de Dominio, el principal instrumento jurídico aplicable, entre los Estados Partes, será la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional. En los demás casos, tendrá que acudirse al principio de la reciprocidad internacional, en defecto de otros instrumentos aplicables”.

El mismo autor en cita, explica el contenido del artículo 63 de la *Ley Reglamentaria*:

“El artículo 63 de la Ley Federal de Extinción de Dominio establece:

ART. 63.- Cuando los bienes se encuentren en el extranjero o sujetos a la jurisdicción de un Estado extranjero, las medidas cautelares y la ejecución de la sentencia que se dicte con motivo del procedimiento de extinción de dominio, se substanciarán por vía de asistencia jurídica internacional en términos de los tratados e instrumentos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte o, en su defecto, con base en la reciprocidad internacional.

En el precepto transcrito se indican las formas de sustanciar las medidas cautelares y la ejecución de las sentencias dictadas en México en las que se decreta la extinción de dominio de bienes ubicados en el extranjero o sujetos a la jurisdicción de un Estado extranjero. Estas formas son la asistencia jurídica internacional o, en su defecto, la reciprocidad internacional. A la primera de ellas debe acudirse siempre que entre nuestro país y el Estado requerido existan tratados internacionales en la materia, como por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra la

Delincuencia Organizada Transnacional. En cambio, cuando no existan tales instrumentos, debe acudirse al principio de la “reciprocidad internacional”, entendida como la costumbre que sigue un Estado, de conceder a otro Estado un trato semejante al que recibe de él, en un determinado punto de la cooperación internacional.

Lo anterior tiene como presupuesto que los bienes materia de extinción de dominio se ubiquen en el extranjero o bien, que aun cuando estén dentro de nuestro territorio nacional, se encuentren sujetos a la jurisdicción de un Estado extranjero, por ejemplo, se pretende la extinción de dominio de una aeronave con bandera extranjera que se utilizó para el transporte de drogas sobre el espacio aéreo mexicano y es detenida en éste.

La ejecución en el extranjero de una sentencia decretada en el procedimiento de extinción de dominio tiene varias implicaciones, como las que siguen: ¿basta con que el juez mexicano decrete la extinción de un bien localizado en el extranjero para que la sentencia sea ejecutable en forma automática? ¿quién debe gestionar tal ejecución? y ¿cuál es el procedimiento que debe seguirse? entre otras cuestiones.

Por lo que hace al tema, el citado autor, explica sobre el caso de bienes ubicados en el extranjero o sujetos a la jurisdicción de un Estado extranjero:

“Debemos tener presente que un Estado no se encuentra facultado para ejercer, más allá de su territorio, jurisdicción o funciones reservadas a las autoridades de otros Estados. En ese sentido, la ejecución de una sentencia dictada en México que decrete la extinción de dominio de un bien ubicado en el extranjero no es automática, sino que para ello requiere acudirse a la cooperación internacional.

Lo anterior tiene como fundamento los conceptos de jurisdicción y delimitación territorial de las leyes a los cuales nos remitiremos brevemente.

En términos llanos, la jurisdicción es una derivación de la soberanía de un Estado y consiste en el poder de sus tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Por otra parte, la territorialidad de las leyes encierra el principio jurídico según el cual, las normas emanadas de las autoridades competentes de un Estado se aplican exclusivamente a las personas, actos y hechos jurídicos ubicados o celebrados en los límites del territorio de dicho Estado. En consecuencia, una norma es territorial si su ámbito de aplicación es espacial y se limita al territorio del propio Estado.

De tal suerte, siendo la jurisdicción una emanación de la soberanía de un Estado, consistente en la potestad de administrar justicia por conducto de los órganos competentes, los límites de aquélla son los mismos del propio Estado, o sea, existe un límite en cuanto al territorio y límite en cuanto al ámbito de aplicación de sus leyes.

En otras palabras, la potestad de los jueces para resolver sobre un asunto se circunscribe al ámbito territorial de su jurisdicción y sólo en ese espacio están facultados para aplicar las leyes del Estado al que pertenecen.

Citando al propio Arellano García, tenemos que de esa falta de jurisdicción de los tribunales más allá del Estado al que pertenecen, se deriva la necesidad de la cooperación internacional para la realización de actos procesales. Dicha cooperación se produce, en resumen, cuando el órgano jurisdiccional de un Estado está impedido para actuar en el territorio de otro Estado, pero requiere de la práctica de actos procesales en el territorio de este último Estado, tales como notificaciones, desahogo de pruebas, e incluso la ejecución de sentencias”.

Ahora bien, el artículo 64 y 65 de la *Ley Reglamentaria del artículo 22 constitucional* precisan:

Artículo 64. *Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, el Ministerio Público solicitará al Juez la expedición de copias certificadas del auto que imponga la medida cautelar o de la sentencia, así como de las demás constancias del procedimiento que sean necesarias.*

Artículo 65. *Los bienes que se recuperen con base en la cooperación internacional, o el producto de éstos, serán destinados a los fines que establece el artículo 53 de esta Ley.*

Para explicar el tema sobre estos artículos **Rochín** comenta:

“En lo que ve al destino del producto o de los bienes recuperados en el extranjero con base en la cooperación internacional, el artículo 65 de la Ley Federal de Extinción de Dominio dice:

Los bienes que se recuperen con base en la cooperación internacional, o el producto de éstos, serán destinados a los fines que establece el artículo 53 de esta Ley.

Por su parte, el artículo 53 dispone:

Una vez que cause ejecutoria la sentencia que resuelva la extinción del bien, el Juez ordenará su ejecución y la aplicación de los bienes a favor del Estado, en los términos de lo dispuesto en esta Ley y en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Los bienes sobre los que sea declarada la extinción de dominio o el producto de la enajenación de los mismos serán adjudicados al Gobierno Federal y puestos a disposición para su destino final a través del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. Las acciones, partes sociales o cualquier título que represente una parte alícuota del capital social o patrimonio de la sociedad o asociación de que se trate, no computarán para considerar a las emisoras como entidades paraestatales.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no podrá disponer de los bienes, aún y cuando haya sido decretada la extinción de dominio, si en alguna causa penal se ha ordenado la conservación de éstos por sus efectos probatorios, siempre que dicho auto o resolución haya sido notificado previamente al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

Para efectos de la actuación del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes en su carácter de mandatario, cuando haya contradicción entre dos o más sentencias, prevalecerá la sentencia que se dicte en el procedimiento de extinción de dominio salvo lo dispuesto en el artículo 50 de esta Ley.

Como se ve, de acuerdo con los preceptos transcritos, el destino de los bienes debe sujetarse a las mismas reglas establecidas para los bienes recuperados en el territorio nacional”.

Es importante señalar el tema de la asistencia jurídica, de conformidad con el artículo 66 de la *Ley Federal de Extinción de Dominio*:

Artículo 66. *Cuando la autoridad competente de un Gobierno extranjero presente solicitud de asistencia jurídica, de conformidad con lo dispuesto en los instrumentos jurídicos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte o por virtud de la reciprocidad internacional, cuyo fin sea la recuperación de bienes para los efectos de esta ley, ubicados en territorio nacional o sujetos a la jurisdicción del Estado mexicano, se procederá como sigue:*

I. La solicitud de asistencia jurídica internacional se tramitará por la Procuraduría General de la República o por la autoridad central que establezca el instrumento internacional de que se trate y, en su defecto, por la Secretaría de Relaciones Exteriores;

II. Con base en la solicitud de asistencia jurídica internacional, el Ministerio Público ejercitará ante el Juez la acción de extinción de dominio y solicitará las medidas cautelares a que se refiere esta Ley, y

III. El procedimiento se desahogará en los términos que establece el presente ordenamiento.

Para comentar este artículo, el autor **Rochín**¹⁷⁵ señala:

“Como se observa, este artículo dispone expresamente que, a solicitud de un Gobierno extranjero, el Ministerio Público deberá ejercitar ante el Juez (mexicano) la acción de extinción de dominio y solicitar las medidas cautelares que procedan. Nada dice en cuanto a la posibilidad de homologar o ejecutar una sentencia de extinción de dominio dictada en el extranjero.

Por tanto, consideramos que la referida disposición es aplicable exclusivamente a los casos en los que la petición de asistencia jurídica internacional no busca la ejecución de una sentencia extranjera en nuestro país, sino que el Gobierno requirente pide auxilio de nuestras autoridades con el objeto de que un juez nacional declare la extinción del dominio de bienes ubicados en nuestro territorio o sujetos a la jurisdicción del Estado Mexicano, ello, porque los mismos están relacionados con las actividades ilícitas de un grupo de delincuencia organizada transnacional.

La solicitud que al efecto haga el Gobierno extranjero para que en México se ejercite la acción de extinción, puede obedecer a razones de carácter práctico, por ejemplo, por considerar que es más factible lograr la ejecución del fallo, si la acción se ejercita en el lugar de ubicación de los bienes.

En esta hipótesis, el país requirente tiene interés en que se extinga el dominio de esos bienes para que se merme la capacidad económica y financiera del grupo delictivo transnacional que opera en ambos territorios.

Lo inconveniente de este procedimiento sería que, para emplazar a juicio al demandado, si en nuestro país no se localizara al titular de los bienes objeto del mismo, o para desahogar alguna otra diligencia en el extranjero, tendrían que librarse cartas rogatorias o exhortos internacionales de acuerdo con las convenciones o tratados aplicables; en su defecto, en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, con la inherente suspensión de los plazos establecidos en la Ley Federal de Extinción de Dominio, hasta que la diligencia requerida se tuviere por realizada conforme a derecho.

En efecto, el artículo 67 de la citada ley dispone:

¹⁷⁵ *Ibid.* p.p. 360-362.

ART 67.- Cuando por virtud del procedimiento de extinción de dominio sea necesario practicar notificaciones en el extranjero, éstas se realizarán en términos de los instrumentos jurídicos internacionales o por rogatoria, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles. En estos casos, se suspenderán los plazos que establece esta Ley hasta por tener realizada conforme a derecho la diligencia requerida”.

Además, en relación con la petición de asistencia jurídica el artículo 68 de la *Ley Reglamentaria* dispone:

Artículo 68. *La acción de extinción de dominio con base en la petición de asistencia jurídica internacional será procedente siempre que:*

I. Los hechos ilícitos que se hubieren cometido en el Estado extranjero, de haberse cometido en territorio nacional, se ubiquen en los supuestos que establece el artículo 7 de esta Ley, y

II. Los bienes respecto de los cuales se solicite la extinción de dominio se ubiquen en alguno de los supuestos que establece el artículo 8 de esta Ley.

Este precepto nos lo explica **Rochín**¹⁷⁶:

“Para que proceda la acción de extinción de dominio ejercida por el agente del Ministerio Público con base en una petición de asistencia jurídica internacional, se deben colmar los mismos elementos que cuando dicha acción es ejercida directamente por el Estado Mexicano, a saber, que los hechos ilícitos cometidos en el extranjero correspondan a los previstos en la propia ley comentada: delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas; y que los bienes sean objeto, producto o instrumento de alguno de esos delitos, o que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes productos de tales delitos”.

Finalmente, por lo que hace a la resolución que debe dictar el juez, los artículos 69 y 70 de la *ley* de la materia establecen:

Artículo 69. *En caso de que se dicte sentencia que declare la extinción de dominio de los bienes de que se trate, una vez que cause ejecutoria, se ordenará la entrega de éstos o el producto de su venta, por conducto del Ministerio Público y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a la autoridad extranjera competente, salvo que exista acuerdo sobre compartición de activos, caso en el cual se entregará la parte correspondiente.*

La entrega de los bienes se hará previa deducción de los gastos propios de su administración y el pago de contribuciones y gravámenes a que estuvieren sujetos.

¹⁷⁶ *Ibid.* p.363.

Artículo 70. *En caso de que el Juez resuelva devolver los bienes a su titular por declarar improcedente esa acción de extinción de dominio, se comunicará al Estado extranjero la resolución respectiva, sin perjuicio de que los bienes puedan ser objeto de la acción de extinción de dominio por otras causas, o bien, de decomiso, en virtud de algún procedimiento penal en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.*

Para explicar estos artículos, nos valemos de la opinión de **Rochín**¹⁷⁷:

“La sentencia que culmine el procedimiento instado a petición de un Estado extranjero puede decretar:

- a) procedente la extinción de dominio; o bien,
- b) improcedente la acción.

Con respecto a lo previsto en la parte final del antes transcrito artículo 69, es pertinente mencionar que el artículo 14 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional autoriza a los Estados Partes para que celebren acuerdos o arreglos bilaterales en el sentido de repartirse, sobre la base de un criterio general o definido para cada caso, el valor del producto del delito o de los bienes, o los fondos derivados de la venta de dicho producto o de dichos bienes o una parte de esos fondos, de conformidad con su derecho interno o sus procedimientos administrativos aplicables.

No tenemos conocimiento de que a la fecha México haya celebrado alguno de esos acuerdos o tratados internacionales en materia de ‘compartición de activos’, para los efectos de la citada disposición.”

Sobre este punto, cabe resaltar que en materia de instrumentos internacionales México ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional el 4 de marzo de 2003. Por ello, al Estado mexicano le corresponde regular las disposiciones que sean aplicables para “combatir eficazmente” a los grupos organizados.

Finalmente concluimos este capítulo anotando lo que nos dice **Rochín**¹⁷⁸ sobre la ejecución de una sentencia extranjera de extinción de dominio en México:

“...en la Ley Federal de Extinción de Dominio no se prevé la hipótesis de referencia, pues en términos de sus artículos 66 y 68, la cooperación internacional de nuestro país se reduce a tramitar la solicitud de asistencia jurídica del Gobierno extranjero, para que el agente del Ministerio Público ejercite la acción correspondiente.

¹⁷⁷ *Ibid.* p. 366.

¹⁷⁸ *Ibid.* p.p. 367-373.

Sin embargo, en el caso de solicitarse la ejecución de una sentencia extranjera, consideramos oportuno destacar las siguientes reglas:

1. El Juez debe acudir a los convenios internacionales celebrados por México con el Estado requirente, para determinar si en alguno de ellos se pactó el reconocimiento de la validez de las sentencias extranjeras y, en su caso, establecer cuál es el procedimiento conducente para ejecutarlas. En este supuesto, ese será el instrumento jurídico aplicable, sin que sea obstáculo que la Ley Federal de Extinción de Dominio no regule tal hipótesis, pues no debe soslayarse que en términos del artículo 133 Constitucional, los tratados son jerárquicamente superiores a las leyes constitucionales como la que se comenta.

2. Si entre México y el Estado requirente no existe un convenio internacional aplicable, el Juez debe atender al principio de reciprocidad, siempre y cuando no se contravenga al derecho interno.

Por lo que ve al derecho interno, en los artículos 569 y 570 del Código Federal de Procedimiento Civiles se prevé que las sentencias extranjeras pueden tener eficacia y ser reconocidas en la República Mexicana en todo lo que no sean contrarias al orden público interno, e incluso, pueden ser ejecutadas coactivamente mediante el procedimiento de homologación regulado por el artículo 574, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 571; este precepto dispone:

ART. 571.- Las sentencias, laudos arbitrales privados de carácter comercial y resoluciones jurisdiccionales dictados en el extranjero, podrán tener fuerza de ejecución si cumplen con las siguientes condiciones:

I. Que se hayan satisfecho las formalidades previstas en este Código en materia de exhortos provenientes del extranjero;

II. Que no hayan sido dictados como consecuencia del ejercicio de una acción real;

III. Que el juez o tribunal sentenciador haya tenido competencia para conocer y juzgar el asunto de acuerdo con las reglas reconocidas en la esfera internacional que sean compatibles con las adoptadas por este Código. El juez o tribunal sentenciador extranjero no tiene competencia cuando exista, en los actos jurídicos de que devenga la resolución que se pretenda ejecutar, una cláusula de sometimiento únicamente a la jurisdicción de tribunales mexicanos;

IV. Que el demandado haya sido notificado o emplazado en forma personal a efecto de asegurarle la garantía de audiencia y el ejercicio de sus defensas;

V. Que tengan el carácter de cosa juzgada en el país en que fueron dictados, o que no exista recurso ordinario en su contra;

VI. Que la acción que les dio origen no sea materia de juicio que esté pendiente entre las mismas partes ante tribunales mexicanos y en el cual hubiere prevenido el tribunal mexicano o cuando menos que el exhorto o carta rogatoria para emplazar hubieren sido tramitados y entregados a la Secretaría de Relaciones Exteriores o a las autoridades del estado donde deba practicarse el emplazamiento. La misma regla se aplicará cuando se hubiera dictado sentencia definitiva;

VII. Que la obligación para cuyo cumplimiento se haya procedido no sea contraria al orden público en México; y

VIII. Que llenen los requisitos para ser considerados como auténticos.

No obstante el cumplimiento de las anteriores condiciones, el tribunal podrá negar la ejecución si se probara que en el país de origen no se ejecutan sentencias o laudos extranjeros en casos análogos.

Con respecto a la fracción II, que prevé como presupuesto el que la sentencia no haya sido dictada como consecuencia del ejercicio de una *acción real*, estimamos que en la práctica surgirá un interesante problema de interpretación, ya que los

jueces nacionales deberán esclarecer si la norma contenida en ese precepto se refiere sólo a las acciones reales ejercidas entre particulares con motivo de la disputa de derechos sustantivos de carácter privado (como podrían ser las acciones reivindicatoria y confesoria, entre otras), o si también comprende a las acciones *sui generis* y de orden público ejercidas por el Estado, como es la de extinción de dominio.

Responder dicha interrogante no es sencillo y sin duda tendrá que ser parte de la labor interpretativa de los órganos jurisdiccionales. En su caso, el legislador deberá allanar esta tarea.

3. Ahora bien, el procedimiento para el reconocimiento y ejecución de la sentencia extranjera comienza por el envío del exhorto o carta rogatoria internacional dirigida por el tribunal de origen al tribunal destinatario en México. A falta de convenciones o tratados aplicables, el exhorto del Juez o tribunal requirente deberá acompañarse de la siguiente documentación, exigida por el artículo 572 del Código Federal de Procedimientos Civiles:

- I. Copia auténtica de la sentencia, laudo o resolución jurisdiccional;
- II. Copia auténtica de las constancias que acrediten que se cumplió con las condiciones previstas en las fracciones IV y V del artículo 571 del propio código en consulta; y
- III. Las traducciones al idioma español que sean necesarias al efecto.

Por último, en los artículos 574 a 577 del mismo ordenamiento, se prevé el procedimiento del incidente de homologación y las reglas para dictar la resolución respectiva, entre otras cuestiones. Esos preceptos disponen:

ART. 574. El incidente de homologación de sentencia, laudo o resolución extranjera se abrirá con citación personal al ejecutante y al ejecutado, a quienes se concederá término individual de nueve días hábiles para exponer defensas y para ejercitar los derechos que les correspondieren; y en el caso de que ofrecieren pruebas que fueren pertinentes, se fijará fecha para recibir las que fueren admitidas, cuya preparación correrá exclusivamente a cargo del oferente salvo razón fundada. En todos los casos se dará intervención al Ministerio Público para que ejercite los derechos que le correspondiere. La resolución que se dicte será apelable en ambos efectos si se degenerate la ejecución, y en el efecto devolutivo si se concediere.

ART. 576.- Todas las cuestiones relativas a embargo, secuestro, depositaría, avalúo, remate y demás relacionados con la liquidación y ejecución coactiva de sentencia dictada por tribunal extranjero, serán resueltas por el tribunal de la homologación. La distribución de los fondos resultantes del remate quedará a disposición del juez sentenciador extranjero.

ART. 577. Si una sentencia, laudo o resolución jurisdiccional extranjera no pudiera tener eficacia en su totalidad, el tribunal podrá admitir su eficacia parcial a petición de parte interesada”.

Cabe resaltar que sobre el tema del procedimiento, realizamos una entrevista con el juez **Alfonso Javier Flores Padilla** del juzgado tercero de distrito del centro auxiliar primera región con residencia en el Distrito Federal

y jurisdicción en toda la República; dicha entrevista fue precisamente para que nos diera un panorama general de la vida práctica de los asuntos de extinción de dominio.

Hasta aquí terminamos la explicación del marco conceptual y legal de la figura de extinción de dominio, ahora damos paso para hablar del último capítulo de esta investigación que es el de la extinción de dominio en el derecho comparado.

CAPÍTULO IV

LA EXTINCIÓN DE DOMINIO EN EL DERECHO COMPARADO

El presente capítulo que desarrollaremos, trata sobre la figura de extinción de dominio en 3 países latinoamericanos como son Colombia, Perú y Guatemala.

Además, exponemos brevemente la diversidad de cada país en el ámbito económico, poblacional y geográfico. Por otro lado, también describimos brevemente la composición gubernamental de los 3 países en referencia; asimismo, explicamos la forma de gobierno de cada uno; cuántos ministerios, secretarías o departamentos administrativos conforman el poder ejecutivo; cómo se divide el poder legislativo y el poder judicial.

Como tema central del presente, analizamos la *Ley 793 sobre la Extinción de Dominio* en Colombia, el *Decreto Legislativo que regula el proceso de Pérdida de Dominio* en Perú y la *Ley de Extinción de Dominio* en la República de Guatemala que hasta la fecha del desarrollo de este capítulo el Presidente de Guatemala no había publicado la *Ley* en el *Diario Oficial*.

Así, iniciamos por explicar el punto 1 referente a la extinción de dominio en Colombia.

1.- Ley 793 sobre la Extinción de Dominio en la República de Colombia.

La República de Colombia tiene una diversidad tanto económica, geográfica y a nivel de diversidad natural y cultural. Así, en la página de Internet que citamos al pie¹⁷⁹ se menciona lo siguiente:

¹⁷⁹http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/embajada_mexico!/ut/p/c1/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_jQsKAwo2AXYwMLDws3A09_R28nowAnQ9gI30_j_zcVP2CbEdFAPmkFV!!/dl2/d1/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnB3LzZfODVGOVVPMTMwOFNUQjAySkUyRjlyNVAzODc! actualizada al 24 de febrero de 2011.

Información General

ACERCA DE COLOMBIA

COLOMBIA ES

Es un país de una extraordinaria belleza natural y de gente trabajadora y altamente calificada. Nuestro país es conocido por la producción de uno de los mejores cafés del mundo, por el carbón, las esmeraldas y las flores. Es tierra de escritores y premios Nóbel de literatura, de músicos y de artistas de renombre internacional. Colombia es tierra de luchadores que han creado una democracia estable y una economía firme y que se han enfrentado a la violencia y al terrorismo.

LA PUERTA DE ENTRADA A AMÉRICA DEL SUR

Colombia está estratégicamente localizada en América del Sur. Une a Sur América con Centro América y México. Es el único país de América del Sur con costas en el Océano Pacífico y en el Atlántico.

UN PAÍS GRANDE

Es tres veces más grande que la República Federal de Alemania. Corresponde al tamaño de Francia, España y Portugal juntos. Su población de 45 millones de habitantes es la tercera en América Latina, después de Brasil y México.

UN PAÍS ALTAMENTE URBANO

Más del 70% de los colombianos vive en las principales ciudades del país: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Manizales, Pereira, Armenia, Bucaramanga, Cúcuta.

UN PAÍS CON POBLACIÓN ÉTNICA DIVERSA

Colombia es uno de los países con mayor diversidad étnica en el hemisferio Occidental. Su población es el resultado de las mezclas raciales indígenas, africanas y europeas. Los grupos étnicos indígenas y afro-caribeños habitan el 24% del territorio nacional.

UN PAÍS DE GRAN VARIEDAD GEOGRÁFICA

Tres cordilleras recorren a Colombia de Sur a Norte y dividen al país en dos grandes regiones: la región Occidental de los Andes donde el 95% de la población vive y trabaja; y la región Oriental de los Llanos y de los bosques tropicales del Amazonas. El 58% del territorio colombiano está localizado en la región amazónica. En el Amazonas vive el 5% de la población colombiana. Esta región se caracteriza por su riqueza en recursos naturales, pues posee el 10% de la biodiversidad mundial.

UN PAÍS CON GRAN VARIEDAD DE CLIMAS

Colombia es un país tropical sin estaciones. No obstante, cuenta con una gran variedad de climas determinados por la altura. En Colombia encuentra en las montañas climas fríos, templados y nieves perpetuas, y en sus costas, selvas y desiertos climas cálidos.

UN PAÍS CON UNA DEMOCRACIA ESTABLE

Colombia es la democracia más antigua y estable de América Latina, con elecciones democráticas consecutivas cada cuatro años durante los últimos 50 años. Sus gobernantes han sido elegidos por la vía democrática. En Colombia existe libertad de prensa.

UN PAÍS CON UNA ECONOMÍA SÓLIDA

Colombia ha tenido una de las economías más estables de América Latina en el Siglo XX. Por más de 70 años, es decir entre 1930 y 1990, no experimentó un crecimiento negativo en su economía. Nunca ha sufrido de hiperinflación y siempre ha cumplido con sus deudas internacionales y compromisos financieros.

CONOZCA LOS MUNICIPIOS COLOMBIANOS POR INTERNET

Sabía usted que puede conocer los municipios colombianos por Internet?

El Gobierno Nacional ha invertido 51.100 millones de pesos en el programa de Gobierno en Línea Territorial.

Con este programa usted y toda persona interesada puede ingresar a la página www.municipiocolombiano.gov.co y conocer las actividades que desarrolla cada ciudad como contratación pública, eventos, turismo entre otros.

En la actualidad 500 municipios colombianos están en la red y para el 2007 se espera que los 1051 estén en línea.

Esta herramienta permite a la ciudadanía un mejor control de lo público, promoviendo la transparencia y un acceso directo a la administración en la gestión de trámites.

POBLACIÓN

Colombia tiene una población aproximada de 44 millones de habitantes.

El crecimiento de la población es del 1.85%

La población colombiana es el resultado de la mezcla de tres razas: india, blanca y negra. Este mestizaje está presente en el 58% del total de habitantes del país.

Los grupos étnicos incluyen: mestizos 58%, blancos, 20%, mulatos, 14%, negros 4% e indígenas 1%.

El 95% de la población es católica; 5%, otros.

La tasa de alfabetismo es de 91,4% de la población mayor de 15 años.

La esperanza de vida al nacer de un colombiano es de 70.4 años.

El 70% de la población vive en las diez principales ciudades.

ECONOMÍA

Colombia es – con 44 millones de habitantes – el tercer mercado en tamaño en América Latina, después de Brasil y México.

Colombia es uno de los países más industrializados de América Latina.

Colombia es un país con un manejo y desempeño macroeconómico ejemplar en América Latina.

Colombia tiene la mina de carbón (a cielo abierto) más grande del mundo, "El Cerrejón Zona Norte" está en capacidad de exportar 15 millones de toneladas métricas de carbón por año.

Colombia es el primer exportador mundial de esmeraldas.

Colombia es el segundo exportador de flores en el mundo, después de Holanda.

Colombia es uno de los mayores exportadores de banano y frutas exóticas a nivel mundial.

Colombia es exportador de petróleo y cuenta con importantes reservas de gas natural.

Colombia tiene una población joven, motivada, con talento y con muchos deseos de trabajar: 78% de la población está por debajo de los 45 años de edad.

Colombia tiene un gran activo, su capital humano que es reconocido a nivel mundial por su altísima capacidad de gestión: El World Competitiveness Year Book 2003, otorga a Colombia el segundo lugar entre 30 economías con más de 20 millones de habitantes. Este índice mide el nivel de competencia a nivel gerencial. Los gerentes colombianos ocupan el segundo lugar, después de los Estados Unidos.

Ahora bien, ya que hemos dado un breve panorama de lo que es Colombia, entramos al tema de la forma de gobierno y de Estado en este país.

En términos de la *Constitución Política*¹⁸⁰ de Colombia, el Estado Colombiano es un Estado social de derecho como lo establece el artículo 1 de la misma, que en seguida transcribimos:

¹⁸⁰http://cmsstatic.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186370_constitucion_politica.pdf?binary_rand=1416 actualizada al 24 de enero de 2011.

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Además, el artículo 2 de la *Constitución* de Colombia establece los fines esenciales del Estado, a diferencia de nuestra *Constitución Política* que no establece textualmente los fines del Estado, son los siguientes:

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

En el artículo antes transcrito, se observa que el Estado colombiano tiene el deber ineludible de proteger a la sociedad colombiana, para realizar ese fin como lo es la seguridad y la justicia del interés general, el Estado establece leyes para realizar tal fin, como la *Ley que regula la Extinción de Dominio* en Colombia a la cual nos referiremos con mayor detalle más adelante.

Para que cualquier Estado marche adecuadamente es menester que las funciones que realiza se dividan, para el funcionamiento del mismo, por ello el artículo 113 de la *Constitución Política* de Colombia establece lo siguiente:

Artículo 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial.

Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

En esta disposición se observa que además de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial existen otros órganos autónomos e independientes que actúan armónicamente para la realización de los fines del Estado.

En seguida explicamos el poder ejecutivo cuyo titular es el presidente de la República de Colombia como lo menciona el artículo 115 de la *Constitución Política*:

Artículo 115. El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa.

El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno.

Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables.

Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva.

A la fecha el presidente de la República de Colombia es el señor **Juan Manuel Santos** elegido el pasado 20 de junio de 2010 quien es el Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y suprema autoridad administrativa como se mencionó en el párrafo antes transcrito.

El presidente se auxilia con un vicepresidente quien ejerce sobre todo funciones contra la corrupción y la lucha a favor de los derechos humanos de acuerdo con la fuente consultada en Internet¹⁸¹.

Además, para que la función administrativa del Estado sea eficiente y eficaz el presidente tiene a su cargo diversos ministerios que a continuación se enlistan¹⁸²:

¹⁸¹ http://web.presidencia.gov.co/vice/funcion_vice2.htm actualizada al 24 de enero de 2011.

- A.-** Ministerio de Interior y de Justicia;
- B.-** Ministerio de Relaciones Exteriores;
- C.-** Ministerio de Hacienda y Crédito Público;
- D.-** Ministerio de Defensa Nacional;
- E.-** Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural;
- F.-** Ministerio de Protección Social;
- G.-** Ministerio de Minas y Energía;
- H.-** Ministerio de Comercio, Industria y Turismo;
- I.-** Ministerio de Educación Nacional;
- J.-** Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial;
- K.-** Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones;
- L.-** Ministerio de Transporte, y;
- M.-** Ministerio de Cultura.

Los ministerios que se enlistaron coadyuvan con el presidente a la realización de la función ejecutiva, además existen secretarías que realizan funciones distintas a los ministerios, las secretarías que a continuación se enlistan son las siguientes, de acuerdo a la fuente consultada en Internet¹⁸³:

- A.-** La secretaría jurídica;
- B.-** La secretaría general;
- C.-** La secretaría de prensa, y;

¹⁸² <http://web.presidencia.gov.co/ministros/> página actualizada al 24 de enero de 2011.

¹⁸³ <http://web.presidencia.gov.co/secretaria/index.htm> actualizada al 24 de enero de 2011.

D.- La secretaría privada.

También, existen departamentos administrativos, distintos a los ministerios y a las secretarías y son los siguientes¹⁸⁴:

A.- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República;

B.- Departamento Administrativo de la Función Pública;

C.- Departamento Administrativo Nacional de Estadística;

D.- Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria.

E.- Departamento Administrativo de Seguridad, y;

F.- Departamento Nacional de Planeación.

Hasta aquí la explicación sobre la rama ejecutiva, ahora mencionamos brevemente la división de la rama legislativa.

De acuerdo al Título VI “De la rama legislativa” Capítulo 1 “De la composición y las funciones” de la *Constitución* el poder legislativo está compuesto por los senadores y los representantes; es decir, por el Senado de la República y la Cámara de Representantes.

En este Título de la *Constitución* de la República de Colombia se explican las funciones tanto del Senado como de los Representantes, así como los impedimentos de cada uno y las funciones propias del cargo. Por ello, citamos la fuente donde puede ser consultada la *Constitución*¹⁸⁵.

¹⁸⁴ <http://web.presidencia.gov.co/departamentos/> actualizada al 24 de enero de 2011.

¹⁸⁵ http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index_06102009.pdf actualizada al 24 de enero de 2011.

Por último, la rama judicial de la República colombiana está dividida, de acuerdo al Título VIII de la *Constitución* en los siguientes órganos colegiados:

A.- Corte Suprema de Justicia;

B.- Corte Constitucional;

C.- Consejo de Estado;

D.- Consejo Superior de la Judicatura, y:

E.- La Fiscalía General de la Nación.

Así, terminamos con la breve referencia a las tres ramas del poder público del Estado.

Ahora bien, para continuar con el tema que nos ocupa y una vez que hemos dado el panorama general de cómo está conformada la República de Colombia, es necesario citar la fuente constitucional que da fundamento a la figura de la *extinción de dominio*. Dicha fuente, se encuentra en el artículo 34 de la *Constitución Política* que en seguida transcribimos:

Artículo 34°—Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.

No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social.

Con esta disposición constitucional se pretende regular el procedimiento de extinción de dominio a través de una ley específica.

La ley que regula dicho procedimiento de extinción de dominio es la *Ley 793* publicada en el *Diario Oficial* el 27 de diciembre de 2002¹⁸⁶. Dicha *ley* está

¹⁸⁶http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0793_2002.html actualizada al 29 de enero de 2011.

compuesta por seis capítulos y 24 artículos que establecen el procedimiento de extinción de dominio.

A continuación procedemos a mencionar los conceptos fundamentales de la *ley*, así como el procedimiento específico que se lleva a cabo, como también las reglas de la prueba y la sentencia judicial que se dicte con motivo del procedimiento.

Concepto

El artículo 1 de la *ley* en comento da el concepto de extinción de dominio, nos dice que es la pérdida de este derecho a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular. Esta acción es autónoma en los términos de la presente ley.

Hacemos el comentario de este artículo ya que de acuerdo con nuestra *Ley Federal de Extinción de Dominio* también define a la extinción de dominio de la misma manera, además de establecer que la acción será autónoma de cualquier procedimiento llámese civil o penal.

Causales

Las causales, que establece el artículo 2, por las que se declara extinguido el dominio mediante sentencia judicial, son las siguientes:

- A)** Cuando exista incremento patrimonial injustificado, en cualquier tiempo, sin que se explique el origen lícito del mismo;
- B)** El bien o los bienes de que se trate provengan directa o indirectamente de una actividad ilícita;
- C)** Los bienes de que se trate hayan sido utilizados como medio o instrumento para la comisión de actividades ilícitas, sean destinadas a éstas, o correspondan al objeto del delito;

- D)** Los bienes o recursos de que se trate provengan de la enajenación o permuta de otros que tengan su origen, directa o indirectamente, en actividades ilícitas, o que hayan sido destinados a actividades ilícitas o sean producto, efecto, instrumento u objeto del ilícito;
- E)** Los bienes o recursos de que se trate hubieren sido afectados dentro de un proceso penal y que el origen de tales bienes, su utilización o destinación ilícita no hayan sido objeto de investigación o habiéndolo sido, no se hubiese tomado sobre ellos una decisión definitiva por cualquier causa;
- F)** Los derechos de que se trate recaigan sobre bienes de procedencia lícita, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes de ilícita procedencia. Se exceptúan de lo dispuesto en el presente numeral, exclusivamente, los casos de títulos que se negocian en centrales de depósito de valores, debidamente acreditadas ante la autoridad competente, siempre y cuando los intermediarios que actúen en ellas, cumplan con las obligaciones de informar operaciones sospechosas en materia de lavado de activos, de conformidad con las normas vigentes;
- G)** Cuando en cualquier circunstancia no se justifique el origen del bien perseguido en el proceso.

El afectado deberá probar a través de los medios idóneos, los fundamentos de su oposición.

Las actividades ilícitas a las que se refiere el presente artículo son:

1. El delito de enriquecimiento ilícito.

2. Las conductas cometidas, en perjuicio del Tesoro Público, y que correspondan a los delitos de peculado, interés ilícito en la celebración de contratos, de contratos celebrados sin requisitos legales, emisión ilegal de moneda o de efectos o valores equiparados a moneda; ejercicio ilícito de actividades monopolísticas o de arbitrio rentístico; hurto sobre efectos y enseres destinados a seguridad y defensa nacionales; delitos contra el patrimonio que recaigan sobre bienes del Estado; utilización indebida de información privilegiada; utilización de asuntos sometidos a secreto o reserva.

3. Las que impliquen grave deterioro de la moral social. Para los fines de esta norma, se entiende que son actividades que causan deterioro a la moral social, las que atenten contra la salud pública, el orden económico y social, los recursos naturales y el medio ambiente, seguridad pública, administración pública, el régimen constitucional y legal, el secuestro, secuestro extorsivo, extorsión y proxenetismo.

Como puede verse, la figura de la extinción de dominio en Colombia es procedente por diversos ilícitos y no como en la *Ley Federal de Extinción de Dominio* que sólo es procedente por los delitos de secuestro, robo de vehículos, delincuencia organizada, delitos contra la salud y trata de personas.

En cambio, la extinción de dominio en Colombia es procedente por la comisión de diversos ilícitos, caso contrario a la *Ley de Extinción de Dominio* de México, ya que en dicho país Sudamericano se establecen más de veinte supuestos para que sea procedente la acción y en México sólo se regulan cinco delitos como hemos explicado en el capítulo III de la presente tesis.

De los bienes

Ahora bien, el artículo 3 de la *ley* en comento señala que para los efectos de la presente ley se entenderá por bienes sujetos a extinción del dominio, todos los que sean susceptibles de valoración económica, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, o aquellos sobre los cuales pueda recaer derecho de propiedad. Igualmente, se entenderá por tales todos los frutos y rendimientos de los mismos.

Cuando no resultare posible ubicar, o extinguir el dominio de los bienes determinados sobre los cuales verse la extinción del dominio, al momento de la sentencia, podrá el juez declarar extinguido el dominio sobre bienes o valores equivalentes del mismo titular. Lo dispuesto en el presente artículo no podría interpretarse en perjuicio de los derechos de terceros de buena fe exentos de culpa.

De la naturaleza de la acción

El artículo 4 menciona que la acción de extinción de dominio de que trata la presente ley es 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 y sobre los bienes comprometidos. Esta acción es distinta e independiente de cualquier otra de naturaleza penal que se haya iniciado simultáneamente, o de la que se haya desprendido, o en la que tuviera origen, sin perjuicio de los terceros de buena fe exentos de culpa.

Procederá la extinción del derecho de dominio respecto de los bienes objeto de sucesión por causa de muerte, cuando dichos bienes correspondan a cualquiera de los eventos previsto (*sic*) en el artículo 2°.

Este artículo 2 al que hace referencia la *Ley 793*, ya lo hemos señalado líneas arriba y en el cual contiene los delitos por los que es procedente el procedimiento de la acción de extinción de dominio.

Además, comparando este precepto con el de la *Ley Federal de Extinción de Dominio* decimos que tiene similitud con el artículo 5 de la misma ley.

De la iniciación de la acción

El artículo 5 señala que la acción deberá ser iniciada de oficio por la Fiscalía General de la Nación, cuando concurra alguna de las causales previstas en el artículo 2º de la presente ley.

La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fuerza Pública, la Dirección Nacional de Estupefacientes, cualquier institución pública, o cualquier persona natural o jurídica, deberán informar a la Fiscalía General de la Nación, sobre la existencia de bienes que puedan ser objeto de la acción de extinción de dominio. Los organismos internacionales, habilitados para el efecto por un tratado o convenio de colaboración recíproca celebrado con el Gobierno de Colombia, podrán dar noticia de ello, para el inicio de la acción de extinción de dominio.

La Dirección Nacional de Estupefacientes, podrá intervenir como parte dentro del proceso de extinción de dominio, que de oficio inicie la Fiscalía General de la Nación, cuando le asista interés jurídico para actuar. Estará facultada para presentar y solicitar la práctica de pruebas dirigidas a demostrar la procedencia ilícita de los bienes, solicitar medidas cautelares sobre los mismos, impugnar la resolución de improcedencia de la acción, y la providencia que no reconozca el abandono de los bienes a favor del Estado, cuando se cumplan los requisitos del artículo 10 de la presente ley.

Como se observa en este precepto le corresponde a la Fiscalía General de la Nación, que como vimos líneas arriba pertenece a la rama judicial, iniciar la acción de extinción de dominio apoyándose en la Procuraduría General de la Nación, en la Contraloría General de la República, en la Fuerza Pública, en la Dirección Nacional de Estupefacientes y cualquier otra institución pública o privada además de los organismo internacionales con los cuales Colombia tenga un acuerdo.

Retribución

Ahora bien, el artículo 6 de la *ley* en comento, al igual que la *Ley de Extinción de Dominio* a nivel Federal en el Estado mexicano, menciona que el particular que denuncie de manera eficaz, o que en forma efectiva contribuya a la obtención de evidencias para la declaratoria de extinción de dominio, o las aporte, recibirá una retribución hasta del 5% del producto que el Estado obtenga por la liquidación de dichos bienes, o del valor comercial de los mismos, dependiendo de la colaboración; cuando el Estado los retuviere para cualquiera de sus órganos o dependencias. Esta tasación la hará el Juez en la sentencia, de oficio, o a petición del Fiscal.

Como puede observarse, este artículo está íntimamente vinculado a la retribución que igualmente recibirán aquellas personas que contribuyan con el procedimiento de extinción de dominio de acuerdo con la *Ley Federal de Extinción de Dominio* que ya hemos explicado en el capítulo III de esta tesis.

Normas aplicables

El siguiente artículo señala que la acción de extinción se sujetará exclusivamente a las disposiciones de la presente ley y, sólo para llenar sus vacíos, se aplicarán las reglas del *Código de Procedimiento Penal* o del *Código de Procedimiento Civil*, en su orden. En ningún caso podrá alegarse perjudicialidad para impedir que se profiera sentencia, ni exigirse la acumulación de procesos. Una vez que el expediente entre al despacho para fallo, tendrá prelación sobre los demás procesos que en el mismo se adelanten, salvo sobre aquellos en los que fuere preciso resolver la situación jurídica de un detenido.

Del debido proceso

El artículo 8 establece que en el ejercicio y trámite de la acción de extinción de dominio se garantizará el debido proceso, permitiendo al afectado presentar pruebas e intervenir en su práctica, oponerse a las pretensiones

que se estén haciendo valer en contra de los bienes, y ejercer el derecho de contradicción que la *Constitución Política* consagra.

De la protección de derechos

El artículo 9 de la *ley* que venimos comentando señala que durante el procedimiento se garantizarán y protegerán los derechos de los afectados, y en particular los siguientes:

1. Probar el origen legítimo de su patrimonio, y de bienes cuya, titularidad se discute.
2. Probar que los bienes de que se trata no se encuentran en las causales que sustentan la acción de extinción de dominio.
3. Probar que, respecto de su patrimonio, o de los bienes que específicamente constituyen el objeto de la acción, se ha producido una sentencia favorable que deba ser reconocida como cosa juzgada dentro de un proceso de extinción de dominio, por identidad respecto a los sujetos, al objeto y a la causa del proceso.

De la comparecencia al proceso

El artículo 10 de la ley en comento menciona que si los afectados con ocasión de la extinción de dominio no comparecieren por sí o por interpuesta persona, la autoridad competente ordenará su emplazamiento, en los términos del artículo 13 de la presente ley.

Vencido el término de emplazamiento se designará curador *ad litem*, siempre que no se hubiere logrado la comparecencia del titular del bien objeto de extinción, con quien se adelantarán los trámites inherentes al debido proceso y al derecho de defensa. Igualmente, en todo proceso de extinción de dominio, se emplazará a los terceros indeterminados, a quienes se designará curador *ad litem* en los términos de esta ley.

Este precepto trata sobre el emplazamiento que el juez hará al afectado, además de que si éste no comparece ante el juez se le designará un curador *ad litem*. El curador a que hace mención este artículo quiere decir que el juez le designará al demandado una persona que lo represente en juicio exclusivamente.

De la competencia

El artículo 11 señala que conocerá de la acción el Fiscal General de la Nación, directamente, o a través de los fiscales delegados ante los jueces competentes para dictar la sentencia de extinción de dominio. De acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, el Fiscal podrá conformar unidades especiales de extinción de dominio.

Corresponde a los jueces penales del circuito especializados, del lugar en donde se encuentren ubicados los bienes, proferir la sentencia que declare la extinción de dominio. Si se hubieren encontrado bienes en distintos distritos judiciales, será competente el juez, determinado por reparto, de aquel distrito que cuente con el mayor número de jueces penales del circuito especializados. La aparición de bienes en otros lugares, posterior a la resolución de inicio de la investigación, no alterará la competencia.

Fase inicial

Ahora bien, el precepto siguiente nos dice que el fiscal competente para conocer de la acción de extinción de dominio, iniciará la investigación, de oficio o por información que le haya sido suministrada de conformidad con el artículo 5° de la presente ley, con el fin de identificar los bienes sobre los cuales podría iniciarse la acción, de acuerdo con las causales establecidas en el artículo 2°.

En el desarrollo de esta fase, el fiscal podrá decretar medidas cautelares, o solicitar al juez competente, la adopción de las mismas, según corresponda, que comprenderán la suspensión del poder dispositivo, el embargo y el

secuestro de los bienes, de dinero en depósito en el sistema financiero, de títulos valores, y de los rendimientos de los anteriores, lo mismo que la orden de no pagarlos cuando fuere imposible su aprehensión física. En todo caso la Dirección Nacional de Estupefacientes será el secuestre o depositario de los bienes embargados o intervenidos.

Los bienes sobre los que se adopten medidas cautelares quedarán de inmediato a disposición de la Dirección Nacional de Estupefacientes, a través del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen organizado, el cual procederá preferentemente a constituir fideicomisos de administración, en cualquiera de las entidades fiduciarias vigiladas por la Superintendencia Bancaria; o, en su defecto, a arrendar o celebrar otros contratos que mantengan la productividad y valor de los bienes, o aseguren su uso a favor del Estado. Mientras los recursos monetarios o títulos financieros (*sic*) que valores se encuentren sujetos a medidas cautelares, las instituciones financieras que reciban la respectiva orden abrirán una cuenta especial, que genere rendimientos a tasa comercial, cuya cuantía formará parte de sus depósitos. Los rendimientos obtenidos pasarán al Estado en el caso de que se declare extinguido el dominio sobre tales recursos, o se entregarán a su dueño, en el evento contrario.

Los bienes fungibles, de género, y/o muebles que amenacen deterioro, y los demás que en adición a los anteriores determine el Consejo Nacional de Estupefacientes, podrán ser enajenados al mejor postor, o en condiciones de mercado, cuando fuere el caso, entidad que podrá administrar el producto líquido, de acuerdo con las normas vigentes. De igual forma, los bienes inmuebles se administrarán de conformidad con las normas vigentes. Los rendimientos obtenidos pasarán al Estado, en el caso de que se declare extinguido el dominio sobre tales recursos, o se entregarán a su dueño, en el evento contrario.

En todos los casos, la fiduciaria se pagará, con cargo a los bienes administrados o a sus productos, el valor de sus honorarios y de los costos de administración en que incurra. Cualquier faltante que se presentare para cubrirlos, será exigible con la misma preferencia con la que se tratan los gastos de administración en un concurso de acreedores, sobre el valor de los bienes, una vez que se liquiden o se subasten. Esta fiducia no estará sujeta en su constitución o desarrollo a las reglas de la contratación administrativa, sino a la ley comercial o financiera ordinaria.

El Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Dirección Nacional de Estupefacientes, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes.

Los bienes y recursos objeto de extinción de dominio ingresarán al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y lucha contra el Crimen Organizado y serán asignados por el Consejo Nacional de Estupefacientes, para fines de inversión social, seguridad y lucha contra la delincuencia organizada.

Sin perjuicio de las causales de inexistencia del acto o contrato a que se refiere el artículo 898 del Código de Comercio, la administradora de bienes incautados, o con extinción de dominio o comiso, o entregados para la reparación de las víctimas, podrá ordenar su enajenación o disposición cuando su naturaleza, uso o destino amenace deterioro o se imposibilite su administración.

La Dirección Nacional de Estupefacientes, con cargo a los recursos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado, Frisco, y la Agencia presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, con cargo a los recursos del Fondo para la Reparación de las Víctimas, podrán efectuar los gastos que

sean necesarios para la protección, administración, conservación y mantenimiento de los bienes a su cargo.

El pago de las obligaciones tributarias relacionadas con los bienes que administre la Dirección Nacional de Estupeficientes y Acción Social-Fondo para la Reparación de las Víctimas, que sean improductivos por no generar ingresos en razón a su situación o estado, se suspenderá hasta cuando ocurra alguno de los siguientes eventos:

- a) La enajenación del bien o la generación de ingresos suficientes por razón de su uso;
- b) La devolución al propietario en virtud de decisión judicial definitiva, en el caso de la Dirección Nacional de Estupeficientes.

En los eventos previstos en los dos anteriores literales, una vez cese la suspensión, el contribuyente deberá sufragar el importe de los tributos no pagados durante la suspensión. En todo caso, tal pago será condición necesaria para la devolución del bien al propietario en el caso previsto en el literal b).

La suspensión del pago de tributos, de que aquí se trata, no impedirá la enajenación de los bienes.

La enajenación de los bienes sujetos a registro, se efectuará mediante acto administrativo el cual una vez inscrito en la oficina correspondiente constituirá título traslativo de dominio suficiente.

Como se observa, el sistema penal colombiano prevé el inicio de la investigación de extinción de dominio sin que sea necesario de por medio una denuncia, el fiscal puede iniciar el procedimiento de oficio o bien a través de la denuncia.

Pero no solo eso establece el artículo 12 antes transcrito sino que además regula un Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social, y Lucha contra el Crimen organizado el cual procederá a constituir fideicomisos de

administración con los bienes objeto del procedimiento de extinción de dominio.

Asimismo, los artículos 61 y 62 de la *Ley Federal de Extinción de Dominio* establecen de igual manera que en la *ley* colombiana, un Fondo constituido por los bienes producto de los diversos ilícitos, con ellos se creará un fideicomiso de administración para la víctima u ofendido de los delitos.

El artículo 12 en comento señala que existe un Consejo Nacional de Estupefacientes diferente a la Dirección Nacional de Estupefacientes el cual depende administrativamente del Ministerio del Interior y de Justicia, dicho Consejo fue creado por la *Ley 30* de 1986.

Así, el 21 de agosto de 2008 el Consejo Nacional de Estupefacientes a través de la resolución 14 de dicho Consejo creó el *Reglamento Interno* del mismo, al cual remitimos para su consulta en la página de Internet¹⁸⁷:

Por otro lado el artículo 12-A dispone que durante la fase inicial y con el exclusivo propósito de identificar bienes y recaudar elementos materiales probatorios que fundamenten la causal a invocar, el fiscal podrá utilizar las siguientes técnicas de investigación:

- Registros y Allanamientos.
- Interpretaciones de comunicaciones telefónicas y similares.
- Recuperación de información dejada al navegar por Internet u otros medios tecnológicos que produzcan efectos equivalentes; y vigilancia de cosas.

Cuando se decrete la práctica de las anteriores técnicas de investigación se deberá proferir decisión de sustanciación que contenga las razones o motivos fundados para su práctica.

¹⁸⁷http://www.dne.gov.co/recursos_user//RESOLUCION%20CNE%20NO.%20014%20DE%202008.PDF actualizada al 24 de enero de 2011.

Se cumplirá con las exigencias previstas para ellas en la *Ley 906* de 2004.

Asimismo, el artículo 12-B menciona que si durante la fase inicial no se logran identificar bienes sobre los cuales podría iniciarse la acción o no se acredita la existencia de alguna de las causales previstas en el artículo 2º de esta ley, el Fiscal competente se abstendrá de iniciar trámite de extinción de dominio mediante resolución interlocutoria contra la cual proceden los recursos de ley.

Esta decisión podrá ser revocada de oficio o a petición de parte aunque se encuentre ejecutoriada, siempre que aparezcan nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para proferirla.

Del procedimiento

El artículo 13 de la *ley* en comento establece que el trámite de la acción de extinción de dominio se cumplirá de conformidad con las siguientes reglas:

1. El Fiscal que inicie el trámite dictará resolución interlocutoria en la que propondrá los hechos en que se funda, la identificación de los bienes que se persiguen, la causal que se predica sobre los bienes afectados y las pruebas directas o indiciarias conducentes que evidencien la causal invocada. Tratándose de bienes en cabeza de terceros se deberá relacionar y analizar los medios de prueba que quebranten la presunción de buena fe que se predica sobre los mismos.

Si aun no se ha hecho en la fase inicial, el fiscal decretará las medidas cautelares, o podrá solicitar al juez competente, la adopción de las mismas, según corresponda, las cuales se ordenarán y ejecutarán antes de notificada la resolución de inicio a los afectados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior. Contra esta decisión proceden los recursos de ley.

2. La resolución de inicio se comunicará al Agente del Ministerio Público y se notificará dentro de los cinco (5) días siguientes a las personas afectadas enviándoles comunicación a la dirección conocida en el proceso y fijando en el inmueble objeto de la acción, noticia suficiente del inicio del trámite y el derecho que le asiste a presentarse al proceso.

Cuando el afectado se encuentre fuera del país la notificación personal se surtirá con su apoderado a quien se le haya reconocido personería jurídica en los términos de la ley.

3. Transcurridos cinco (5) días después de libradas las comunicaciones pertinentes y de haberse fijado la noticia suficiente, se dispondrá el emplazamiento de quienes figuren como titulares de derechos reales principales o accesorios según el certificado de registro correspondiente o en su defecto a sus herederos o beneficiarios en caso de bienes en sucesión por causa de muerte, para que comparezcan a hacer valer sus derechos.

4. El emplazamiento se surtirá por edicto, que permanecerá fijado en la Secretaría por el término de cinco (5) días y se publicará por una vez dentro de dicho término, en un periódico de amplia circulación nacional y en una radiodifusora con cobertura en la localidad. Si el emplazado o los emplazados no se presentaren dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de fijación del edicto, el proceso continuará con la intervención del curador ad litem, quien velará por el cumplimiento de las reglas del debido proceso a favor de los afectados que no hayan comparecido al trámite.

5. Posesionado el curador *ad litem* o notificados personalmente todos los afectados, por Secretaría se correrá un traslado común de cinco (5) días a los intervinientes, quienes podrán solicitar las pruebas que estimen conducentes y eficaces para fundar su oposición.

6. Transcurrido el término anterior, se decretarán, las pruebas solicitadas que se consideren conducentes y las que oficiosamente considere oportunas el investigador, las que se practicarán en un término de treinta (30) días que no será prorrogable. La negativa de decretar pruebas solicitadas por el afectado será susceptible de los recursos de ley.

La decisión que decrete pruebas de oficio no será susceptible de recurso alguno.

7. Concluido el término probatorio, el fiscal ordenará que por Secretaría se corra el traslado por el término común de cinco (5) días, durante los cuales los intervinientes alegarán de conclusión. Esta decisión solo será susceptible del recurso de reposición.

8. Transcurrido el término anterior, durante los quince (15) días siguientes el fiscal dictará una resolución en la cual decidirá respecto de la procedencia o improcedencia de la extinción de dominio.

9. Ejecutoriada la resolución de que trata el numeral anterior se remitirá el expediente completo al juez competente, quien dará el traslado de la resolución a los intervinientes por el término de cinco (5) días, para que puedan controvertirla aportando o solicitando pruebas.

Dentro de los quince (15) días siguientes de practicadas las pruebas solicitadas el juez dictará la respectiva sentencia que declarará la extinción de dominio o se abstendrá de hacerlo. La sentencia que se profiera tendrá efectos *erga omnes*.

10. En contra de la sentencia que decrete la extinción de dominio solo procederá el recurso de apelación, interpuesto por las partes o por el Ministerio Público, que será resuelto por el superior dentro de los treinta (30) días siguientes a aquel en que el expediente llegue a su Despacho. La sentencia de primera instancia que niegue la extinción

de dominio y que no sea apelada, se someterá en todo caso al grado jurisdiccional de consulta.

11. Cuando se decrete la improcedencia sobre un bien de un tercero de buena fe, el fiscal deberá someter la decisión al grado jurisdiccional de consulta. En los demás casos, será el juez quien decida sobre la extinción o no del dominio, incluida la improcedencia que dicte el fiscal sobre bienes distintos a los mencionados en este numeral. En todo caso, se desestimarán de plano cualquier incidente que los interesados propongan con esa finalidad.

Los términos establecidos en el presente artículo son improrrogables y de obligatorio cumplimiento, y su desconocimiento se constituirá en falta disciplinaria gravísima.

De las notificaciones

El artículo 14 de la *ley* en comento dispone que la única notificación personal que se surtirá en todo el proceso de extinción de dominio, será la que se realice al inicio del trámite, en los términos del artículo 13 de la presente ley. Todas las demás se surtirán por estado, salvo las sentencias de primera o de segunda instancia, que se notificarán por edicto.

De los recursos

El artículo 14-A señala que contra las providencias interlocutorias proferidas por el fiscal que conoce del trámite proceden los recursos de reposición, apelación y queja, que se interpondrán por escrito y se tramitarán conforme al procedimiento establecido en la *Ley 600* de 2000, en lo que no sea incompatible con lo dispuesto en la presente ley.

Las decisiones que declaran desierto el recurso de apelación y la que ordena el traslado a los sujetos procesales para alegar de conclusión, serán

las únicas resoluciones de sustanciación impugnables, contra las cuales solo procederá el recurso de reposición.

En los eventos en que el material probatorio allegado por el recurrente demuestre de manera anticipada que sobre el bien de su propiedad no concurre la causal invocada en la resolución de inicio, el fiscal que conozca de los recursos podrá excluir el bien como objeto de la acción, siempre que tal decisión no se funde en un medio de prueba que requiera ser controvertido en el debate probatorio.

De las nulidades

El artículo 15 de la *Ley* en comento establece que cualquiera nulidad que aleguen las partes, será considerada en la resolución de procedencia o improcedencia, o en la sentencia de primera o segunda instancia. No habrá ninguna nulidad de previo pronunciamiento.

Causales de nulidad

Además, el artículo 16 prevé que serán causales de nulidad en el proceso de extinción de dominio, las siguientes:

1. Falta de competencia.
2. Falta de notificación.
3. Negativa injustificada, a decretar una prueba conducente o a practicar, una prueba oportunamente decretada.

De las excepciones e incidentes

El artículo siguiente nos dice que en el proceso de extinción de dominio no habrá lugar a la presentación y al trámite de excepciones previas ni de incidentes salvo el de objeción al peritazgo por error grave. Todos serán decididos en la resolución de procedencia o en la sentencia definitiva.

Las partes deberán proponer la objeción al dictamen pericial, sólo por error

grave y dentro de los tres (3) días siguientes al traslado del mismo, presentando las pruebas en que se funda. El Fiscal, si considera improcedente la objeción, decidirá de plano; en caso contrario, dispondrá un término de cinco (5) días para practicar pruebas y decidir.

De la sentencia

El artículo 18 de la *ley* en cita señala que la sentencia declarará la extinción de todos los derechos reales, principales o accesorios, desmembraciones, gravámenes o cualquiera otra limitación a la disponibilidad o el uso del bien y ordenará su tradición a favor de la Nación a través del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado.

Si los bienes fueren muebles o moneda, y aún no estuvieren secuestrados a disposición del Fondo, en la sentencia se ordenará que se le haga entrega inmediata de los mismos o que se consignen a su disposición los valores dichos. Si se tratare de bienes incorporados a un título, se ordenará la anulación del mismo y la expedición de uno nuevo a nombre del citado Fondo.

Si en la sentencia se reconocieren los derechos de un acreedor prendario o hipotecario de buena fe exenta de culpa, la Dirección Nacional de Estupefacientes, directamente o por conducto de la Fiduciaria, procederá a su venta o subasta, y pagará el crédito en los términos que en la sentencia se indique.

De los gastos procesales y de administración

El siguiente precepto dispone que los gastos que se generen con ocasión del trámite de la acción de extinción del dominio, así como los que se presenten por la administración de los bienes en el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado, se pagarán con cargo a los rendimientos financieros de los bienes que han

ingresado a dicho fondo, salvo que la sentencia declare la improcedencia de los bienes.

Corresponde al Consejo Nacional de Estupefacientes la destinación de los rendimientos financieros, de acuerdo con los soportes que para el efecto presenten las entidades miembros de dicho órgano.

De los procesos en curso

Por lo que hace a los procesos en curso, el artículo 20 nos dice que los términos y recursos que hubieren empezado a correr se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación, en todo lo demás se aplicará esta ley.

De la cooperación

El artículo 21 establece que los convenios y tratados de cooperación judicial suscritos, aprobados y debidamente ratificados por Colombia, serán plenamente aplicables para la obtención de colaboración en materia de afectación de bienes, cuando su contenido sea compatible con la acción de extinción de dominio.

De la derogatoria

Sobre el artículo 22, menciona que deróganse todas las normas y disposiciones que le sean contrarias a esta Ley, en especial la Ley 333 de 1996.

Bienes y derechos ubicados en San Andrés

El artículo 23 de la Ley en cita, señala que los bienes y los rendimientos y los frutos que generen los mismos localizados en la jurisdicción del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y cuya extinción de dominio se haya decretado conforme a la presente ley, deberán destinarse, a la financiación de programas sociales en el Archipiélago.

Los recaudos generados en virtud de la destinación provisional de bienes se destinarán en igual forma.

Vigencia

Finalmente el artículo 24 menciona que esta *Ley* rige a partir de la fecha de su promulgación. No obstante la extinción del dominio se declarará, cualquiera sea la época de la adquisición o destinación ilícita de los bienes. En todo caso se entenderá que la adquisición ilícita de los bienes no constituye justo título, causa un grave deterioro a la moral social y es conducta con efectos permanentes.

Como puede verse esta *Ley 793* de la República Colombiana regula la figura de la extinción de dominio en dicho país, ya que debido a la situación de violencia por la que atravesó Colombia en los años 90' s, los grupos políticos y la sociedad en su conjunto apoyaron la creación de esta figura jurídica.

Finalmente, comparamos algunos artículos tanto de la *Ley Federal de Extinción de Dominio* como de la *Ley 793 de la Extinción de Dominio* en Colombia.

LEY FEDERAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO	LEY 793 DE EXTINCIÓN DE DOMINIO
<p><i>Artículo 3.</i> <u>La extinción de dominio es la pérdida</u> de los derechos sobre los bienes mencionados en los artículos 2 y 8 de la presente Ley, <u>sin contraprestación ni compensación alguna</u> para su dueño ni para quien se ostente o comporte como tal. La sentencia en la que se declare tendrá por efecto que los bienes se apliquen a favor del Estado.</p>	<p><i>Artículo 1. Concepto.</i> <u>La extinción de dominio es la pérdida</u> de este derecho a favor del Estado, <u>sin contra prestación ni compensación de naturaleza alguna</u> para su titular. Esta acción es autónoma en los términos de la presente ley.</p>
<p><i>Artículo 5.</i> <u>La acción de extinción de dominio es de carácter real, de contenido patrimonial,</u> y</p>	<p><i>Artículo 4. De la naturaleza de la acción.</i> <u>La acción de extinción de dominio de que trata la</u></p>

<p>procederá sobre cualquier bien, independientemente de quien lo tenga en su poder, o lo haya adquirido.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><u>presente ley es de naturaleza jurisdiccional, de carácter real y de contenido patrimonial,</u> y procederá sobre cualquier derecho real, principal o accesorio, independientemente de quien los tenga en su poder, o los haya adquirido y sobre los bienes comprometidos. Esta acción es distinta e independiente de cualquier otra de naturaleza penal que se haya iniciado simultáneamente, o de la que se haya desprendido, o en la que tuviera origen, sin perjuicio de los terceros de buena fe exentos de culpa.</p> <p>...</p>
<p><u>Artículo 4. A falta de regulación suficiente en la presente Ley respecto de las instituciones y supuestos jurídicos regulados por la misma, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> I. En la preparación del ejercicio de la acción de extinción de dominio, a lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Penales; II. En el juicio de extinción de dominio, a lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles; III. En la administración, enajenación y destino de los bienes, a lo previsto en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, y 	<p><u>Artículo 7o. Normas aplicables. La acción de extinción se sujetará exclusivamente a las disposiciones de la presente ley y, sólo para llenar sus vacíos, se aplicarán las reglas del Código de Procedimiento Penal o del Código de Procedimiento Civil, en su orden.</u> En ningún caso podrá alegarse prejudicialidad para impedir que se profiera sentencia, ni exigirse la acumulación de procesos. Una vez que el expediente entre al despacho para fallo, tendrá prelación sobre los demás procesos que en el mismo se adelanten, salvo sobre aquellos en los que fuere preciso resolver la situación jurídica de un detenido.</p>

<p>IV. En los aspectos relativos a la regulación de bienes u obligaciones, a lo previsto en el Código Civil Federal.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	
---	--

Ahora pasamos al tema de la *Ley de Pérdida de Dominio* en Perú.

2.- *Ley de Pérdida de Dominio* en la República del Perú.

Sobre la República del Perú, mencionamos lo siguiente, de acuerdo a la página de Internet que citamos al pie¹⁸⁸:

El Perú es un país que se encuentra ubicado (*sic*) América del Sur. Sus límites son: por el norte con Ecuador y Colombia, por el este con Brasil, por el sur con Bolivia y Chile, y al oeste con el Océano Pacífico.

POBLACIÓN

Perú tiene 28 millones de habitantes. La población en el territorio peruano está distribuida en las tres regiones naturales de la siguiente manera: en la costa el 52,1% de la población peruana, más de la mitad; en la sierra vive el 36,9 %, mientras que en la selva solamente el 11% de la población total.

GEOGRAFÍA

El Perú está ubicado en el hemisferio sur, con 6.940 Km . de fronteras (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador). Su superficie total, incluyendo sus islas ubicadas en el Océano Pacífico y en el lago Titicaca es de 1'285,216 km² (dos veces y medio Francia); con una línea costera de 3,079.5 Km . y un dominio marítimo de 200 millas a lo largo de la costa.

Su relieve es completo y variado. Presenta pocas manifestaciones en la costa, en las llanuras de la montaña o en las cumbres andinas, en los fondos de los valles de la selva alta y en la amplia llanura amazónica.

Así mismo, presenta fuertes contrastes, con un relieve topográfico muy accidentado, en las pendientes andinas; en las zonas de alta montaña que sobrepasan el Altiplano (cubiertas o no por las nieves perpetuas de los nevados); y en la abrupta geografía de la ceja de selva.

¹⁸⁸ <http://www.cmh.com.pe/publicaciones/nuestra%20tierra.html> actualizada al 31 de enero de 2011.

DIVISIÓN POLÍTICA

La capital del país es Lima. El Perú se divide en 24 regiones: Amazonas, Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cuzco, Huancavelica, Huanuco, Ica, Junín, Lambayeque, La Libertad, Lima, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali, más la Provincia Constitucional del Callao llamada Callao que se constituye en el puerto más importante del país.

Nuestras primeras culturas demuestran un alto grado de desarrollo, riqueza y nivel cultural, logros consolidados por nuestros gloriosos incas, guerreros que expandieron sus territorios constituyendo así un gran imperio milenario y poderoso.

Las ciudades más importantes son: Cusco, Trujillo, Arequipa, Chiclayo, Cajamarca, Iquitos, Piura, Juliaca, Huancayo .

SISTEMA DE GOBIERNO

Perú es una república democrática. El presidente y los miembros del congreso son elegidos cada 5 años por sufragio universal.

IDIOMA OFICIAL

El idioma oficial del Perú es el español. En algunas zonas de la Sierra se habla quechua y en otras aymará. En la Selva hay alrededor de 50 lenguas indígenas. En la mayoría de hoteles, restaurantes y lugares turísticos se habla inglés.

Por otra parte, mencionamos la forma de gobierno y de Estado del Perú que señala el artículo 43 de la *Constitución Política*¹⁸⁹ que a la letra dice:

Artículo 43°. La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

Asimismo, el Estado Peruano está organizado estructuralmente de acuerdo a la *Constitución* del Perú en un poder legislativo, ejecutivo y judicial.

El poder legislativo se conforma de una sola Cámara del Congreso, de acuerdo a lo que dispone el artículo 90:

Artículo 90°. El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de Cámara Única.

¹⁸⁹ <http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html> actualizada al 24 de enero de 2011.

El número de congresistas es de ciento veinte. El Congreso se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la presidencia no pueden integrar las listas de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación a Congreso.

Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio.

Por otro lado, el poder ejecutivo radica en el Presidente de la República que actualmente es el señor **Alan García** quien es Jefe de Estado y personifica a la Nación de acuerdo al artículo 110 de la *Constitución Política*:

Artículo 110°. El Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación.

Para ser elegido Presidente de la República se requiere ser peruano por nacimiento, tener más de treinta y cinco años de edad al momento de la postulación y gozar del derecho de sufragio.

Además, el poder judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación y por órganos que ejercen su gobierno y administración según el artículo 143:

Artículo 143°. El Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación, y por órganos que ejercen su gobierno y administración.

Los órganos jurisdiccionales son: la Corte Suprema de Justicia y las demás cortes y juzgados que determine su ley orgánica.

Es así como está estructurado el Estado Peruano, por ahora seguimos con la explicación de la rama ejecutiva en específico el gabinete ministerial.

El gabinete ministerial del Presidente de la República del Perú¹⁹⁰, está dividido en los siguientes ministerios:

A.- Ministerio de Relaciones Exteriores;

B.- Ministerio de Defensa;

¹⁹⁰ <http://www.presidencia.gob.pe/gabinete.asp> actualizada al 24 de enero de 2011.

C.- Ministerio de Justicia;

D.- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo;

E.- Ministerio del Interior;

F.- Ministerio de Educación;

G.- Ministerio de Salud;

H.- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo;

I.- Ministerio de Agricultura;

J.- Ministerio de Transportes y Comunicaciones;

K.- Ministerio de Economía y Finanzas;

L.- Ministerio de Energía y Minas;

M.- Ministerio de la Producción;

N.- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social;

O.- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento;

P.- Ministerio del Ambiente;

Q.- Ministerio de Cultura.

Por otra parte ponemos en un lugar especial al Ministerio Público del Perú ya que de acuerdo a la *Constitución Política* este es una institución autónoma

presidido por el Fiscal General de la Nación, de acuerdo al artículo 158 que enseguida transcribimos:

:

Artículo 158°. El Ministerio Público es autónomo. El Fiscal de la Nación lo preside. Es elegido por la Junta de Fiscales Supremos. El cargo de Fiscal de la Nación dura tres años, y es prorrogable, por reelección, sólo por otros dos. Los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en la categoría respectiva. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento está sujeto a requisitos y procedimientos idénticos a los de los miembros del Poder Judicial en su respectiva categoría.

Dentro de las acciones que le competen al Ministerio Público están las siguientes:

Artículo 159°. Corresponde al Ministerio Público:

- 1. Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.*
- 2. Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia.*
- 3. Representar en los procesos judiciales a la sociedad.*
- 4. Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.*
- 5. Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.*
- 6. Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales en los casos que la ley contempla.*
- 7. Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta al Congreso, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.*

Como se observa en el punto 4 del artículo en mención, al Ministerio Público le corresponde conducir la investigación del delito desde su inicio hasta la conclusión de la misma.

De acuerdo con la información contenida en la página web del Ministerio Público del Perú¹⁹¹, inició sus actividades formalmente el 12 de mayo de 1981; además, en la misma página se encuentra la misión y la visión del Ministerio Público que es la siguiente:

¹⁹¹ <http://www.mpf.n.gob.pe/ministerio/visionymision.php> actualizada al 24 de enero de 2011.

Misión: Defender la legalidad y los intereses públicos tutelados por la ley; prevenir y perseguir el delito; defender a la sociedad, al menor y a la familia en juicio; velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia.

Visión: Ser reconocido nacional e internacionalmente como una institución moderna y confiable, consolidada por la excelencia de sus servicios y el adecuado soporte médico, legal y forense; que contribuye a una recta y real administración de justicia y de esta manera a la convivencia pacífica y al desarrollo de la sociedad.

Hacemos la referencia al Ministerio Público porque de acuerdo con la *Ley de Pérdida de Dominio*, que enseguida comentamos, a éste le corresponde la acción para aplicar dicha figura por ello es tan importante saber el fundamento constitucional y la autonomía con la que cuenta el Ministerio Público en Perú, caso contrario a lo que sucede en nuestro país con la Procuraduría General de la República que está sujeta en la práctica a las órdenes del Ejecutivo de la Unión.

Después de esta breve reflexión, pasamos a comentar dicha *Ley*, haciendo referencia a cada uno de los artículos más importantes de la misma.

La *Ley de Pérdida de Dominio* es la *Ley 29212* que determina el proceso de pérdida de dominio, ésta *Ley* fue publicada en la Ciudad de Lima el 16 de abril de 2008¹⁹².

Concepto y principios

El artículo 1º de la ley dispone que para los efectos de la presente norma el dominio sobre derechos y/o títulos sólo puede adquirirse a través de mecanismos compatibles con nuestro ordenamiento jurídico y sólo a éstos se extiende la protección que aquel brinda. La adquisición o destino de bienes obtenidos ilícitamente no constituye justo título, salvo en el caso del tercero adquirente de buena fe.

¹⁹²<http://www.lozavalos.com.pe/alertainformativa/modulos/documentos/descargar.php?id=2168> actualizada al 31 de enero de 2011

La pérdida de dominio establece la extinción de los derechos y/o títulos de bienes de procedencia ilícita, en favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna.

Esta acción es autónoma y se rige por los siguientes principios:

- a) **Presunción de licitud:** Se presume la procedencia lícita de los bienes que aparecen inscritos en los Registros Públicos. Esta presunción podrá ser desvirtuada mediante la actuación de prueba idónea.

- b) **Interés público:** La pérdida de dominio de bienes ilícitamente adquiridos no se encuentra únicamente referida a la afectación del patrimonio afectado, sino que está destinada a la legítima protección de un interés público en beneficio de la sociedad, el bien común y la buena fe. Los bienes adquiridos por el Estado, mediante el proceso judicial regulado por la presente Ley, constituyen bienes de dominio privado. Estos bienes deberán ser subastados públicamente dentro de los noventa (90) días de declarado el dominio privado a favor del Estado por la autoridad competente. Para tal efecto, el Ministerio de Justicia deberá expedir las normas de procedimiento que regulen dicha subasta.

Esto es, el procedimiento debe revestir de todas las formalidades que exige la teoría constitucional así como lo regula nuestra *Ley Federal de Extinción de Dominio*.

Causales

El siguiente artículo menciona que se inicia la investigación para la declaración de pérdida de dominio, cuando los bienes o recursos hubieran sido afectados en un proceso penal:

a. En el que los agentes estén procesados por los delitos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo, secuestro, extorsión, trata de personas o lavado de activos derivado de la comisión de los delitos anteriormente señalados; o tratándose de estos delitos se haya archivado el proceso penal por cualquier causa y se trate de bienes intrínsecamente delictivos o cuando no se haya desvirtuado la obtención ilícita de aquellos.

b. Los bienes o recursos afectados en un proceso penal que provengan directa o indirectamente de una actividad ilícita; o de la enajenación de otros de origen ilícito; o hayan sido destinados a actividades ilícitas, vinculadas a uno de los delitos precisados en el inciso a).

c. Los derechos y/o títulos afectados en un proceso penal que recaigan sobre bienes de procedencia lícita, que hayan sido utilizados o destinados dolosamente por sus titulares para ocultar o lavar bienes de ilícita procedencia, vinculados a uno de los delitos precisados en el inciso a).

Las causales a que hace referencia la *Ley de pérdida de dominio en Perú*, se refieren a los motivos por los cuales procederá la acción de pérdida de dominio en este caso.

De los bienes

El artículo 3 establece que para los efectos de la presente Ley se consideran bienes todos los que sean susceptibles de valoración económica, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, dinero o aquellos sobre los cuales pueda recaer cualquier derecho o título.

Igualmente, se entenderá por tales, todos los frutos y productos de los mismos.

Así como en nuestra *Ley Reglamentaria del artículo 22 constitucional* se establece los bienes que quedarán sujetos a extinción de dominio, en este ley también se menciona los bienes que pueden ser objeto de pérdida de dominio.

De la obligación a informar sobre la existencia de bienes de procedencia ilícita

El artículo 4 establece que el funcionario público, la persona natural o jurídica, el Fiscal, el Juez o el Procurador Público que, en el desarrollo de cualquier actividad o proceso, tome conocimiento de la existencia de bienes de origen ilícito, deberá informar al Ministerio Público sobre la existencia de tales bienes que puedan ser objeto del presente proceso. Se reservará la identidad de cualquier persona natural que proporcione la información a que se ha hecho referencia, sin perjuicio de brindarle las medidas de protección adecuadas.

El Ministerio Público emitirá las disposiciones reglamentarias que fueran pertinentes.

En el supuesto de que la información sea falsa, tendenciosa y/o con el propósito de ocasionar perjuicio, la persona natural, jurídica o funcionario público que proporcione la misma, asume las responsabilidades civiles, penales y/o administrativas, que la legislación prevé en estos casos.

Los Estados y Organismos Internacionales habilitados para este efecto por un Tratado o Convenio de Cooperación de los cuales sea parte el Estado peruano, podrán dar noticia de la existencia de los bienes a que se hace referencia en el primer párrafo, para el inicio del proceso de pérdida de dominio.

De la naturaleza y alcance del proceso

El artículo 5º dispone que el proceso de pérdida de dominio, materia de la presente norma, es de naturaleza jurisdiccional, de carácter real, de contenido patrimonial y se tramita como proceso especial, constituyendo una acción distinta e independiente de cualquier otra.

Procede sobre bienes o cualquier título, derecho real o patrimonial, principal o accesorio, independientemente de quien ostente la posesión o la propiedad.

También procede la pérdida de dominio sobre derechos y/o títulos, respecto de los bienes objeto de sucesión intestada o testamentaria.

Así como la ley colombiana que regula el procedimiento de extinción de dominio y nuestra *Ley Federal de Extinción de Dominio*, esta ley no es la excepción ya que establece la naturaleza de la misma parecida a las anteriores leyes ya comentadas.

Normas aplicables

EL siguiente artículo menciona que el proceso de pérdida de dominio se sujeta exclusivamente a las disposiciones de la presente norma. En caso de vacío o deficiencia de la misma, se aplican supletoriamente las reglas del Código Procesal Penal, del Código de Procedimientos Penales o del Código Procesal Civil, según corresponda.

Este supuesto es equivalente a la supletoriedad que establece nuestra *Ley Reglamentaria del artículo 22 constitucional*, ya que menciona que en caso de vacío se aplicarán distintos ordenamientos jurídicos de manera supletoria.

Del debido proceso

El siguiente artículo, señala que en el trámite previsto en la presente norma se garantiza el debido proceso, pudiendo quien se considere afectado,

ejercer el derecho de contradicción que la Constitución Política del Perú consagra y ofrecer todos los medios probatorios que a su defensa convenga, según lo establecido en el presente proceso.

La carga de la prueba relacionada con la acreditación de la procedencia ilícita de los bienes corresponde al Ministerio Público, de conformidad con el artículo 14° de su Ley Orgánica.

De la competencia

El precepto que sigue, dispone que conocerá el presente proceso en primera instancia el Juez Especializado en lo Penal o Mixto del lugar donde se encuentren ubicados los bienes incurso en alguna de las causales a que se refiere el artículo 2°, distinto del Juez que conoce del proceso penal al que se refiere dicho artículo.

Si se encuentran bienes en distintos distrito judiciales, es competente el Juez del distrito que cuente con el mayor número de Juzgados Especializados en lo Penal.

Si con posterioridad al inicio del proceso se toma conocimiento de la existencia de otros bienes vinculados al objeto de éste, ubicados en distintos lugares, mantiene la competencia el Juez que conoció la primera demanda. La Sala Penal, o Mixta, del mismo distrito judicial en el que se tramitó el proceso de pérdida de dominio, es competente para conocer, en segunda y última instancia, las apelaciones que formulen las partes contra las medidas cautelares, la sentencia y otras resoluciones no susceptibles de impugnación conforme a la presente norma.

Del inicio de la investigación

El artículo 9 dispone que el Fiscal Provincial en lo Penal inicia la investigación, de oficio, por comunicación de la Policía Nacional del Perú, por información de terceros o a solicitud del Procurador Público, sobre los

bienes cuya pérdida de dominio son objeto de este proceso, de acuerdo a las causales establecidas en el artículo 2°.

De las medidas cautelares

El siguiente precepto hace mención que durante la investigación y desde su inicio, el Fiscal, de propia iniciativa o a solicitud del Procurador Público, podrá solicitar al Juez competente las medidas cautelares sobre los bienes muebles o inmuebles objeto del proceso, tales como secuestro y/o incautación, aseguramiento e inhibición, así como la retención de dinero que se encuentre en el Sistema Financiero. Cuando fuere imposible la aprehensión física de títulos valores de cualquier clase, bonos o instrumentos donde conste la adquisición de créditos o de otros derechos o acciones o participaciones, se solicitará la anotación de la medida respectiva donde corresponda. Asimismo, podrán solicitar al Juez la autorización para la enajenación de los bienes perecibles. Las medidas cautelares, incluso, podrán ejecutarse antes de poner en conocimiento de los posibles afectados el inicio del proceso.

La resolución que concede las medidas cautelares es apelable dentro del tercer día de notificada y es otorgada sin efecto suspensivo. La Sala debe fijar fecha para la vista de la causa dentro de los cinco (5) días siguientes a su elevación y absolver el grado dentro del tercer día de realizada la visita. Una vez trabada la medida cautelar, debe presentarse la demanda dentro de los quince (15) días; de no ser así, pierde su efecto.

Del procedimiento

El artículo 11 se divide en 11.1 y 11.2, el primero trata sobre la **investigación preliminar** y nos dice que el Fiscal Provincial Titular más antiguo inicia el trámite de la investigación preliminar mediante resolución debidamente motivada, en la que se identifican los bienes y se detallan los elementos de convicción directos o indiciarios. La investigación preliminar se realiza con la colaboración de la unidad especializada de la Policía Nacional

del Perú, sin perjuicio de contar con el auxilio de otros peritos o información que resulte relevante para el esclarecimiento de los hechos, con conocimiento y/o intervención de los posibles afectados, quienes podrán ejercitar su derecho irrestrictamente.

Asimismo, el Fiscal podrá solicitar al Juez la adopción de las medidas cautelares que resulten adecuadas.

La investigación preliminar se realiza en un plazo no mayor de noventa (90) días, a cuyo término el Ministerio Público podrá:

a. Demandar ante el Juez competente la declaración de pérdida de dominio, adjuntando los medios probatorios pertinentes con copias suficientes para quienes deban ser notificados, adjuntando copia certificada del auto apertorio de instrucción o de la disposición de formalización de investigación preparatoria, donde se determine medida cautelar de incautación; o,

b. Archivar la investigación preliminar, decisión que podrá ser objeto de queja por el Procurador Público, dentro del tercer día de notificada. El Fiscal Superior en lo Penal conocerá de la queja interpuesta, debiendo pronunciarse dentro de los cinco (5) días de recibidos los actuados.

De considerarla fundada, ordenará al Fiscal presentar la demanda de pérdida de dominio ante el Juez competente; en caso contrario, dispondrá el archivamiento correspondiente, lo que no produce los efectos de la cosa juzgada.

Para efectos de iniciar una nueva investigación, al amparo de la presente Ley, se requerirá nueva prueba.

11.2 De la actuación judicial

Durante la tramitación del proceso se observarán las siguientes reglas:

a. Recibida la demanda de pérdida de dominio presentada por el Ministerio Público, el Juez, dentro del plazo de tres (3) días, deberá expedir resolución debidamente fundamentada.

En caso de advertir la ausencia de algún requisito formal, el Juez la declarará inadmisibile, concediendo un plazo de dos (2) días para la subsanación. Vencido dicho plazo, si no se subsana, se archiva.

Sólo contra la resolución que declare improcedente la demanda procede la apelación, la que se concede con efecto suspensivo.

b. La resolución admisoria se notifica, dentro de los dos (2) días siguientes a su expedición, personalmente y mediante publicaciones.

Se procederá a la publicación del auto admisorio de la demanda por tres (3) días consecutivos en el Diario Oficial y en otro de amplia circulación de la localidad donde se encuentre el Juzgado y se notificará personalmente a todas las personas que pudieran resultar afectadas y figuren como titulares de derechos reales principales o accesorios.

La notificación por edictos tiene por objeto emplazar a todas las personas que se consideren con interés legítimo en el proceso, para que comparezcan a hacer valer sus derechos.

Si en la primera ocasión que se intenta entregar la cédula de notificación no pueda entregarse ésta personalmente, se dejará en la dirección de la persona por notificar, comunicación suficiente respecto del inicio del proceso y del derecho que le asiste a presentarse a éste.

Si al momento de la notificación del admisorio se advierte la presencia de tercero, quien lo notifique lo instruirá del proceso iniciado y, de ser el caso, de su derecho a participar en él.

c. El Juez procede a la designación de curador procesal cuando no se ha encontrado al destinatario de la notificación personal y ha transcurrido el plazo de diez (10) días de haberse efectuado la última notificación, por cédula o mediante publicaciones.

Cuando se trate de persona con domicilio incierto o desconocido, o de persona incierta o desconocida, se observará el mismo procedimiento.

d. El presunto afectado y/o el curador procesal podrán absolver la demanda de pérdida de dominio dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de la resolución admisorio, con los medios probatorios que a su derecho convenga.

e. Mediante auto motivado, el Juez admite los medios probatorios que estime pertinentes, conducentes y útiles ofrecidos por los sujetos procesales, señalando día y hora para la Audiencia de Actuación de Medios Probatorios, la que deberá realizar dentro de los quince (15) días siguientes. La resolución que deniega la admisión de prueba podrá ser apelada dentro del tercer día de notificada, la que será concedida sin efecto suspensivo y con la calidad de diferida.

f. La Audiencia referida en el literal e) debe realizarse en un solo acto, en el local del Juzgado y actuándose los medios probatorios admitidos, en presencia del Juez, bajo responsabilidad.

g. Sólo la objeción al dictamen pericial, acompañada de dictamen pericial de parte, dará lugar a una Audiencia Complementaria de Actuación de Medios Probatorios, a realizarse en un plazo no mayor de cinco (5) días de efectuada, la que se señala en el literal f).

h. Concluida la actuación de medios probatorios, en cualquiera de los casos a que se refieren los literales f) y g) que anteceden, el Fiscal, el Procurador Público, el curador procesal y los abogados de los

presuntos afectados, en este orden, podrán rendir sus respectivos alegatos. Acto seguido, en la misma Audiencia, el Juez dicta sentencia. Excepcionalmente, la expedición de la sentencia podrá suspenderse hasta por el término de diez (10) días.

i. Contra la sentencia que declare la pérdida de dominio o la que la desestime, solo procede recurso de apelación, el cual se interpone debidamente fundamentado, dentro del plazo de cinco (5) días siguientes a su notificación. En el caso de expedirse la sentencia en el acto de la Audiencia de Actuación de Medios Probatorios o en su complementaria, el afectado podrá presentar la apelación debidamente fundamentada dentro del mismo plazo. La Sala debe fijar fecha para la vista de la causa dentro de los quince (15) días siguientes a su elevación y absolver el grado dentro de los quince (15) días de realizada la vista.

Este artículo es esencial ya que en él se regula todo el procedimiento por el cual se llevará a cabo la pérdida de dominio de bienes a favor del Estado de Perú.

Causales de nulidad

El artículo 12 señala que la declaración de nulidad en el presente proceso se rige por los principios de legalidad, finalidad y trascendencia. Se puede plantear de manera especial la nulidad de actuados (*sic*) por:

- a) Ausencia o defecto en la notificación.
- b) Negativa injustificada del Juez a admitir un medio probatorio o a actuar una prueba oportunamente admitida.

Los predios de nulidad que formulen las partes serán resueltos de inmediato, sin previo trámite.

El Juez podrá declarar de oficio la nulidad, de existir vicios insubsanables; caso contrario convalidará, subsanará o integrará el acto procesal.

La resolución que se pronuncie al respecto es recurrible, sin efecto suspensivo y con la calidad de diferida.

De las excepciones

El artículo 13 establece que las excepciones procesales se resuelven en la sentencia, previo traslado al Fiscal por el plazo de cinco (5) días.

De los terceros

En lo que toca a este tema, el artículo 14 dispone que los terceros podrán intervenir en el proceso ofreciendo los medios probatorios idóneos que acrediten fehacientemente su derecho de propiedad, a fin de lograr su desafectación.

De los efectos de la sentencia

El artículo 15 de la *ley* que venimos comentando señala que la sentencia que declara la pérdida de dominio y la extinción de los derechos y/o títulos de bienes principales o accesorios y la cancelación de los gravámenes o cualquier otra limitación a la disponibilidad o el uso del bien, dispondrá además su transferencia a favor del Estado.

La sentencia que desestime la demanda, dispondrá además el levantamiento o cancelación de las medidas cautelares dictadas y/o ejecutadas, sin perjuicio de la indemnización a que hubiera lugar, la que podrá ser exigida en vía incidental por el afectado y deberá ser resuelta en el plazo máximo de noventa (90) días, al que se refiere el artículo 11.

De la Cooperación internacional

La *ley* en comento señala en el artículo 16 que los convenios, tratados y acuerdos de cooperación suscritos, aprobados y debidamente ratificados por

el Perú, serán plenamente aplicables para la obtención de colaboración en materia de afectación de bienes.

Nulidad de cosa juzgada fraudulenta

Cabe mencionar que el último artículo de la *ley* en mención es un precepto relevante ya que prevé una figura jurídica conocida como nulidad de cosa juzgada fraudulenta, ya que nos dice que hasta dentro de seis (6) meses después de ejecutada la sentencia o de haber adquirido la calidad de cosa juzgada, si no fuera ejecutable, puede demandarse, a través de un proceso de conocimiento, la nulidad de una sentencia, alegando que el proceso que se origina se ha seguido con fraude o colusión, afectando el derecho a un debido proceso cometido por el Ministerio Público o por el Juez.

Disposiciones finales transitorias

PRIMERA.- El Ministerio Público dictará las disposiciones complementarias correspondientes a fin de formar el diseño y control de la cadena de custodia de los bienes sobre los cuales haya recaído una medida cautelar, así como el procedimiento de seguridad y conservación de éstos.

SEGUNDA.- Los procesos en curso se adecuarán a la presente Ley en el plazo de quince (15) días útiles.

Disposiciones finales complementarias

PRIMERA.- Constitúyese el Fondo de Pérdida de Dominio (FONPED) para los efectos de la custodia, seguridad, conservación, administración y disposición de los bienes a que se refiere la presente Ley.

El FONPED estará adscrito al Ministerio de Justicia y sus bienes y recursos serán administrados por una comisión integrada por un representante del Ministerio de Justicia, quien la presidirá y tendrá voto dirimente, un representante del Ministerio Público, un representante del Poder Judicial y un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.

SEGUNDA.- Para su constitución y funcionamiento, el Fondo de Pérdida de Dominio (FONPED) se financia con los siguientes recursos:

- a) Los que le asigne el Ministerio de Justicia, con cargo a su presupuesto institucional.
- b) El producto de la venta de los bienes a que se refiere la presente Ley y cuyo dominio ha sido declarado judicialmente a favor del Estado.

TERCERA.- Los recursos a que se refiere el inciso b) de la Segunda Disposición Final Complementaria serán destinados a los siguientes fines:

- a) Cuarenta por ciento (40%) para la construcción, equipamiento, mejora y mantenimiento de los establecimientos penitenciarios;
- b) Veinticinco por ciento (25%) para la implementación del Código Procesal Penal;
- c) Quince por ciento (15%) para solventar los gastos correspondientes a la aplicación de la presente Ley;
- d) Veinticinco por ciento (20%) para ser destinado a un fondo que será utilizado para el pago de las indemnizaciones a que hubiere lugar y a que se refiere la presente Ley.

CUARTA.- Los recursos a que se refiere la Tercera Disposición Final Complementaria son inembargables, excepto las indemnizaciones a que se refiere la presente Ley.

Con esta disposición terminamos la regulación del procedimiento de pérdida de dominio en la República del Perú.

Además, anotamos dos notas periodísticas que encontramos en el sitio de Internet que citamos al pie¹⁹³ de página, sobre la eficacia de la extinción de dominio en el Perú.

¹⁹³ <http://elcomercio.pe/ediciononline/html/2008-04-18/la-ley-perdida-dominio-aplicara-des...> actualizada al 1 de febrero de 2011.

La ley de pérdida de dominio se aplicará desde hoy a narcotraficantes y terroristas

8:22 | La norma permitirá incautar los bienes ilícitamente adquiridos a los implicados en delitos de tráfico de drogas, terrorismo, secuestro, extorsión y trata de personas

Tres semanas después de la aprobación de sus correcciones en el pleno del Congreso, la ley de pérdida de dominio entrará en vigencia merced a su publicación hoy en el diario "El Peruano".

Como se sabe, el objetivo de la norma es permitir la incautación de los bienes ilícitamente adquiridos a quienes sean procesados (no necesariamente sentenciados) por los presuntos delitos de narcotráfico, terrorismo, secuestro, extorsión y trata de personas, así como por lavado de activos derivados de la comisión de esas acciones.

Según el inciso b del primer artículo de la norma, "los bienes adquiridos por el Estado, mediante el proceso judicial regulado por la presente ley, constituyen bienes de dominio privado. Estos bienes deberán ser subastados públicamente dentro de los noventa (90) días de declarado el dominio privado en favor del Estado".

Corrió peligro de caerse

Esta ley tiene su origen en la delegación de facultades que el Parlamento diera al Ejecutivo para legislar en torno a diversos delitos en abril del año pasado. En julio se aprobó el Decreto Legislativo 992 (sobre la pérdida de dominio), el cual fue reglamentado antes de culminar el 2007. Pero la norma fue objetada en el Legislativo porque tenía visos de inconstitucionalidad con relación a la confiscación de bienes. Se planteó entonces su derogatoria o reforma.

Justamente la modificatoria de algunos puntos --consensuada entre los portavoces de las bancadas-- fue lo que se aprobó por amplia mayoría en la sesión plenaria del Congreso del 27 de marzo. Con los cambios, se flexibiliza el proceso de pérdida de dominio. Por ejemplo, no podrán ser afectados por este mecanismo los bienes adquiridos de buena fe por terceros.

Precisiones

Cambios hechos al decreto original

- Se amplía el plazo para la investigación preliminar que llevará a cabo el Ministerio Público de 45 a 90 días.
- El presunto afectado tendrá 20 días --y ya no 10-- para absolver la demanda de pérdida de dominio.
- Se fija en 90 días el plazo máximo para que se determine la indemnización en caso de una sentencia exculpatoria.
- Se constituye el Fondo de Pérdida de Dominio (Fonped) para custodia de los bienes.

ONUDD destaca importancia de Ley de Pérdida de Dominio para enfrentar narcotráfico

Lima, ene. 19 (ANDINA). El representante de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en el Perú, Flavio Mirilla, consideró que la implementación de la Ley de Pérdida de Dominio, tras las modificaciones que se le plantea hacer, se convertirá en una gran herramienta contra el narcotráfico y dará una señal de tolerancia cero al crimen organizado.

"La Ley de Pérdida de Dominio es una herramienta esencial para enfrentar al crimen organizado y el narcotráfico, una vez que se implemente mandaría un fuerte mensaje al crimen organizado y al narcotráfico", sostuvo.

Sostuvo que producto de la aplicación de esta norma se generarían ingresos al recuperar dinero de fuentes ilícitas que puede ser usado para financiar acciones contra el narcotráfico.

En ese sentido, consideró que el próximo Parlamento también debería crear las herramientas legales necesarias para reforzar la lucha contra el flagelo del tráfico ilícito de drogas en el país.

A través de Ley de Pérdida de Dominio se permite la incautación de bienes ilícitamente adquiridos por procesados por presunto delito de narcotráfico, terrorismo, secuestro, extorsión y trata de personas, así como por lavado de activos derivados de la comisión de esas acciones.

El ministro del Interior, Miguel Hidalgo, anunció que impulsará el perfeccionamiento de dicha ley y promoverá mejoras en la legislación sobre lavado de activos.

Al respecto, Mirilla indicó que esta es una herramienta legal que está siendo usada con mucho éxito en varios países para combatir el lavado de activos, que también tendría éxito en el país.

Por otro lado, dijo esperar que la siguiente administración de gobierno continúe y refuerce programas exitosos como los cultivos alternos a la hoja de coca, que en zonas como en Ucayali han tenido éxito en los últimos años.

Mencionó que es una excelente propuesta para los agricultores de la zona y fruto de este trabajo se están reduciendo las hectáreas de coca con café y cacao orgánico, que tiene gran demanda en el mercado internacional.

(FIN) JCR/CCR

 www.andina.com.pe

Con esta información actualizada, continuamos con la extinción de dominio en la República de Guatemala.

3. Ley de Extinción de Dominio en la República de Guatemala.

Sobre Guatemala¹⁹⁴, así como con los dos países anteriores, haremos una mención breve mención a su cultura, geografía y economía:

PANORAMA GENERAL:

Guatemala es un país multicultural y una de las economías más grandes de Centroamérica, que ha conseguido avances en estabilidad macroeconómica y en la consolidación democrática luego de una cruenta guerra de 36 años.

A partir de la firma de los Acuerdos de Paz, en 1996, Guatemala ha progresado en el fortalecimiento de sus instituciones y en años recientes ha registrado adelantos en salud y educación, ha impulsado reformas para la transparencia en la gestión gubernamental y ha mejorado su acceso a mercados extranjeros a través de diversos acuerdos comerciales.

Sin embargo, Guatemala se ubica dentro de los países con mayores niveles de desigualdad en Latinoamérica, con altos índices de pobreza particularmente en las zonas rurales y entre los grupos indígenas.

Esta profunda desigualdad se evidencia no solo al comparar los ingresos económicos entre poblaciones indígenas y poblaciones no indígenas, o entre quienes viven en zonas rurales y en zonas urbanas, sino también en las oportunidades para tener acceso a los servicios de salud, educación básica, agua, drenajes y asistencia social. Los índices de desnutrición crónica y de mortalidad materno-infantil son de los más altos en la región.

Los desafíos más grandes de Guatemala para su desarrollo son reducir la pobreza y mejorar los indicadores sociales, aumentar los ingresos -y por lo tanto realizar una reforma fiscal comprensiva, enfrentar los altos índices de violencia y criminalidad y reducir los niveles de corrupción.

Desde su toma de posesión en enero de 2008, el Presidente Álvaro Colom ha manifestado su compromiso para atender a los grupos en pobreza y mejorar sus condiciones de vida. Su gobierno tiene cuatro ejes principales de trabajo -solidaridad, productividad, gobernabilidad y regionalidad- y ha desarrollado diversos programas de atención social, entre ellos el de transferencias monetarias condicionadas Mi Familia Progresá.

¹⁹⁴<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/GUATEMALAINSPANISHEXT/0,,contentMDK:20731852~menuPK:500850~pgPK:1497618~piPK:217854~theSitePK:500797,00.html> actualizada al 1 de febrero de 2011.

ECONOMÍA:

Guatemala ha mantenido un crecimiento económico relativamente estable durante las últimas décadas, y en años recientes un manejo macroeconómico prudente le permitió al país un crecimiento económico promedio anual de 4.2 por ciento entre 2004 y 2007. No obstante, la crisis financiera global desaceleró ese crecimiento a 3.3 por ciento en 2008 y a un modesto 0.06 por ciento en 2009.

El impacto de la crisis también se vio reflejado en una disminución del 9.6 por ciento entre 2008 y 2009 en el ingreso por remesas familiares, un factor muy importante para la economía nacional. En 2010 el ingreso por remesas se ha recuperado, pero solo ha aumentado un 4 por ciento con respecto al año anterior.

La crisis en países fuente de comercio e inversión para Guatemala –principalmente Estados Unidos- también provocó en una reducción significativa en las exportaciones (6.6 por ciento), en la inversión extranjera directa (26.3 por ciento) y líneas de crédito internacional para bancos locales (25 por ciento).

En 2010, dos desastres naturales consecutivos –la tormenta tropical Ágatha y la erupción del volcán Pacaya- golpearon el país y tuvieron un impacto estimado de Q7,855.7 millones (US\$982 millones) en daños y pérdidas, lo que representa cerca de 2.2 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional. Además, las fuertes lluvias del invierno más copioso en seis décadas provocaron derrumbes e inundaciones, afectando aún más la debilitada infraestructura física y procesos productivos.

Para mitigar los impactos negativos de la crisis, en 2009 el gobierno implementó el Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica y aumentó la inversión social, y actualmente se encuentra impulsando esfuerzos para la reconstrucción.

Pese a sus grandes desafíos, Guatemala tiene un enorme potencial para acelerar su crecimiento económico a través del comercio, la integración regional y el turismo. Y aunque los desastres naturales afectaron a la economía, éstos no llegaron a detener la recuperación económica, por lo que para 2010 se pronostica un crecimiento del 2.4 por ciento del PIB en Guatemala.

Cultura¹⁹⁵

El arte y la cultura guatemaltecos actuales, coloridos y dinámicos, están marcados por el contraste entre las costumbres modernas de la capital, centro de la vida cultural urbana, y las vivas tradiciones de los campesinos indígenas. Uno de los centros indígenas, tanto de arte y cultura, pero también de resistencia a la opresión política es Quetzaltenango.

La herencia española se encuentra en el idioma oficial del país, así como en numerosos tesoros arquitectónicos y artísticos. Entre las diversas artesanías tradicionales de Guatemala, destacan los tejidos con muestras de colores, la joyería y los trabajos de cerámica. Los famosos tejidos no sólo son decoración, sino que la población indígena hace con ellos sus trajes diarios, teniendo cada uno de los numerosos pueblos de la meseta un diseño propio y un tipo de traje específico.

¹⁹⁵<http://www.aldeasinfantilesos.org/dondeayudamos/america/guatemala/pages/informacion-general.aspx> actualizada al 1 de febrero de 2011.

Paisaje

Casi dos terceras partes del territorio guatemalteco están conformadas por montañas de origen volcánico. La Sierra Madre, que se extiende en el sur del territorio de este a oeste, divide el país en dos regiones hidrográficas de diversa extensión. La relativamente estrecha costa del Pacífico es regada por suficiente agua, siendo muy fértil, razón por la que se encuentra en esta región central la mayor densidad poblacional. Las llanuras del norte, sobre todo la extensa área alrededor del lago Petén-Itzá (cerca de la ciudad Flores), cuentan tanto con pastizales como con bosques tropicales, y con una población rala.

La mayoría de los volcanes de Guatemala están extinguidos, pero no obstante hay varios semi activos y tres que actualmente están en actividad, entre ellos el volcán Santiaguito, en el sureste, donde también se encuentra la cima más alta del país, el volcán extinguido Tajumulco, con 4.220 m de altura.

Ahora bien, ya que hemos dado un panorama general sobre este país, nos referimos brevemente al tema de la forma de gobierno, de Estado y los organismos ejecutivo, legislativo y judicial en Guatemala, que equivaldrían a los poderes de la Unión en México.

Así, cabe transcribir el artículo 2 de la *Constitución Política*¹⁹⁶ de Guatemala, ya que menciona los deberes del Estado:

Artículo 2.- Deberes del Estado.- Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Es decir, que podemos interpretar este artículo diciendo que los fines del Estado son principalmente seis, entre ellos el de la seguridad que por cierto en nuestro país no se ha cumplido cabalmente como lo mencionamos en el capítulo III de esta tesis.

Sobre la forma de gobierno el artículo 140 de la *Constitución* menciona lo siguiente:

Artículo 140.- Estado de Guatemala. Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo.

¹⁹⁶http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/GTM_constitucion_politica.pdf actualizada al 1 de febrero de 2011.

Además, el ejercicio de la soberanía radica en el pueblo, de acuerdo con el artículo 141:

Artículo 141.- Soberanía. La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida.

En primer lugar mencionamos, como está compuesto el organismo legislativo, de acuerdo con el artículo 157 de la *Carta Magna* establece que la potestad legislativa corresponde al Congreso de la República:

Artículo 157.- Potestad legislativa y elección de diputados. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos. Cada uno de los departamentos de la república, constituye un distrito electoral. El municipio de Guatemala forma el distrito central, y los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de diputados que correspondan a cada distrito en proporción a la población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional.

En caso de falta definitiva de un diputado se declarará vacante el cargo. Las vacantes se llenarán, según el caso, llamando al postulante que aparezca en la respectiva nómina distrital o lista nacional a continuación del último cargo adjudicado.

Por otro lado, sobre el organismo ejecutivo el artículo 82 de la *Constitución* de la República de Guatemala dispone lo siguiente:

Artículo 182.- (Reformado) Presidencia de la República e integración del Organismo Ejecutivo. El Presidente de la República es el Jefe del estado de Guatemala, y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo.

El Presidente de la República, actuará siempre con los Ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; es el Comandante General del Ejército, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República.

El Presidente de la República, juntamente con los ministros, viceministros y demás funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo y tienen vedado favorecer a partido político alguno.

Llama la atención el último párrafo del artículo transcrito ya que la prohibición de que el presidente favorezca a algún partido político es

explícita y no merece interpretación, el texto del artículo es claro, caso contrario lo que sucede en la práctica en nuestro país que el presidente tiende a favorecer al partido que lo posicionó en el poder.

En la actualidad el presidente de la República de Guatemala es el señor Álvaro Colom.

Después de este comentario, mencionamos lo que la *Constitución Política* prevé sobre el vicepresidente de la República:

Artículo 190.- Vicepresidente de la República. El Vicepresidente de la República ejercerá las funciones de Presidente de la República en los casos y forma que establece la Constitución.

Será electo en la misma planilla con el Presidente de la República, en idéntica forma y para igual período. El Vicepresidente deberá reunir las mismas calidades que el Presidente de la República, gozará de iguales inmunidades y tiene en el orden jerárquico del Estado, el grado inmediato inferior al de dicho funcionario.

Por otro lado, el artículo 191 dispone las funciones del vicepresidente y son las siguientes:

Artículo 191. - Funciones del Vicepresidente. Son funciones del Vicepresidente de la República:

- a. Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros con voz y voto;*
- b. Por designación del Presidente de la República, representarlo con todas las preeminencias que al mismo correspondan, en actos oficiales y protocolarios o en otras funciones;*
- c. Coadyuvar, con el Presidente de la República, en la dirección de la política general del Gobierno;*
- d. Participar, conjuntamente con el Presidente de la República, en la formulación de la política exterior y las relaciones internacionales, así como desempeñar misiones diplomáticas o de otra naturaleza en el exterior;*
- e. Presidir el Consejo de Ministros en ausencia del Presidente de la República;*
- f. Presidir los órganos de asesoría del Ejecutivo que establezcan las leyes;*
- g. Coordinar la labor de los ministros de Estado; y*
- h. Ejercer las demás atribuciones que le señalen la Constitución y las leyes.*

Asimismo, la *Constitución* establece que habrá los ministerios que la ley establezca, transcribimos el artículo.

Artículo 193.- Ministerios. Para el despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo, habrá los ministerios que la ley establezca, con las atribuciones y la competencia que la misma les señale.

También se establecen las funciones que estarán a cargo de los ministros, que establece el artículo 194 de la *Constitución* de Guatemala que transcribimos:

Artículo 194.- Funciones del ministro. Cada ministerio estará a cargo de un ministro de Estado, quien tendrá las siguientes funciones:

- a. Ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su ministerio;*
- b. Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su ramo, cuando le corresponda hacerlo conforme a la ley;*
- c. Refrendar los decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el Presidente de la República, relacionados con su despacho para que tengan validez;*
- d. Presentar al Presidente de la República el plan de trabajo de su ramo y anualmente una memoria de las labores desarrolladas;*
- e. Presentar anualmente al Presidente de la República, en su oportunidad el proyecto de presupuesto de su ministerio;*
- f. Dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su ministerio;*
- g. Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los decretos y acuerdos que el mismo emita;*
- h. Concurrir al Congreso de la República y participar en los debates sobre negocios relacionados con su ramo; e*
- i. Velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos en los negocios confiados a su cargo.*

Vemos como de igual forma que en Colombia y Perú, en Guatemala existe la figura de los ministros que coadyuvan a la función ejecutiva que tiene el Presidente.

Por ahora, pasemos al tema del organismo judicial, señalando la conformación del mismo de acuerdo a lo que establece el artículo 203 de la *Constitución*:

Artículo 203.- Independencia del Organismo Judicial y potestad de juzgar. La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República. Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la

ejecución de los juzgado. Los otros organismos del Estado deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones.

Los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y únicamente están sujetos a la Constitución de la República y a las leyes. A quienes atentaren contra la independencia del Organismo Judicial, además de imponérseles las penas fijadas por el Código Penal, se les inhabilitará para ejercer cualquier cargo público.

La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca.

Ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de justicia.

La Ley que regula el procedimiento de extinción de dominio en la República de Guatemala, a la fecha de la presente investigación no había sido publicada por el presidente de la República, esta Ley como veremos en este punto regula la extinción de los bienes de origen ilícito por la comisión de distintos delitos.

Sobre integración de la Suprema Corte de Justicia, el artículo 214 menciona:

Artículo 214.- Integración de la Corte Suprema de Justicia. La Corte Suprema de Justicia se integra con trece magistrados, incluyendo a su Presidente, y se organizará en las cámaras que la ley determine. Cada cámara tendrá su presidente.

El Presidente del Organismo Judicial lo es también de la Corte Suprema de Justicia y su autoridad, se extiende a los tribunales de toda la República.

En caso de falta temporal del Presidente del Organismo Judicial o cuando conforme a la ley no pueda actuar o conocer, en determinados casos, lo sustituirán los demás magistrados de la Corte Suprema de Justicia en el orden de su designación.

En cuanto a la forma de elegir a los ministros, el artículo 215 de la *Carta Magna* prevé:

Artículo 215.- (Reformado) Elección de la Corte Suprema de Justicia. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán electos por el congreso de la República para un período de cinco años, de una nómina de veintiseis candidatos propuestos por una comisión de postulación integrada por un representante de los rectores de las universidades del país, que la preside, los decanos de las facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales de cada universidad del país, un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y por igual número de representantes electos por los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y demás tribunales a que se refiere el artículo 217 de esta Constitución.

La elección de candidatos requiere del voto de por lo menos las dos terceras partes de los miembros de la comisión.

En las votaciones tanto para integrar la Comisión de Postulación para la integración de la nómina de candidatos, no se aceptará ninguna representación.

Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia elegirán, entre sus miembros, con el voto favorable de las dos terceras partes, al presidente de la misma, el que durará en sus funciones un año y no podrá ser reelecto durante ese período de la Corte.

Por otra parte, también existen Cortes de Apelaciones así como tribunales colegiados, tribunales militares, tribunales de cuentas y el tribunal de lo contencioso administrativo.

Con este panorama general, damos inicio a la explicación de la *Ley de Extinción de Dominio* en Guatemala, asimismo ponemos a pie de página el sitio de Internet donde puede ser consultada la *Constitución Política*¹⁹⁷.

La *Ley de Extinción de Dominio*¹⁹⁸ que desarrollaremos en este punto, a la fecha no había sido publicada en el *Diario Oficial* por el Presidente de la República, tomamos de referencia la aprobación de la *Ley* por parte del Congreso el 8 de diciembre de 2010, además puede consultarse en el sitio de Internet la *Ley* en referencia.

Concepto

De acuerdo con el artículo 1, la extinción de dominio, como en las leyes tanto de Colombia, Perú y México, es la pérdida de este derecho (dominio) a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular.

Es la privación del reconocimiento jurídico a la propiedad adquirida no sólo mediante un delito, sino a través del aprovechamiento indebido del patrimonio o erario público.

Así, en este artículo entendemos que no sólo procederá la extinción de dominio por la comisión de un delito sino también cuando se afecte el interés del erario público.

¹⁹⁷http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/GTM_constitucion_politica.pdf actualizada al 1 de febrero de 2011.

¹⁹⁸http://cicig.org/uploads/documents/reforma_institucional/01_Inic_4021.pdf actualizada al 1 de febrero de 2011.

Hacemos la reflexión sobre que nuestra *Ley Federal de Extinción de Dominio* no establece este distingo ya que sólo procede la acción por los delitos que hemos explicado en el capítulo III de esta tesis.

Causales

El artículo 2 de la *Ley* en comento establece que se declarará extinguido el dominio mediante resolución judicial, cuando:

1. El bien o los bienes de que se trate provengan directa o indirectamente de una actividad ilícita.
2. Los bienes de que se trate hayan sido utilizados como medio o instrumento de actividades ilícitas o sean destinadas a éstas, o sean objeto del ilícito.
3. Los bienes o recursos de que se trate provengan de la enajenación o permuta de otros que tengan su origen, directa o indirectamente, en actividades ilícitas, o que hayan sido destinados a actividades ilícitas o sean producto, efecto, instrumento u objeto del delito.
4. Los bienes o recursos de que se trate hubieren sido afectados dentro del proceso penal y que el origen de tales bienes, su utilización o destinación ilícita no hayan sido objeto de investigación o habiéndolo sido, no se hubiese tomado sobre ellos una decisión definitiva por cualquier causa.
5. Los derechos de que se trate recaigan sobre bienes de procedencia lícita, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes de ilícita procedencia.

Así también procederá para el enriquecimiento ilícito, la defraudación tributaria y aduanera, lavado de activos provenientes del narcotráfico, testaferrismo, tráfico ilícito de personas, tráfico de armas, secuestros,

concusión; cohecho; peculado; actos tipificados y sancionados como delitos en la *Ley contra la Delincuencia Organizada, Ley contra el Lavado de Dinero u Otros Activos*, utilización de bienes como medio e instrumento de actividades delictivas y en virtud de la declaratoria de ilicitud del origen de los bienes.

De los bienes

Por otro lado, el artículo 3 de la *Ley* en mención establece que para los efectos del presente decreto se entenderá por bienes sujetos a extinción del dominio todos los que sean susceptibles de valoraciones económicas, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, acciones, títulos y valores o que sobre ellos pueda recaer derecho de propiedad. Igualmente lo serán todos los frutos, rendimientos o permuta de bienes adquiridos ilícitamente; en la constitución fraudulenta de fideicomisos civil y mercantil, en las subrogaciones realizadas para evitar la aplicación de esta *Ley*. Igual procedimiento, se aplicará respecto de los bienes de una sucesión hereditaria, si el causante ha adquirido dichos bienes en la forma y casos señalados en el anterior.

Se extinguirá el dominio sobre bienes equivalentes, cuando no resulte posible ubicar o extinguir el dominio sobre bienes afectados por las situaciones descritas en el artículo 2 del presente Decreto.

De la naturaleza de la acción

La acción de extinción de dominio de que trata el presente decreto es de naturaleza jurisdiccional y de carácter real y procederá contra quien aparezca como titular de cualquier derecho real, principal o accesorio sobre los bienes comprometidos, o contra quien esté ejerciendo posesión sobre los mismos o contra quien se diga tenedor, a cualquier título.

La acción de extinción del derecho de dominio es independiente de la acción penal que por los mismos hechos se hubieren iniciado de conformidad con el

Código Penal y Leyes Especiales. No será necesaria sentencia previa de los jueces y tribunales penales, ni ningún otro requisito para presentar demanda judicial sobre estos hechos.

Iniciación de la acción

El artículo 5 de la *Ley* en comento, establece que la acción deberá ser iniciada de oficio por el Ministerio Público, cuando concurra alguna de las causales del artículo 2 del presente decreto.

La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de Cuentas, las Fuerzas de Seguridad Pública o cualquier institución pública, persona natural o jurídica, deberán informar al Ministerio Público, de la existencia de bienes que puedan ser objeto de la acción de extinción de dominio.

Los organismos internacionales habilitados para el efecto por un tratado o convenio de colaboración recíproca celebrado con el gobierno de Guatemala, podrán dar notificación de ello, para el inicio de la acción de extinción del dominio.

Retribución

Así como lo establecen las diversas leyes que en este capítulo hemos explicado, la *Ley de Extinción de Dominio* en Guatemala no es la excepción ya que el artículo 6 de la misma establece que el particular que en forma eficaz contribuya a la obtención de evidencias para la declaratoria de extinción de dominio, o las aporte, recibirá una retribución hasta del dos por ciento (2%) del producto que el Estado obtenga por la liquidación de dichos bienes, o del valor comercial de los mismos cuando el Estado los retuviere para cualquiera de sus órganos o dependencias.

Esta tasación la hará el Juez en la sentencia a petición del Fiscal.

De la autonomía

Sobre este tema de la autonomía de la acción de extinción de dominio, el artículo 7 de la *Ley* en comento señala que la acción es distinta e independiente de la responsabilidad penal.

Cabe mencionar sobre el particular, que nuestra *Ley Federal de Extinción de Dominio* así como las que hemos explicado en este capítulo, también establecen que el procedimiento de extinción de dominio es independiente y autónomo de cualquier otro procedimiento sea de carácter penal o civil.

Así, el citado artículo 7 dispone por otra parte, que la acción de extinción se sujetará exclusivamente a las disposiciones del presente decreto, y sólo para llenar sus vacíos se aplicarán las normas del Código Procesal Penal o de otra norma supletoria en su orden. En ningún caso podrá alegarse perjudicialidad para impedir que se profiera sentencia, ni exigirse la acumulación de procesos. Una vez que el expediente entre al despacho para fallo, tendrá prelación sobre los demás procesos que en el mismo se adelanten, salvo aquellos en los que haya personas detenidas.

Del debido proceso

El artículo 8 establece que en el ejercicio y trámite de la acción de extinción de dominio se garantizará el debido proceso que le es propio, permitiendo al afectado presentar pruebas e intervenir en su práctica, oponerse a las pretensiones que se estén haciendo valer en contra de los bienes y ejercer el derecho de reclamo.

Esto quiere decir que como en todo sistema jurídico, se respetarán las garantías del debido proceso, lo que se traduce que en todo procedimiento deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, que hemos explicado en el capítulo III de la presente investigación.

De la protección de derechos

Sobre el tema de los derechos que deben garantizarse y proteger a todo afectado, el artículo 9 señala que durante el procedimiento se garantizarán y protegerán los derechos de los afectados, y en particular los siguientes:

1. A probar el origen legítimo de su patrimonio y de los bienes cuya titularidad se discute.
2. A probar que los bienes de que se trata no se encuentran en las causales que sustentan la acción de extinción de dominio.
3. A demostrar que, respecto de su patrimonio o de los bienes que específicamente constituyen el objeto de la acción, se ha producido una sentencia favorable que deba ser reconocida como cosa juzgada por identidad respecto a los sujetos, al objeto y a la causa del proceso;

Quienes con ocasión de la acción de extinción del dominio ejerciten sus derechos deberán presentar personalmente el poder ante la autoridad judicial que esté conociendo de la acción y estar a su disposición en cualquier momento que se les requiera.

La presentación y disponibilidad personal no podrá ser suplida a través de apoderados especiales o generales, judiciales o extrajudiciales, sino por circunstancias que a juicio de la autoridad de conocimiento hagan imposible su comparecencia.

Este artículo quiere decir, en otras palabras, lo que nuestro sistema jurídico reconoce como una actuación de manera personal ya que el demandado no podrá delegar su actuación a apoderados ni mandantes como bien lo señala el artículo al que hemos hecho referencia.

Del abandono de los bienes

El siguiente artículo establece que si los afectados con ocasión de la acción de extinción de dominio no comparecieron personalmente, la autoridad competente ordenará su emplazamiento, en los términos del artículo 13 del presente decreto. Si pasado un (1) mes de efectuado el emplazamiento, el afectado no se hace presente, se entenderá consumada la negativa a cumplir los deberes que le impone la función social de la propiedad respecto de los bienes en los cuales concurre alguna de las causales del artículo 2 del presente Decreto siendo objeto de la acción de extinción del dominio. En tal caso, el fiscal deberá remitir el expediente al juez para que reconozca el abandono de los mismos a favor del Estado, transfiriéndolos a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas –SECCATID-, y dando por concluido el proceso.

Este artículo, se refiere al abandono de bienes a favor del Estado, dicha figura está contemplada también en nuestro sistema jurídico regulada en una *Ley* específica.

De la competencia

El artículo 11 señala que conocerá de la acción el Fiscal General de la República, directamente, o a través de los fiscales delegados ante los jueces competentes para dictar la sentencia de extinción del dominio. De acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, el Fiscal podrá conformar unidades especiales de extinción de dominio.

Corresponde a los jueces penales del lugar en donde se encuentren ubicados los bienes proferir la sentencia que declare la extinción del dominio. En caso de que se hubieren encontrado bienes en distintos lugares, decidirá el juez del lugar en donde se encuentren el bien o bienes de mayor valor. La posterior aparición de bienes en otros lugares no alterará la competencia.

Sobre este artículo comentamos que así como las leyes a las que hemos hecho referencia en este capítulo, la de Guatemala no es la excepción ya que también prevé la creación de fiscales o ministerios públicos especializados en extinción de dominio.

Fase inicial

El artículo 12 de la *Ley* en mención señala que el Fiscal competente para conocer de la acción de extinción de dominio, iniciará la investigación de oficio o por información que le haya sido suministrada de conformidad con el artículo 5 de la presente ley, con el fin de identificar los bienes sobre los cuales podría iniciarse la acción, de acuerdo con las causales establecidas en el artículo 2.

En el desarrollo de esta fase, el Juez podrá decretar medidas cautelares, que comprenderán la suspensión el poder dispositivo y el secuestro de los bienes, de dineros depositados y que se llegaren a depositar en cuentas del sistema financiero, de títulos valores y de sus rendimientos, o la orden de no pagarlos cuando fuere imposible su aprehensión física. Estas medidas cautelares no podrán extenderse por más de tres (3) meses en esta fase. La resolución que inicie el proceso interrumpirá este término.

Los bienes sobre los que se adopten medidas cautelares quedarán de inmediato a disposición la (*sic*) Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas –SECCATID-, la cual procederá preferentemente a constituir fideicomisos de administración, en cualquiera de las entidades fiduciarias vigiladas por la Superintendencia de Bancos; o en su defecto, podrá arrendar o celebrar otros contratos que mantengan la productividad y valor de los bienes. Mientras los recursos monetarios o títulos valores se encuentren con medidas cautelares, las instituciones financieras que reciban la respectiva orden abrirán una cuenta especial, cuya cuantía formará parte de la masa de sus depósitos.

Los bienes fungibles, o los bienes muebles que puedan perderse o sufrir deterioro con el curso del tiempo, serán enajenados al mejor postor, o en condiciones de mercado cuando fuere el caso, y su producto líquido será el objeto de la fiducia mercantil.

Con los bienes inmuebles se construirán igualmente encargos fiduciarios de administración cuando ello fuere posible, o se darán en arriendo o depósito para evitar detrimento de su valor. También se procederá a la enajenación de los muebles fungibles o depreciables que se encuentren dentro de aquellos o que sean producto de su operación ordinaria.

En todos los casos, la fiduciaria se pagará con cargo a los bienes administrados o a sus productos, el valor de sus honorarios y de los costos de administración en que incurra. Cualquier faltante que se presentare para cubrirlos será exigible con las misma preferencia con que se tratan los gastos de administración en un concurso de acreedores, sobre el valor de los bienes, una vez que se liquiden o subasten.

Del procedimiento

El siguiente precepto establece que el trámite de la acción de extinción de dominio se cumplirá de conformidad con las reglas siguientes:

1. El fiscal que inicie el trámite dictará resolución de sustanciación en la que propondrá los hechos en que se funda, la identificación de los bienes que se persiguen y las pruebas directas o indiciarias conducentes. Contra esta resolución no procederá recurso alguno. Si aún no se ha hecho en la fase inicial, se decretarán las medidas cautelares, las cuales se ordenarán y ejecutarán antes de notificada la resolución de inicio a los afectados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior.

2. La resolución de inicio se comunicará al agente del Ministerio Público y se notificará, dentro de los cinco (5) días siguientes, a las personas afectadas cuya dirección se conozca. Si la notificación personal no pudiere hacerse en la primera ocasión que se intenta, se dejará en la dirección de la persona a notificar noticia suficiente de la acción que se ha iniciado y del derecho que le asiste a presentarse al proceso. Esta noticia hará las veces de la notificación.
3. Cinco (5) días después de libradas las comunicaciones pertinentes, se dispondrá el emplazamiento de quienes figuren como titulares de derechos reales principales o accesorios según el certificado de registro correspondiente, y de las demás personas que se sientan con interés legítimo en el proceso, para que comparezcan a hacer valer sus derechos.
4. El emplazamiento se surtirá por edicto, que permanecerá fijado por el término de cinco (5) días y se publicará por una vez, dentro de dicho término, en un periódico de amplia circulación nacional y en una radiodifusora con cobertura en la localidad donde se encuentren los bienes. Si el emplazado o los emplazados no se presentaren dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de fijación del edicto, el proceso continuará con la intervención del Ministerio Público y empezará a contar el término de que trata el artículo 10 del presente decreto.
5. Dentro de los cinco (5) días siguientes al término de su comparecencia, los intervinientes podrán solicitar las pruebas que estimen conducentes y eficaces para fundar su oposición, y para explicar el origen de los bienes a partir de actividades lícitas demostrables.
6. Transcurrido el término anterior, se decretarán las pruebas conducentes y las que oficiosamente considere oportunas el

investigador, las que se practicarán en un término de treinta (30) días, que no será prorrogable.

7. Concluido el término probatorio, se surtirá traslado por el término común de cinco (5) días, durante los cuales los intervinientes alegarán de conclusión.
8. Transcurrido el término anterior, durante los quince (15) días siguientes el fiscal dictará una resolución en la cual concluya respecto de la procedencia o improcedencia de la extinción de dominio.
9. El fiscal remitirá al día siguiente de la expedición de la resolución de que trata el numeral anterior, el expediente completo al Juez competente, quien dará traslado de la resolución a los intervinientes por el término de cinco (5) días, para que puedan controvertirla. Vencido el término anterior, dictará la respectiva sentencia que declara o no la extinción del dominio, de acuerdo con lo alegado y probado, dentro de los quince (15) días siguientes, la cual tendrá efectos respecto de todos.
10. En contra de la sentencia que decreta la extinción del dominio sólo procede el recurso de apelación, que será resuelto dentro de los treinta (30) días siguientes a aquél en que el expediente llegue a su despacho.
11. En ningún caso el Fiscal o el Juez ordenarán la devolución de bienes hasta tanto se tenga decisión definitiva sobre la extinción del dominio. En todo caso, se desestimará de plano cualquier incidente que los interesados propongan con esa finalidad.

Los términos establecidos en el presente artículo son improrrogables y de obligatorio cumplimiento, y su desconocimiento por parte de la autoridad de conocimiento se considera falta disciplinaria gravísima.

De las notificaciones

Según el artículo 14 de la *Ley* en mención, la única notificación personal, que se intentará en todo el proceso de extinción de dominio, será la que se cumpla al inicio de trámite, en los términos del artículo 13 del presente decreto. Todas las demás se surtirán por estado, salvo las sentencias de primera o de segunda instancia que se notificarán por edicto.

De las nulidades

El artículo 15 establece que cualquiera nulidad que aleguen las partes, será considerada en la resolución de procedencia o improcedencia, o en la sentencia de primera o segunda instancia.

No habrá ninguna nulidad de previo pronunciamiento.

Causales de nulidad

El siguiente precepto de la *Ley* que estamos explicando señala que las únicas causales de nulidad en el proceso de extinción de dominio, serán las siguientes:

1. Falta de competencia.
2. Falta de notificación.
3. Negativa injustificada a decretar una prueba conducente o a practicar, sin causa que lo justifique, una prueba oportunamente decretada.

De las excepciones e incidentes

El artículo 17 menciona que en el proceso de extinción de dominio no habrá lugar a la presentación y al trámite de excepciones previas ni de incidentes salvo el de objeción al peritazgo por error grave.

Todas las excepciones se propondrán en la oportunidad dispuesta para alegar de conclusión y serán resueltas en la resolución de procedencia o improcedencia.

El Fiscal podrá decretar pruebas de oficio; decisión que no será susceptible de recurso alguno.

Las partes deberán proponer la objeción de peritazgo, solo por error grave, dentro de los tres (3) días siguientes al traslado del mismo, presentando las pruebas en que se funda ésta. El Fiscal, si considera improcedente la objeción, decidirá de plano; en caso contrario, dispondrá un término de cinco (5) días para practicar pruebas y decidir.

De la sentencia

El siguiente artículo prevé que la sentencia declarará la extinción de todos los derechos reales, principales o accesorios, desmembraciones (*sic*), gravámenes o cualquiera otra limitación a la disponibilidad o el uso del bien y ordenará su tradición (*sic*) a favor del Estado, a través de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas –SECCATID–.

Si los bienes fueren muebles o moneda, y aún no estuvieren secuestrados a disposición de la SECCATID, o si estuvieren embargados en la cuenta de una entidad financiera, en la sentencia se ordenará que se le haga entrega inmediata de los mismos o que se consignen a su disposición los valores dichos. Si se tratare de bienes incorporados a un título, se ordenará la anulación del mismo y la expedición de uno nuevo a nombre de la SECCATID.

Si en la sentencia se reconocieren los derechos de un acreedor prendario o hipotecario, la SECCATID procederá a su venta o subasta, y pagará el crédito en los términos que en la sentencia se indique.

De los gastos procesales y de administración

El artículo 19 dispone que los gastos que se generen con ocasión del trámite de la acción de extinción de dominio, así como los que se presenten por la administración de los bienes en la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas –SECCATID-, se pagarán con cargo a los rendimientos financieros de los bienes que han ingresado a dicho fondo.

De la cooperación

El penúltimo artículo establece que los convenios y tratados de cooperación judicial suscritos, aprobados y debidamente ratificados por Guatemala, son plenamente aplicables para la obtención de colaboración en materia de afectación de bienes, cuando su contenido sea compatible con la acción de extinción del dominio.

Vigencia

Finalmente el artículo 20 de la *Ley de Extinción de Dominio* en Guatemala establece que el presente decreto entra en vigencia a los ocho (8) días de su publicación en el *Diario Oficial*.

Para tener mayores datos acerca de la aprobación de esta *Ley* en Guatemala, insertamos dos notas periodísticas que encontramos en Internet¹⁹⁹:

¹⁹⁹ <http://www.elperiodico.com.gt/es/20100806/opinion/168282/> actualizada al 1 de febrero de 2011.

País

Ley de Extinción de Dominio es aprobada con más de cien votos

Kenia Reyes

Después de haber sorteado varios obstáculos, ayer aprobaron la Ley de Extinción de Dominio con 109 votos. La sesión programada para la ratificación del decreto 55-2010 se retrasó casi 7 horas, sin contar los 4 meses que pasaron antes de su discusión final. Luego de 4 horas de debate, recesos y dudas, aprobaron la norma con 39 enmiendas. El propósito de la normativa es confiscar los bienes adquiridos con dinero o acciones producto de una lista de más de diez delitos, incluidos narcotráfico, lavado de dinero, peculado, malversación de fondos, defraudación aduanera y tráfico de personas.

Los cambios

La discusión por artículos solo avanzó cuando el pleno reformó el catálogo de delitos incluidos en el Artículo 2 del proyecto original.

Este cambio establecía que los “hechos contemplados en el Código Penal o cualquier actividad ilícita que produjera un incremento patrimonial injustificado –de bienes– de una persona individual o jurídica” serían investigados. Con el cambio la ley sólo se podrá aplicar de oficio cuando se cometan hechos ilícitos relacionados con delincuencia organizada o común.

La otra reforma indica que las entidades públicas o privadas constituidas en sociedades anónimas deberán informar quiénes son sus integrantes y adjuntar la información de la empresa.

Entre reuniones, pretextos y jalones de oreja

Las amenazas de muerte denunciadas por diputados para no aprobar la ley un día antes propiciaron que ayer los representantes de la Embajada de Estados Unidos en Guatemala, junto con el subsecretario de Estado de Asuntos Antinarcóticos, Bryan Nichols, pidieran desayunar con los jefes de bloque y los directivos del Congreso para hablar del tema.

Durante el encuentro los funcionarios extranjeros pidieron conocer las causas del atraso de la norma. Los diputados hablaron de las consecuencias y del riesgo que podría tener apoyarla.

“Nos dieron a conocer la preocupación de la comunidad internacional sobre la

creciente incursión del narcotráfico en el país. Nos pidieron muestras de buena voluntad en el Legislativo para combatir este problema. Lo que nosotros les pedimos fue acompañamiento para la aplicación de la norma”, explicó Rubén Mejía, jefe de bloque de Bancada Guatemala.

La diputada Nineth Montenegro afirmó que les informaron que se percibía que “algunos compañeros no la apoyaban”.

Las conclusiones

Una vez concluida la aprobación de la Ley, el secretario general de la Unidad Nacional de la Esperanza, César Fajardo, declaró que estaban de acuerdo con la aprobación de la norma, pero que le preocupaba la responsabilidad del Vicepresidente de la República, acerca de la creación del Consejo de Administración de Bienes de Extinción de Dominio, el cual estará integrado por representantes de los organismos del Estado. “En un rol que no le compete, pues la Constitución es clara sobre sus funciones. Me preocupa que pueda ser impugnada la norma por cosas como estas, por redactar de manera precipitada”, refirió.

El diputado Oliverio García Rodas afirmó que esperaban que así como se exige en el Congreso que se emitan leyes, también se deberá hacer en otros órganos para que la cumplan. “Se nos pidió la Ley de Armas y Municiones y Crimen Organizado y no hicieron nada. No hay voluntad de aplicar las normas que aquí se ratifican”, recalcó.

El catálogo de delitos:

- >Tránsito internacional, siembra y cultivo, fabricación o transformación, tráfico y almacenamiento ilícito, enmarcado en la ley de narcoactividad.
- >Lavado de dinero.
- >Ingreso ilegal de personas, tránsito ilegal de personas y transporte de ilegales de la Ley de Migración.
- >Financiamiento de Terrorismo y trasiego de dinero.
- >Peculado, malversación de fondos, fraude, evasión –de reos–, plagio o secuestro, trata de personas, quiebra fraudulenta, introducción de moneda falsa, etcétera.
- >Defraudación aduanera y contrabando.
- >Delitos contemplados en la Ley de Crimen Organizado, como conspiración, asociaciones ilegales de gente armada, obstrucción extorsiva de tránsito –cometido por pandilleros– y obstrucción de justicia

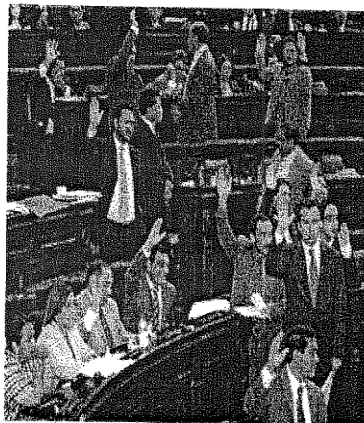
Guatemala, martes 01 de febrero de 2011

Copyright © 2010 Aldea Global, S. A. Todos los Derechos Reservados

NACIONALES

Sectores dan apoyo a la ley de extinción de dominio

Representantes de varios sectores mostraron satisfacción luego de que el Congreso aprobara la ley de extinción de dominio, que dotará a los operadores de justicia de una nueva herramienta contra la delincuencia, y ahora empieza una cuenta regresiva de seis meses para que la Fiscalía y el Organismo Judicial puedan ejecutarla.



Diputados aprueban este martes, la ley de extinción durante una maratónica sesión extraordinaria en el Congreso, con 112 votos, y sin modificaciones. (Foto Prensa Libre: Esbin Garcia)

Embajadores, sociedad civil, Gobierno y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) se congratularon por la aprobación de la ley antimafias, que permitirá que los operadores de justicia decomisen bienes adquiridos o creados con dinero proveniente de hechos ilícitos.

La norma finalmente quedó aprobada para 47 delitos; si se establece que personas incurrir en ellos generando lucro, las autoridades podrán iniciar un decomiso.

Según el magistrado César Barrientos, presidente de la Cámara Penal el procedimiento

de extinción es un mecanismo simple, y afirmó que no debe atemorizar a los propietarios de bienes en general.

Para comenzar el proceso de decomiso, el Ministerio Público (MP) deberá presentar ante un juez pruebas contundentes de que un bien fue creado, adquirido o utilizado por delincuentes.

La ley entrará en vigencia en junio próximo, pero desde ahora en los operadores de justicia y el Ejecutivo pesa la mayor responsabilidad; en los primeros, de capacitarse y adaptar el mecanismo de extinción de bienes, y en los segundos, de emitir un reglamento de la norma.

La ley deja establecido como disposición transitoria que al momento de su entrada en vigencia, en los casos penales bajo investigación y donde existan causales, el MP comenzará de inmediato las pesquisas para el ejercicio de extinción.

Además, el Estado deberá asignar Q10 millones anuales para cubrir los gastos de instalación de las instancias que se encargarán de ejecutar la disposición.

El diputado ponente de la ley, el unionista Mariano Rayo, dijo que luego de la aprobación del Congreso ahora comienza el reto.

Afirmó que ya se han tenido reuniones para hacer con los operadores de justicia una calendarización para capacitación, así la Fiscalía y los juzgados adapten la mecánica de la

norma.

Rayo aseguró que ahora tiene como reto convocar al Ejecutivo para que emita un reglamento de la ley con cuestiones específicas cuanto antes, y que no pase como con la del Crimen Organizado, que ha demorado años el reglamento.

También queda pendiente la creación del consejo nacional de administración de bienes de extinción de dominio, que estará adscrito a la Vicepresidencia de la República; esa instancia deberá comenzar funciones en julio del 2011.

De ese consejo dependerá una secretaría encargada de ejecutar las decisiones en cuanto a la administración de los bienes decomisados a las mafias.

La distribución del dinero incautado, lo que había generado algunas gestiones de instituciones de justicia, que pretendían llevar la distribución más a su favor, quedó definida de la manera siguiente:

El 25 por ciento, para el Organismo Judicial; el 20 por ciento, para cubrir gastos de unidades de métodos de investigación creadas por la Ley contra la Delincuencia Organizada.

Otro 20 por ciento será para el MP; el 18 por ciento, para el Ministerio de Gobernación; el 15 por ciento, para fondos privativos de la Secretaría de Administración de bienes de Extinción de Dominio, y el 2 por ciento, para la Procuraduría General de la Nación.

Alcance internacional

La ley en su artículo ocho establece que si existieran convenios internacionales sobre extinción de dominio y se tuviera conocimiento de propiedades de personas investigadas podrán, incluso, trasladarse a esos países a buscar pruebas y presentarlas ante el juez que conozca el caso en Guatemala, y esto tendrá valor probatorio.

Satisfacción

Stephen McFarland, embajador de Estados Unidos, por medio de correo electrónico, expuso: "Vemos con optimismo la aprobación de la ley de extinción de dominio, que dará a Guatemala la capacidad de utilizar los recursos incautados de bienes ilícitamente adquiridos para apoyar a las instituciones de seguridad y de justicia del país".

Agregó: "Con la aprobación de esta importante ley, el Congreso ha dado un mensaje claro de voluntad política para combatir el narcotráfico y el crimen organizado".

Diego Álvarez, portavoz de la Cicig, expresó: "La ley no es una propuesta de la Comisión; sin embargo, se apoyó desde el inicio y en este momento vemos muy positivo que se haya aprobado una norma que a nivel internacional le ha servido a varios países, cada uno con su ley, para combatir el crimen organizado y el narcotráfico".

La embajadora de España, Carmen Díez Orejas, también mostró satisfacción porque "Guatemala tenga un instrumento que permitirá, por una parte, atacar la base económica del crimen organizado, y, por otra, proveerá al Estado de recursos económicos para combatirlo". Añadió: "Además la experiencia ha demostrado que en los países en los que se ha adoptado una ley similar, la extinción de dominio ha sido una herramienta útil para luchar contra los grupos que realizan actividades ilegales".

Buena decisión

Ana María de Klein, de la agrupación Madres Angustiadas, opinó: "Es una buena decisión de los partidos políticos de aprobar la ley; ya no podían seguir atrasándola, porque se estaba dando el mensaje de que querían proteger los bienes de los grupos que perseguirá la norma".

"Ahora, la responsabilidad se la sacó el Congreso y pasa a los operadores de justicia, que deberán adoptar el mecanismo de extinción y hacerlo con responsabilidad y sin dejarse presionar", insistió.

El magistrado Barrientos comentó: "El Congreso ha generado un instrumento valioso a la sociedad guatemalteca y especialmente al sector justicia para enfrentar la impunidad y los hechos ilícitos, y va a ser una gran ventaja tener la ley".

"Permite evitar que las personas que se han enriquecido ilícitamente puedan mantener el uso y la utilización de propiedades para cometer nuevos delitos", dijo.

"Falta que el Ejecutivo sancione la ley, pero tenemos seis meses para prepararnos y crear las condiciones de implementación y, sobre todo, trabajar en capacitación para hacer viable esta ley", indicó.

Finalmente, concluimos el capítulo IV de la presente investigación, no sin antes realizar la siguiente reflexión sobre este capítulo.

Vimos en este capítulo IV como, a pesar de que tienen distintos nombres las leyes tanto en Colombia, Perú y Guatemala, el objetivo de las mismas es que el juez competente, que conozca del caso llámese extinción de dominio o pérdida de dominio declare extinto o perdido el dominio sobre los bienes a favor del Estado tanto en nuestra *Ley Federal de Extinción de Dominio Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, de la *Ley 793 sobre la Extinción de Dominio* en la República de Colombia, de la *Ley de Pérdida de Dominio* en el Perú y finalmente en la *Ley de Extinción de Dominio* en Guatemala.

CONCLUSIONES

1.- La creación de la extinción de dominio obedece a un problema, que en la actualidad el Estado mexicano (Federación, Entidades Federativas y Ayuntamientos) está fallando: la seguridad pública.

2.- Mediante la extinción de dominio el Estado pretende extinguir determinados bienes a favor del mismo y sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el titular de los mismos; o bien, para quien se ostente como tal por la comisión de los delitos de:

- a) Delincuencia organizada,
- b) Delitos contra la salud,
- c) Secuestro,
- d) Robo de vehículos, y;
- e) Trata de personas.

3.- La secuencia que se sigue para declarar extinto el dominio de bienes, o bien, para decretar la improcedencia de la acción, es un procedimiento autónomo e independiente de cualquier otro.

4.- Desde una perspectiva jurídica, la figura de extinción de dominio encuentra su fundamento en el artículo 22 de nuestra *Carta Magna*, dándole así base constitucional a dicha figura.

5.- Aunque resulta constitucional la extinción de dominio, ésta es antijurídica ya que, aunque en la *Ley Reglamentaria*, se establece que en el procedimiento deberá observarse el debido proceso y las garantías de seguridad jurídica, en la práctica resulta que si el titular de un bien o quien se ostente como tal, está preso por la presunta comisión de un delito, además del procedimiento penal, debe defenderse del procedimiento de extinción de dominio.

6.- Resulta poco eficiente, en la práctica, el procedimiento de extinción de dominio a nivel Federal, ya que han sido declarados muy pocos bienes a favor del Estado mediante sentencia ejecutoriada.

7.- La incidencia delictiva va en aumento, como se señaló en la información que la Procuraduría General de la República nos hizo llegar con base en una solicitud de información que presentamos. Esto quiere decir que ni aún con este instrumento jurídico, como lo es la *Ley Federal de Extinción de Dominio*, se ha logrado mermar el poder de las organizaciones criminales.

8.- La delincuencia organizada, tiene de su lado la deficiente organización del Estado en materia de seguridad pública en los tres niveles de gobierno; ya que como lo explicamos en el capítulo III de esta investigación y con base en distintas notas periodísticas, los sectores de la sociedad están inconformes con la actual estrategia para combatir al crimen.

9.- Una muestra del poder que han adquirido las distintas organizaciones del crimen, son los más de treinta mil muertos a lo largo de 2007 a enero de 2011 según cifras oficiales.

10.- Sabemos que la extinción de dominio no surgió para resolver totalmente el problema que se vive en el país en materia de seguridad, sin embargo, ésta figura jurídica no ha dado los resultados esperados como nuestros diputados y senadores lo pensaron en la discusión de la reforma penal.

BIBLIOGRAFÍA

- **ARELLANO GARCÍA, Carlos**, *Teoría general del proceso*, 17a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009.

- **ARTEAGA NAVA, Elisur**, *Garantías individuales*, México, Oxford University Press, 2009.

- **BECERRA BAUTISTA, José**, *EL proceso civil en México*, 19 a. ed., México, Editorial Porrúa, 2006.

- **BRUCET ANAYA, Luis Alonso**, *El crimen organizado*, México, Editorial Porrúa, 2001.

- **BUCIO ESTRADA, Rodolfo**, *Derecho procesal civil*, México, Editorial Porrúa, 2009.

- **BURGOA ORIHUELA, Ignacio**, *Las garantías individuales*, 41a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009.

- **CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel**, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, México, Editorial Porrúa, 2007.

- _____ *Los derechos fundamentales en México*, México, Editorial Porrúa, 2005.

- **CARRIÓN TIZCAREÑO, Manuel**, *El secuestro en México*, México, Editorial Porrúa, 2006.

- **CHABAT, Jorge y Jhon BAILEY**, *Crimen trasnacional y seguridad pública: desafíos para México y Estados Unidos*, México, Plaza y Janés, 2003.

- **CHIRINO CASTILLO, Joel**, *Contratos*, México, Editorial Porrúa, 2007.

- **GÓMEZ DEL CAMPO DÍAZ BARREIRO, Bernardo**, *La delincuencia organizada, una propuesta de combate*, México, Editorial Porrúa, 2006.

- **GÓMEZ LARA, Cipriano**, *Teoría general del proceso*, 10a. ed., México, Oxford University Press, 2004.

- **GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto**, *Derecho sucesorio*, 6a. ed., México, Editorial Porrúa, 2006.

- _____, *El patrimonio*, 9a. ed., México, Editorial Porrúa, 2008.

- **MARROQUÍN ZALETA, Jaime Manuel coord.**, *Extinción de dominio*, 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 2009.

- **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Derecho administrativo segundo curso*, 5a. ed., México, Oxford University Press, 2010.

- _____, *Garantías constitucionales*, México, Iure Editores, 2007.

- **MICHEL HIGUERA, Ambrosio**, *El decomiso*, México, Editorial Porrúa, 2001.

- **OSORIO Y NIETO, Carlos Augusto**, *Delitos contra la salud*, 2a. ed., México, Editorial Porrúa, 2002.

- **RAMÍREZ MARÍN, Juan**, *Seguridad pública y constitución*, México, Editorial Porrúa, 2003.

- **ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto**, *Las garantías individuales en México*, México, Editorial Porrúa, 2002.

- **SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique**, *Los derechos humanos en la constitución y en los tratados internacionales*, México, Editorial Porrúa, 2001.

- **VELÁSQUEZ LONDOÑO, Rubén**, *Derecho de herencia*, 2 a. ed., Medellín, Señal Editora, 1989.

DICCIONARIOS JURÍDICOS

- **AMUCHATEGUI REQUENA, Irma Griselda**, *Diccionario de derecho penal*, 2a. ed., México, Oxford University Press, 2006.

- **CABANELLAS, Guillermo**, *Diccionario enciclopédico de derecho usual t. II D-E*, 20a. ed., Buenos Aires, Editorial Heliasta, 1981.

- **GOLDSTEIN, Raúl**, *Diccionario de derecho penal y criminología*, 3a. ed., Argentina, Astrea, 1993.

- **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM**, *Diccionario jurídico mexicano D-M*, México, Editorial Porrúa, 2007.

- **MARTÍNEZ MORALES, Rafael**, *Diccionario jurídico moderno, t. II*, México, Iure Editores, 2006.

- _____, *Diccionario jurídico teórico-práctico*, México, Iure Editores, 2007.

- **NÚÑEZ MARTÍNEZ, Ángel**, *Nuevo diccionario de derecho penal*, 2a. ed., México, Malej, 2004.

- **PALOMAR DE MIGUEL, Juan**, *Diccionario para juristas, t. I.*, 2a. ed., México, Editorial Porrúa, 2003.

- **PALLARES, Eduardo**, *Diccionario de derecho procesal civil*, 28 a. ed., México, Editorial Porrúa, 2005.

HEMEROGRAFÍA

- **BECERRIL, Andrea**, *La Jornada*, 11 de septiembre de 2010.

- **BERMAN, Sabina**, “Porqué no es nuestra guerra”, *Proceso*, México, núm. 1770, 3 de octubre de 2010.

- **CARRASCO ARAIZAGA, Jorge**, “Hacia un Estado autoritario”, *Proceso*, núm. 1771, México, 10 de octubre de 2010.

- **CASTILLO, Gustavo y Georgina SALDIERNA**, *La Jornada*, 9 de octubre de 2010.

- **CASTILLO GARCÍA, Gustavo**, *La Jornada*, 26 de septiembre de 2010.

- **LEÓN ZARAGOZA, Gabriel**, *La Jornada*, 9 de octubre de 2010.

- **URRUTIA, Alonso**, *La Jornada*, 14 de octubre de 2010.

- **VILLALOBOS, Joaquín**, “La guerra de México”, *Nexos*, núm. 392, México, agosto de 2010.

JURISPRUDENCIA

1.- **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, *IUS 2009* disco compacto.

SITIOS WEB

<http://www.ahorasi.com/gobierno-propone-ley-contra-secuestro-en-mexico/>

<http://www.aldeasinfantilessos.org/dondeayudamos/america/guatemala/page/s/informacion-general.aspx>

<http://www.andina.com.pe/Espanol/NoticiaImprimir.aspx?id=338811>

http://cicig.org/uploads/documents/reforma_institucional/01_Inic_4021.pdf

http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/embajada_mexico!/ut/p/c1/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_jQsKAwo2AXYwMLDws3A09_R28nowAnQ9gI30_j_zcVP2CbEdFAPmkFV!!/dl2/d1/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnB3LzZfODVG OVVPMTMwOFNUQjAySkUyRjlyNVAzODc!/

<http://www.cmh.com.pe/publicaciones/nuestra%20tierra.html>

http://cmsstatic.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186370_constitucion_politica.pdf?binary_rand=1416

<http://www.cnnexpansion.com/economia/2010/05/15/cuanto-cuesta-el-secuestro-en-mexico>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPSTP.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla.htm>

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpsdms/LGPSDMS_orig_30nov10.pdf

http://www.dne.gov.co/recursos_user//RESOLUCION%20CNE%20NO.%20014%20DE%202008.PDF

<http://elcomercio.pe/ediciononline/html/2008-04-18/la-ley-perdida-dominio-aplicara-des>

<http://www.elperiodico.com.gt/es/20100806/opinion/168282/>

<http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/287123.gobiernopodrausardinero¿decomisad-a-zhenl.html>

http://www.eluniversal.com.mx/notas/vi_650095.html

<http://www.lozavalos.com.pe/alertainformativa/modulos/documentos/descargar.php?id=2168>

<http://www.mpfm.gob.pe/ministerio/visionymision.php>

http://www2.ohchr.org/spanish/law/pdf/protocoltraffic_sp.pdf

<http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Administracion%20de%20los%20Recursos/bienes%20asegurados/bienes%20extincion%20de%20dominio.asp#>

http://www.prensalibre.com/noticias/Sectores-dan-apoyo-ley-mafias_0_386961320.html?

<http://www.presidencia.gob.pe/gabinete.asp>

http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index_06102009.pdf

<http://web.presidencia.gov.co/departamentos/>

[http://web.presidencia.gov.co/ministros/ página](http://web.presidencia.gov.co/ministros/)

<http://web.presidencia.gov.co/secretaria/index.htm>

http://web.presidencia.gov.co/vice/funcion_vice2.htm

<http://www.sae.gob.mx/Normateca/MarcoJuridicoBasico/Documents/LeySAEContienelasreformaspublicadasenelDOFe123DF.pdf>

<http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=68590&nIdRef=1&nIdPL=3&cTitulo=LEY%20FEDERAL%20DE%20EXTINCION%20DE%20DOMINIO,%20REGLAMENTARIA%20DEL%20ARTICULO%2022%20DE%20LA%20CONSTITUCION%20POLITICA%20DE%20LOS%20ESTADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS&cFechaPub=29/05/2009&cCateg=LEY&cDescPL=DISCUSION/ORIGEN>

<http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=68590&nIdRef=1&nIdPL=6&cTitulo=LEY%20FEDERAL%20DE%20EXTINCION%20DE%20DOMINIO,%20REGLAMENTARIA%20DEL%20ARTICULO%2022%20DE%20LA%20CONSTITUCION%20POLITICA%20DE%20LOS%20ESTADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS&cFechaPub=29/05/2009&cCateg=LEY&cDescPL=DISCUSION/REVISORA>

<http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=68590&nIdRef=1&nIdPL=1&cTitulo=LEY%20FEDERAL%20DE%20EXTINCION%20DE%20DOMINIO,%20REGLAMENTARIA%20DEL%20ARTICULO%2022%20DE%20LA%20CONSTITUCION%20POLITICA%20DE%20LOS%20ESTADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS&cFechaPub=29/05/2009&cCateg=LEY&cDescPL=EXPOSICION%20DE%20MOTIVOS>

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0793_2002.html

<http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>

http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/GTM_constitucion_politica.pdf

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/GUATEMALAINSPANISHEXT/0,,contentMDK:20731852~menuPK:500850~pgePK:1497618~piPK:217854~theSitePK:500797,00.html>