



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

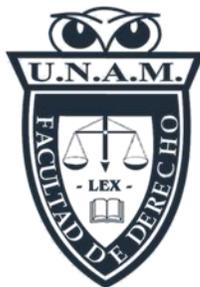
**“PROYECTO DE REFORMA A LA LEY FEDERAL DE  
EXTINCIÓN DE DOMINIO EN MATERIA  
PROBATORIA”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**HÉCTOR GUSTAVO PINEDA SALAS**



**ASESOR: MTRO. VÍCTOR MANUEL DÁVILA  
BARRAZA**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, 2016**



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.

A mis padres, Gustavo Pineda y Rosa Salas, porque me lo han dado todo: la vida, amor, valores y principios que llevaré por siempre.

A mis hermanas Areli y Lorena, fuentes inagotables de amor y comprensión.

A mi Universidad, la institución más generosa.

## AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por la ayuda incondicional aportada en la elaboración de este trabajo.

A Laura Angélica Ruiz Contreras, porque sacrificaste su tiempo para que yo pudiera seguir con el mío. Gracias por tu invaluable ayuda en la revisión de la tesis por tus opiniones siempre críticas, porque hiciste de esto algo tuyo.

A los señores Ministros Luis María Aguilar Morales, Juan N. Silva Meza y Norma Lucía Piña Hernández, porque bajo su titularidad he tenido la oportunidad de elaborar esta tesis.

A Natalia Reyes Heróles Scharrer, porque su apoyo y comprensión fue fundamental para concluir este trabajo.

A Laura Montes López y Alfonso Javier Flores Padilla, porque me dieron la oportunidad de conocer la *elite* del Derecho y me enseñaron que lo más importante es la actitud.

A Celestina Ordaz Barranco, porque ha sido una guía laboral y, sobre todo, humana.

A mis compañeros y amigos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región especializado en Extinción de Dominio y de la Facultad de Derecho, quienes han sido testigos y colaboradores del inicio y conclusión de esta tesis.

# ÍNDICE

<b>Introducción.</b>	I
<b>Capítulo primero.</b>	
<b>Origen y evolución de la extinción de dominio.</b>	
1.1 Contexto mundial de la delincuencia organizada.	1
1.1.1 Contexto histórico y social	1
1.1.2 Contexto jurídico	6
1.2 La delincuencia organizada en México.	12
1.2.1 Contexto jurídico nacional.	14
1.2.2 Figuras afines a la delincuencia organizada	19
1.2.2.1 Asociación delictuosa	19
1.2.2.2 Pandilla	20
1.3 La Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional como base fundamental para el surgimiento de la extinción de dominio.	24
1.4 Análisis de Derecho Comparado en las legislaciones de Colombia, Perú y Estados Unidos.	27
1.4.1 Colombia	28
1.4.2 Perú	32
1.4.3 Estados Unidos	33
1.5 Antecedentes de la extinción de dominio en México.	34
1.5.1 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012	34
1.5.2 Proceso de reformas al artículo 22 Constitucional.	36
1.5.3 Exposición de motivos de la Ley Federal de Extinción de Dominio.	42
<b>Capítulo segundo.</b>	
<b>La extinción de dominio en la legislación mexicana.</b>	
2.1 Artículo 22 Constitucional	45
2.1.1 Características esenciales de la extinción de dominio según el artículo 22 Constitucional.	51
2.1.1.1 Jurisdiccional	53
2.1.1.2 Autónomo	54
2.1.1.3 Hecho ilícito	59
2.1.1.4 Delitos	61
2.1.1.5 Supuestos de procedencia	63
2.1.1.6 Afectado y buena fe.	73
2.1.2 Figuras jurídicas afines a la extinción de dominio.	75
2.1.2.1 Abandono	76
2.1.2.2 Decomiso	76
2.1.2.3 Expropiación	77
2.2 Contexto federal de la extinción de dominio.	81

<b>2.3</b>	Contexto estatal de la extinción de dominio.	81
<b>2.3.1</b>	Competencia de los Congresos estatales para emitir leyes de extinción de dominio.	81

### **Capítulo tercero.**

#### **Análisis de la Ley Federal de Extinción de Dominio.**

<b>3.1</b>	Definiciones	85
<b>3.1.1</b>	La figura de la extinción de dominio.	85
<b>3.1.2</b>	Naturaleza jurídica de la acción.	85
<b>3.1.3</b>	Bienes.	86
<b>3.1.4</b>	Cuerpo del delito	88
<b>3.2</b>	Ejercicio y prescripción	89
<b>3.3</b>	Legislación supletoria	90
<b>3.3.1</b>	Código Federal de Procedimientos Penales	91
<b>3.3.2</b>	Código Federal de Procedimientos Civiles	92
<b>3.3.3</b>	Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público	93
<b>3.3.4</b>	Código Civil Federal	93
<b>3.4</b>	Delitos de procedencia	94
<b>3.4.1</b>	Delincuencia organizada	94
<b>3.4.2</b>	Secuestro	96
<b>3.4.3</b>	Trata de personas	97
<b>3.4.4</b>	Robo de vehículos	99
<b>3.4.5</b>	Delitos contra la salud	100
<b>3.4.6</b>	Enriquecimiento ilícito	102
<b>3.5</b>	Partes en el proceso de extinción de dominio	104
<b>3.5.1</b>	Actor	104
<b>3.5.2</b>	Demandado	105
<b>3.5.3</b>	Afectado	107
<b>3.5.4</b>	Víctima u ofendido	108
<b>3.6</b>	El proceso de extinción de dominio.	110
<b>3.6.1</b>	Preparación de la acción	114
<b>3.6.2</b>	Proceso de extinción de dominio <i>stricto sensu</i>	115
<b>3.6.2.1</b>	Demanda	116
<b>3.6.2.2</b>	Auto inicial o cabeza de proceso	119
<b>3.6.2.3</b>	Medidas cautelares	122
<b>3.6.2.4</b>	Contestación de demanda	127
<b>3.6.2.5</b>	Juicio o sentencia	132
<b>3.6.2.6</b>	Apelación	139
<b>3.6.3</b>	Ejecución de sentencia.	142
<b>3.6.4</b>	Cooperación internacional	146

## **Capítulo cuarto.**

### **La prueba en la extinción de dominio**

<b>4.1</b>	Generalidades de la prueba	149
<b>4.2</b>	Fases del procedimiento probatorio	153
<b>4.3</b>	La prueba en materia de extinción de dominio	155
<b>4.3.1</b>	Fases del procedimiento probatorio en la extinción de dominio	157
<b>4.3.1.1</b>	Ofrecimiento	157
<b>4.3.1.2</b>	Admisión	158
<b>4.3.1.3</b>	Preparación	159
<b>4.3.1.4</b>	Desahogo	160
<b>4.3.1.5</b>	Valoración	160
<b>4.4</b>	Diferenciación de las pruebas en la extinción de dominio en cuanto a su materia.	162
<b>4.5</b>	Aspectos penales de la prueba en la extinción de dominio.	163
<b>4.5.1</b>	Averiguación previa	164
<b>4.5.2</b>	Proceso penal	166
<b>4.6</b>	Aspectos civiles de la prueba en la extinción de dominio	166
<b>4.7</b>	Aspectos de la prueba propios de la extinción de dominio	167
<b>4.8</b>	Problemática específica de la aplicación de la Ley Federal de Extinción de Dominio en materia probatoria.	168

<b>Capítulo quinto. Bases para el proyecto de reforma a la Ley Federal de Extinción de Dominio en materia probatoria.</b>	179
---	-----

<b>Conclusiones.</b>	185
<b>Bibliografía.</b>	189



## INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la sociedad en general, y la mexicana en particular, han sido testigos y víctimas de un proceso de crecimiento exponencial de la inseguridad, en gran medida generada por la delincuencia organizada.

Dicho fenómeno criminal-social, implica que las bandas delictivas, antes organizadas en el contexto de núcleo social familiar y cerrado, ha derivado en diversas formas de fundación, ahora, bajo estructuras más parecidas a empresas transnacionales, que a organizaciones delictivas locales.

De lo anterior se sigue que en el estado de las cosas actual, el combate a la delincuencia organizada no pueda darse de manera focalizada en el ámbito del derecho criminal, con la aplicación de penas corporales de prisión.

Lo anterior, porque ahora el inicio de un proceso penal contra el líder de una organización delictiva que derive en pena de prisión, no necesariamente implica la erradicación de dicho grupo delictivo, pues con la caída de un líder, generalmente surgen dos o tres más, que ya han sido entrenados y adiestrados para asumir las funciones del extinto.

Lo anterior tiene como consecuencia que el Estado haya sido rebasado en la capacidad de respuesta normal, razón por la cual se han buscado formas diversas al castigo corporal para detener el fenómeno criminal de la delincuencia organizada transnacional.

Uno de esos esfuerzos consiste en la “importación” al orden jurídico mexicano de la figura de la extinción de dominio, la cual se erige como una herramienta más del Estado para detener el fenómeno social descrito en párrafos que anteceden, atacando a los grupos delincuenciales en sus finanzas, a efecto de minar las grandes ganancias que perciben los grupos delincuenciales, producto de diversos delitos, entre ellos, secuestro, robo de vehículos, delitos contra la salud, delincuencia organizada y trata de personas.

La extinción de dominio, *grosso modo*, implica la privación de bienes que hayan sido objeto, producto o instrumento del delito, sin contraprestación ni compensación alguna para su dueño ni para quien se ostente como tal.

Debe decirse que la extinción de dominio está regulada a nivel Constitucional, específicamente en el artículo 22 de la referida Norma Fundamental; asimismo, encuentra su ley reglamentaria en la Ley Federal de Extinción de Dominio, que será la materia de estudio en el presente trabajo y, a nivel local, en las leyes de extinción de dominio de cada entidad federativa.

Ahora bien, si bien es cierto la extinción de dominio encuentra similitud con otras figuras jurídicas, porque sustrae un bien del patrimonio de una persona, no menos cierto lo es que también encuentra diferencias sustanciales. Se diferencia del decomiso, en que ésta última figura jurídica es una pena accesoria a la corporal, y sólo procede en contra de bienes respecto de los cuales el sentenciado sea dueño, mientras que la extinción de dominio se ventila en un proceso jurisdiccional ajeno y autónomo al que se lleve en materia penal. Es distinta a la expropiación, porque la extinción de dominio es un procedimiento de carácter jurisdiccional, aspecto que no comparte con la expropiación, que se sigue mediante un procedimiento administrativo; asimismo, las causales que dan procedencia a la extinción de dominio son radicalmente distintas a la expropiación. Esta última procede cuando exista una causa de utilidad pública, mientras que la extinción de dominio es procedente cuando el bien en cuestión tenga un vínculo originario o instrumental con un hecho ilícito (instrumento, objeto o producto de un delito).

Otra de las particularidades inmersas en la figura de la extinción de dominio es que ésta puede proceder incluso en contra de bienes cuyo dueño sea una tercera persona al sujeto activo del delito, verbigracia, una casa que sea instrumento del delito de secuestro puede ser sujeta a la extinción de dominio, aun cuando dicho bien inmueble sea propiedad del individuo A, y sujeto activo del delito sea el individuo B, siempre y cuando quede acreditado en el proceso que el

individuo A sabía de la comisión de hechos ilícitos y no hizo nada ni notificó a la autoridad de la actualización de ese injusto.

Ahora bien, el proceso de extinción de dominio podría verse como una unidad, que busca como meta última que los bienes sustraídos a la delincuencia puedan aplicarse a las víctimas de los delitos previstos en el artículo 22 Constitucional, lo que podríamos denominar como procedimiento de extinción de dominio *lato sensu*.

Sin embargo, también sería posible articular una diferenciación didáctica en el proceso de extinción de dominio, que atiende a cada una de las etapas.

Acorde con esta categorización, el proceso de extinción de dominio se divide en tres etapas: (i) preparación, que atiende a todos los actos que realiza el Ministerio Público previo a la presentación de la demanda ante el juez especializado; (ii) proceso de extinción de dominio *stricto sensu*, que es el procedimiento propiamente jurisdiccional en el que se sigue las bases de un juicio ordinario civil, esto es, existe una demanda, formulada por el Ministerio Público, contestación, generalmente del particular; período probatorio, audiencia de juicio, formulación de alegatos, emisión de sentencia y apelación. Finalmente, (iii) el procedimiento de ejecución, donde el Estado se adjudica los bienes y los aplica a favor de las víctimas a través de un fideicomiso.

De la diferenciación propuesta puede advertirse que, al margen de que existen tres procedimientos en el proceso de extinción de dominio en sentido amplio, también existe una confluencia interesante en las materias que se tocan, pues la primera etapa se rige conforme a las leyes del procedimiento penal, pues el Ministerio Público, dentro de la tramitación de la averiguación previa, recaba pruebas que servirán para el ejercicio de la acción de extinción de dominio; en la segunda etapa se aplica la codificación civil, pues conforme a la regla de supletoriedad, el procedimiento jurisdiccional se realiza conforme a la legislación civil; finalmente, la fase de ejecución encuentra su fundamento en la normativa administrativa, pues se realiza conforme al procedimiento administrativo que

regula la Ley Federal de Enajenación de Bienes del Sector Público, a cargo del organismo público descentralizado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

Sentado lo anterior, se justifica la investigación del presente tema en virtud de diversas peculiaridades que implica la aplicación de la extinción de dominio a Ley Federal de Extinción de Dominio, pues la puesta en marcha de ésta, implica, por un lado, la substanciación de un proceso formalmente civil, pero que tiene su origen en la comisión de hechos ilícitos.

En ese sentido, una de las problemáticas que ha surgido en la substanciación de los procesos jurisdiccionales federales en materia de extinción de dominio es el proceso probatorio, pues han surgido controversias en cuanto a la forma de ofrecimiento, admisión, desahogo y, sobre todo, valoración de las pruebas.

Ello, porque generalmente, las pruebas aportadas por el Ministerio Público de la Federación para acreditar la existencia de los hechos ilícitos respecto de los cuales la extinción de dominio es procedente, son pruebas recabadas casi en su totalidad en la averiguación previa, esto es **pruebas penales**, que deben ser admitidas, valoradas y desahogadas, en un **juicio de carácter civil**.

Ello implica, por ejemplo, que la prueba de declaración de testigos protegidos, cuya admisión, desahogo y valoración se encuentra prevista en la Ley Federal de Delincuencia Organizada, pueda ser no compatible con la tramitación de un juicio formalmente civil, cuyo símil más cercano es la testimonial.

El que suscribe ha dado cuenta de primera mano de la problemática aquí presentado, en razón de haber colaborado de agosto de 2011 a abril de 2014 en el Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, especializado en Extinción de Dominio, con competencia y jurisdicción en toda la República y residencia en el Distrito Federal (el cual, cabe decir, a la fecha es el único juzgado federal especializado en la materia en toda la República), por ello,

se pudo observar los principales obstáculos en lo referente a la aplicación procesal de la Ley Federal de Extinción de Dominio.

Es por ello, que se realiza este trabajo, cuya finalidad es que, a efecto de otorgar una mayor certeza y seguridad jurídica, se prevea en la Ley Federal de Extinción de Dominio, un capítulo especial en el que se regule de manera clara y precisa el procedimiento probatorio; máxime que ésta fase del juicio, generalmente es la más importante, pues de aquélla se desprenden datos ciertos que permitirán al juzgador normar su criterio y decidir si es procedente o no la declaración extintiva de la propiedad.

En mérito de lo anterior, el presente trabajo se dividirá de la manera siguiente:

- 1) Se analizarán los antecedentes de la extinción de dominio, rastreables desde los orígenes del combate internacional a la delincuencia organizada, con una reseña de derecho comparado de las legislaciones extranjeras que prevén esta figura; los antecedentes nacionales de la extinción de dominio, que culminaron en la reforma constitucional al artículo 22 Constitucional y la posterior emisión de la Ley Federal de Extinción de Dominio (capítulo primero).
- 2) Se estudiarán las principales características de dicho numeral constitucional, a fin de extraer los principios más importantes de esta figura jurídica (capítulo segundo).
- 3) Se analizará la Ley Federal de Extinción de Dominio (capítulo tercero).
- 4) Se reseñarán los principales postulados del derecho probatorio aplicables en la extinción de dominio y localización de la problemática y la solución en este aspecto (capítulo cuarto).
- 5) Finalmente, en virtud de las irregularidades encontradas, se elaborará una propuesta con un conjunto de medidas legislativas sugeridas para regularizar el procedimiento de extinción de dominio en el aspecto probatorio (capítulo quinto).

La serie de medidas legislativas propuestas buscan que la figura de la extinción de dominio sea más eficaz y, con lo anterior, el poder económico de los grupos delictivos organizados decrezca, lo que llevaría a un mejoramiento del Estado de Derecho.

# CAPÍTULO PRIMERO

## ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA EXTINCIÓN DE DOMINIO.

### 1.1 CONTEXTO MUNDIAL DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

#### 1.1.1 Contexto histórico y social.

Hoy, en la mitad de la segunda década del nuevo milenio, nuestra sociedad enfrenta uno de los problemas más graves, un fenómeno de carácter criminal, sociológico, económico y político, consistente en el aumento exponencial de la delincuencia organizada transnacional.

Pero, ¿qué es la delincuencia organizada transnacional?

Para dar contestación a ello, es necesario precisar que la delincuencia organizada, como actualmente se le conoce, no ha coexistido con el hombre, sino que es un concepto que ha ido formándose con el paso del tiempo y tomando fuerza en las últimas décadas.

Ahora bien, con la finalidad de brindar un límite conceptual al presente estudio, es preciso analizar, en primer término, el concepto de delincuencia.

El Diccionario Jurídico Mexicano comprende por delincuencia al “*conjunto de delitos observables en un grupo social determinado y en un momento histórico dado*”<sup>1</sup>

Tomando en consideración la definición anteriormente transcrita, estimamos que, para efectos de este estudio, la delincuencia es un conjunto de acciones u omisiones sancionadas por las leyes penales, observables en un grupo social y momento histórico determinado.

---

<sup>1</sup> Correa García, Sergio, “Delincuencia”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, ed. histórica, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, serie E Varios, núm. 93 quáter, t. D-H p. 1029

En otras palabras, el concepto delincuencia se refiere a la comisión de hechos ilícitos analizables desde una perspectiva social e histórica bien definida. A dicho concepto bien podría denominársele “delincuencia común”.

La comisión de hechos ilícitos no siempre ha sido llevada a cabo por parte de agentes individuales, sino que también ha sido realizada por grupos organizados, esto es, el hombre se reúne en confabulación para realizar acciones ilícitas, que lo llevarán a obtener beneficios de las más diversas índoles<sup>2</sup>.

Ahora bien, no sería posible señalar, de manera precisa, un antecedente histórico de la formación de la delincuencia organizada, o de un antecedente claro sobre su inicio, ya que no hay un punto de consenso entre los diversos tratadistas del tema.

No obstante lo anterior, podríamos retomar lo que al efecto menciona BRUCET ANAYA, quien nos dice que una de las primeras formas ilícitas en hacer aparición fue el asalto. El asalto organizado tuvo lugar de acción en los caminos despoblados, consecuentemente, nacería con él todo lo concerniente al comercio ilegal y traslado clandestino del botín, surgiendo el tráfico, primeramente de joyas de oro y demás objetos valiosos hasta llegar a las armas, el secuestro, la falsificación de moneda y, finalmente, el comercio ilícito de drogas<sup>3</sup>.

Con el paso del tiempo, las organizaciones criminales adquirieron fuerza y se hicieron poderosas, por lo que los grupos delincuenciales dejaron de organizarse en simples asociaciones delictivas para dar paso a la fundación de sociedades establecidas dentro de una estructura formal, con divisiones bien establecidas de puestos y funciones para la comisión de delitos. Derivado de la violencia ejercida, la estructura cerrada y su relación con una población y un territorio, a las bandas criminales se les fue denominando “mafias”.

---

<sup>2</sup> Brucet Anaya, Luis A., *El crimen organizado. Origen evolución, situación y configuración de la delincuencia organizada en México*, México, Porrúa, 2001, p. 149

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 33

El concepto de “mafia” tuvo origen, principalmente, en Italia, país que es considerado como cuna de la delincuencia organizada actual<sup>4</sup>. Al respecto, el Juez Giovanni Falcone, conocido por su actuación como fiscal en la lucha contra las organizaciones criminales imperantes en Italia, menciona que:

*“...hablar de mafia es hablar de criminalidad organizada. La extensión de las bandas criminales en Italia, se debió a que el Estado para hacer frente a los actos de terrorismo político y aumento de la microcriminalidad, implicara que durante los años setenta y ochenta, descuidara y por ende, desatendiera en su mayoría, el problema delincencial, dejando a una parte del aparato judicial encargado de la atención de la lucha contra las mafias, con pocos recursos. En Italia existen tres grandes organizaciones mafiosas. La Cosa Nostra Siciliana, la Camorra y la N'dragueta, y recientemente, se ha sabido de un nuevo grupo llamado la Sacra Corona Unita.”<sup>5</sup>*

En ese sentido, ANTONIO INGROIA<sup>6</sup>, menciona que la mafia italiana, sobre todo la siciliana, ha sido por años un modelo de criminalidad exportado al mundo, donde es vista como un punto de referencia por sus resultados, de tal modo que ha llegado a ser más que una organización criminal, a tal punto, que se habla de un “sistema de poder criminal”<sup>7</sup>, radicado en el territorio.

De tal forma, se advierte que es en Italia donde se gesta el moderno concepto de la delincuencia organizada, como un ente con amplias capacidades bélicas, económicas e incluso políticas, que ha florecido con más fuerza en

---

<sup>4</sup> Góngora Pimentel, Genaro David y Santoyo Castro, E. Alejandro, *Crimen organizado: realidad jurídica y herramientas de investigación*, México, Porrúa, 2010, p. 9

<sup>5</sup> Procuraduría General de la República, *La lucha contra el crimen organizado. La experiencia de Giovanni Falcone*, México, Dirección General de Publicaciones, Biblioteca y Documentación Jurídica de la Procuraduría General de la República, 1996, p. 15.

<sup>6</sup> Ingroia, Antonio “Experiencias en el combate al crimen organizado. Italia y México”, en Quintero, María Eloísa (coord.), *Herramientas para combatir a la delincuencia organizada*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2012, pp.13-17

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 19

aquellos países con instituciones mermadas, donde existe falta de autoridad o poca credibilidad en ella<sup>8</sup>.

Cabe mencionar, únicamente con fines contextualizadores, que la doctrina refiere la existencia de más organizaciones criminales en otros países, como las tríadas, en China, la yakuza japonesa y los cárteles en los países latinoamericanos, quienes se dedican a las más diversas actividades ilícitas, como el comercio ilícito de estupefacientes, el juego ilegal, el chantaje de protección, proxenetismo, etcétera.

Paralelamente a lo anterior, la Organización de las Naciones Unidas refiere que el término “delincuencia organizada” aparentemente emergió en Chicago en 1919, en el contexto de las bandas delincuenciales de contrabando de licor en esa era. No obstante que el fenómeno de la actividad criminal organizada es considerablemente anterior a esa data, sus manifestaciones, como las conocemos actualmente, se desarrollaron considerablemente desde ese tiempo.

En la misma línea, DAGDUG KALIFE expone que la delincuencia organizada contemporánea nació en los países con instituciones débiles, donde había falta de autoridad o poca credibilidad en ella. Dentro de la geopolítica tradicional, el crimen organizado se gestaba donde el control de los recursos naturales y de las zonas geográficas críticas constituían la clave para su desenvolvimiento<sup>9</sup>.

Es así como las organizaciones criminales han tenido un amplio crecimiento en territorios con bajos índices de autoridad y credibilidad en ésta, pero también es preciso mencionar que existen más factores importantes que han desencadenado el crecimiento desmedido de las bandas delincuenciales, como lo son la globalización de los mercados, la alta demanda de los productos y servicios

---

<sup>8</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “La globalización del crimen. Una evaluación de la amenaza del crimen organizado transnacional”, Viena, 2010, [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA\\_Report\\_2010\\_low\\_res.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf)

<sup>9</sup> Dagdug Kalife, Alfredo, *La prueba testimonial ante la delincuencia organizada*, México, Porrúa, 2006, p. 6

ilegales y la modernidad del sistema financiero, lo cual ha derivado en un nuevo concepto de criminalidad organizada, esto es, **la delincuencia organizada transnacional**.

En efecto, en la actualidad, el concepto de delincuencia organizada no se entiende únicamente como un fenómeno criminal característico de un territorio determinado, sino que se ha expandido para tener un significado de escala internacional, con alcances regionales.

Así es, en la actualidad los grupos delictivos organizados no se encuentran limitados por las fronteras nacionales. Ahora forman asociaciones dentro y fuera de los territorios locales, tanto con individuos como con otras redes, para cometer varios delitos, dichos grupos parecen actuar cada vez más en el mercado legal o ilegal, recurriendo a varios especialistas y a estructuras empresariales legales para ayudarse en sus tareas delictivas. Además, aprovechan algo que consideramos de capital importancia, la libre circulación de capitales, mercancías, personas y servicios en el mundo.

Por otra parte, la actividad criminal que se desarrollaba dentro de un país era vista como un problema de seguridad policíaca y, por ende, local. De hecho, la persecución inicial del crimen organizado tuvo ese enfoque y fue a partir de esta aproximación que se fueron desarrollando técnicas y herramientas para combatir el fenómeno<sup>10</sup>.

Los fines y actividades de la delincuencia organizada transnacional o transfronteriza se han diseminado y pueden consistir en las más dispares actividades, desde la caza ilegal de elefantes en África Central, hasta círculos de pornografía infantil en Europa del Este.

---

<sup>10</sup> Arzt, Sigrid, "El combate a la delincuencia organizada en México, ¿una misión (im)posible?", en Chabat, Jorge y Bailey, John (comps.), *Crimen transnacional y seguridad pública*, México, Plaza & Janés, 2003, p. 181.

Los alcances del fenómeno delincriminal organizado, si bien son perceptibles por la inseguridad visible en los territorios donde ésta impera, su fuerza también es palpable a través de las mediciones económicas. Por ejemplo, en 2009, la delincuencia organizada transnacional generó 870 mil millones de dólares, esto es, el equivalente al 1.5% del Producto Interno Bruto Mundial, o al 7% de las exportaciones mundiales de mercancías<sup>11</sup>.

Las grandes cantidades de dinero envueltas en este tipo de actividades delictivas pueden comprometer economías establecidas “comprando” elecciones a través de la corrupción. Es una actividad que genera altas ganancias para los implicados e iguales riesgos para las víctimas de este delito<sup>12</sup>.

### 1.1.2 Contexto jurídico

Ante los efectos negativos que genera el fenómeno delincriminal organizado, la sociedad internacional ha construido diversos convenios internacionales que son coincidentes en implementar estrategias de combate y regulación –en su mayoría de carácter penal- a este fenómeno antisocial.

Uno de los primeros esfuerzos en plasmar una significación jurídica de la delincuencia organizada se encuentra en el marco del tráfico ilícito de estupefacientes, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas emitió la resolución **A/RES/39/141**, de 14 de diciembre de 1984<sup>13</sup>, en la que dio cuenta de la magnitud alcanzada por el narcotráfico y sus consecuencias, por lo que consideró necesario elaborar una convención que contemplara en conjunto

---

<sup>11</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “Estimación de las corrientes financieras ilícitas provenientes del tráfico de drogas y otros delitos organizados transnacionales: informe de investigación”, Viena, 2011. [http://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12\\_fs\\_general\\_ES\\_HIRES.pdf](http://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12_fs_general_ES_HIRES.pdf)

<sup>12</sup> *Ídem*.

<sup>13</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, “Resolución A/RES/39/141. Proyecto de Convención contra el tráfico de sustancias estupefacientes y sicotrópicas y actividades conexas”, Nueva York, 1984, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/39/141>

los aspectos del problema. En dicha resolución se presentó un “Proyecto de Convención contra el tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y sicotrópicas y actividades conexas”. El artículo 10 del mencionado proyecto pretendió que se tipificara como delito *“la participación, la asociación, la confabulación, la instigación para cometer cualquiera de esos delitos, así como la tentativa de cometerlos, y los actos preparatorios a los mismos...”*.

En esa fecha, la Asamblea General de las Naciones Unidas también aprobó la resolución **A/RES/39/142**, en la que se adoptó la “Declaración sobre la lucha del narcotráfico y el uso indebido de drogas”, cuyo punto 4 menciona que: *“Los Estados Miembros deben utilizar los instrumentos legales contra la producción, la demanda, el consumo y el tráfico ilícito de drogas y adoptar las medidas adicionales necesarias para combatir las nuevas formas delictivas de este oprobioso y nefando crimen”*<sup>14</sup>.

En el marco de los trabajos de la aprobación de la Convención<sup>15</sup>, el 20 de diciembre de 1988, la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas aprobó la “Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas”.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, “Resolución A/RES/39/142. Declaración sobre la lucha contra el narcotráfico y el uso indebido de drogas”, Nueva York, 1984, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/39/142>

<sup>15</sup> Derivado de la resolución de la Asamblea General AR/RES/39/141, se formó la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. Dicha conferencia, emitió el documento final basándose en las deliberaciones recogidas en las actas de la Conferencia (E/CONF.82/SR/1 a 8) y de las Comisiones Plenarias (E/CONF.82.C.1/SR.1 a 33 y E/CONF.82.C.2.SR.1 a 34) y en los informes de las Comisiones Plenarias (E/CONF.82/11 y E/CONF.82/12) y del Comité de Redacción (E/CONF.82/13).

<sup>16</sup> Aprobada por la Conferencia el 19 de diciembre y abierta a la firma el 20 de diciembre de 1988, de conformidad con sus disposiciones, hasta el 28 de febrero de 1989 en la Oficina de las Naciones Unidas en Viena y, posteriormente, hasta el 20 de diciembre de 1989 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, siendo su depositario el Secretario General de las Naciones Unidas.

La Convención antes mencionada da cuenta de la notable preocupación mostrada por la comunidad internacional respecto al fenómeno de la delincuencia organizada. En el preámbulo se manifestó la preocupación de las partes de que *“...el tráfico ilícito genera considerables rendimientos financieros y grandes fortunas que permiten a las organizaciones delictivas transnacionales invadir, contaminar y corromper las estructuras de la administración pública, las actividades comerciales y financieras lícitas y la sociedad a todos sus niveles”*. De igual forma, estableció una serie de criterios sobre los delitos y sanciones, así como en relación con ciertas medidas como el decomiso y entrega vigiladas, que debían ser adoptadas en las legislaciones de los países suscriptores.

En lo que interesa a este trabajo, el artículo 3, inciso c), parte iv) de la Convención citada estableció la obligación de los Estados parte de tipificar como delitos penales en el derecho interno, la participación en la comisión de alguno de los delitos tipificados de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, la asociación y la confabulación para cometerlos, la tentativa de cometerlos, y la asistencia, la incitación, la facilitación o el asesoramiento en relación con su comisión.

Otro ejemplo lo dio la Unión Europea, quien emitió en 1997 el documento intitulado “Prevención y control de la delincuencia organizada”, donde dio cuenta de que la amenaza de la criminalidad organizada internacional requería que los Estados miembros de la Unión Europea y la propia Unión Europea concertaran su actuación en una estrategia multidisciplinaria para hacer frente a un fenómeno siempre cambiante y flexible<sup>17</sup>.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas creó en 1998 la Oficina contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), al fusionarse el Programa de Control de Drogas de la Organización de las Naciones Unidas y el Centro para la Prevención Internacional del Crimen. Dicha oficina especializada de

---

<sup>17</sup> Consejo Europeo de Amsterdam, “Prevención y control de la delincuencia organizada”, Amsterdam, 1997, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32000F0503>

la Organización de las Naciones Unidas ha sido uno de los pilares más fuertes en la búsqueda y celebración de convenios y tratados para el combate a la delincuencia organizada transnacional.

Dicha organización internacional ha sentado las bases para crear una conciencia global sobre la delincuencia organizada transnacional, trabajando cercanamente con gobiernos nacionales, otras organizaciones internacionales y grupos de la sociedad civil, a fin de fortalecer la cooperación internacional y construir una fuerza común para combatir el crimen organizado a través del desarrollo e implementación de programas nacionales, regionales y globales

En ese tenor, la Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen (UNODC<sup>18</sup>, por sus siglas en inglés), refiere que el crimen organizado transnacional se manifiesta en diversas formas, incluyendo el tráfico de drogas, armas de fuego e incluso personas. Al mismo tiempo, el crimen organizado toma ventaja de la movilidad humana para el contrabando de migrantes y debilitar sistemas financieros a través del lavado de dinero<sup>19</sup>.

Finalmente, llegamos a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (o “Convención de Palermo”, como también se le denomina), la cual consideramos que constituye el trabajo más acabado en esta materia, al establecer una regulación concreta a este fenómeno. Como se ha visto con anterioridad, los esfuerzos internacionales en la lucha a la criminalidad organizada se dieron en el contexto del combate al tráfico ilegal de estupefacientes; sin embargo, la Convención de Palermo brinda un esquema normativo integral en la lucha contra la delincuencia organizada en general.

---

<sup>18</sup> United Nations Office on Drugs and Crime

<sup>19</sup> Organización de las Naciones Unidas, “Organized crime”, <http://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/index.html>

Asimismo, brinda legitimidad internacional a las instituciones y acuerdos internacionales sobre la materia<sup>20</sup>.

Sirve decir que la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional encuentra su antecedente en la resolución **A/RES/49/159**, de 24 de febrero de 1995, por la que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su cuadragésimo noveno período de sesiones emitió la “Declaración Política y Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada”. En dicho documento, la Asamblea General de la ONU reconoció la creciente amenaza planteada por la delincuencia organizada. Asimismo, instó a los Estados parte de la ONU a poner en práctica la mencionada Declaración y Plan de Acción<sup>21</sup>.

La Declaración de Nápoles dio inicio a una serie de trabajos legislativos que culminaron en la construcción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la cual fue aprobada el 15 de noviembre de 2000.

La referida Convención de Palermo contiene elementos muy importantes para luchar contra la delincuencia organizada, de los que resaltamos los que consideramos más importantes:

➤ La obligación de incluir cuatro tipos penales en la legislación nacional de los países miembros: el delito de participación o membresía en la delincuencia organizada (como es el caso del artículo 2o. de la Ley Federal

---

<sup>20</sup> González-Ruiz, Samuel, et al, “La lucha contra la delincuencia organizada y respeto a los derechos humanos: Un marco de referencia en la lucha contra el terrorismo”, en Roemer Andrés y Buscaglia, Edgardo (comps.), *Terrorismo y Delincuencia Organizada. Un Enfoque de Derecho y Economía*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 209.  
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2199>

<sup>21</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, “Resolución A/RES/49/159. Declaración Política de Nápoles y Plan de Acción Global contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, Nueva York, 1994,  
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/49/159>

contra la Delincuencia Organizada), el delito de corrupción, de blanqueo de productos del delito y obstrucción de la justicia (artículos 5o., 6o., 8o. y 23).

➤ La obligación de colaborar internacionalmente en la persecución de los delitos de delincuencia organizada mediante la asistencia jurídica mutua, la extradición o las investigaciones conjuntas.

➤ La sugerencia de incorporar en el derecho doméstico las técnicas especiales de investigación, entre las que se encuentran las entregas vigiladas, las operaciones encubiertas, las intervenciones de comunicaciones privadas y los testigos colaboradores, además de la protección de testigos.

➤ El establecimiento de un régimen de investigación financiero, así como la responsabilidad de personas morales y la sugerencia del establecimiento de unidades de inteligencia financiera capaces de localizar, transmitir y asegurar los bienes de procedencia ilícita, incluyendo la posibilidad de reversión de la carga de la prueba o la utilización del decomiso de activos ilícitos por vía civil<sup>22</sup>.

Específicamente, el artículo 2 de la Convención en comento, intitulado “Definiciones”, en el inciso a), menciona que para los fines de ésta, se entenderá por grupo delictivo organizado:

*“... [a] un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.”*

En la misma línea, el inciso c) del citado artículo refiere que por “grupo estructurado” se entenderá:

---

<sup>22</sup> Gluyas Millán, Ricardo, *Ganancia lícita. Prevención contra el lavado de dinero*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales INACIPE, 2005, p. 74.

*“...un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada;”*

Así, encontramos que en la actualidad, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional establece un marco jurídico referencial conforme al cual todas las legislaciones de los Estados parte han ajustado sus legislaciones. Asimismo, brinda un panorama general de las acciones potencialmente realizables a fin de luchar contra este fenómeno criminal.

## **1.2 La delincuencia organizada en México**

La problemática de la delincuencia organizada en México presenta peculiaridades que influyen en su existencia, como lo es su historia, su cercanía con los Estados Unidos de América<sup>23</sup>, su extensión territorial (1'964,375 kilómetros<sup>24</sup>) y su población (119'713,203 habitantes<sup>25</sup>).

GARCÍA RAMÍREZ anota que *“...en nuestro país, el problema de la delincuencia organizada cobró presencia y gravedad a propósito del narcotráfico.”*<sup>26</sup>. Sigue diciendo el autor que el narcotráfico en gran escala es, quizás, el típico delito moderno en la historia de los países y, por supuesto, también en México.

Por su parte, NEUMANN sostiene que las organizaciones criminales mexicanas han tenido una evolución importante. Todavía hace veinte años, el

---

<sup>23</sup> Vid. Bailey, John y Godson, Roy: *El crimen organizado y la gobernabilidad democrática (México y la franja fronteriza)*, México, Grijalbo, 2000, p. 22.

<sup>24</sup> INEGI, Anuario Estadístico y Geográfico de los Estados Unidos Mexicanos 2014, México, 2014, [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/aegeum/702825063979.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/aegeum/702825063979.pdf)

<sup>25</sup> *Ídem.*

<sup>26</sup> García Ramírez, Sergio, *Delincuencia organizada. Antecedentes y regulación penal en México*, 2a. ed., México, Porrúa, 2000. p. 33

narcotraficante mexicano se caracterizaba por su imagen de rudeza, escasa escolaridad y habilidad gatillera. Tenían como su actividad delictiva antecesora el contrabando. Las bandas se organizaban en torno a la entrada ilegal al país de productos<sup>27</sup>.

El hoy Ministro en retiro GÓNGORA PIMENTEL refiere que la delincuencia que se organiza para cometer actos delictivos se ha convertido en las últimas décadas en un fenómeno preocupante para las autoridades<sup>28</sup>.

En nuestro país, con motivo del incremento en el narcotráfico, se desató a gran escala la criminalidad bajo un régimen de estructura y especialización, esto es, a principios de los años 80's, prosperaron los cárteles de las drogas y los capos del trasiego de estupefacientes y, como es de pensarse, los escenarios del narcotráfico cambiaron radicalmente, originando, la operación de más de siete cárteles, todos empeñados en ganar la carrera de controlar todo el mercado de las drogas, aun a costa de implantar el "narcoterror", no sólo contra las bandas rivales, sino también contra las autoridades policiales de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal)<sup>29</sup>.

Continúa en su exposición el Ministro GÓNGORA, y refiere que en México, uno de los componentes principales de la delincuencia organizada es el narcotráfico; sin embargo, el crimen organizado a la fecha se manifiesta de diversas maneras, tales como el robo de vehículos, falsificación de moneda, tráfico de indocumentados, trata de personas y secuestro, por señalar algunos<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> Neumann, Elías, "Esponsales entre la delincuencia organizada y la corrupción", *Criminalia*, año LXI, n° 2, mayo-agosto de 1995 p. 125.

<sup>28</sup> Góngora Pimentel, Genaro David y Santoyo Castro, E. Alejandro, *op cit.* (4) p. 43

<sup>29</sup> Para una visión detallada del clima de violencia imperante en el país, puede revisarse el artículo: De Mauleón, Héctor: "CJNG: La sombra que nadie vio", *Nexos*, México, 1 de junio de 2015, <http://www.nexos.com.mx/?p=25113>

<sup>30</sup> Góngora Pimentel, Genaro David y Santoyo Castro, E. Alejandro, *op. cit.*(4) p. 49.

### 1.2.1 Contexto jurídico nacional.

Diversos tratadistas, entre ellos BRUC CET ANAYA, refieren que la inclusión del concepto “delincuencia organizada” se incorporó al sistema jurídico mexicano con la suscripción, adhesión y ratificación de nuestro país a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, pues su incorporación al régimen jurídico acarreó varios compromisos, entre ellos, formular un conjunto de medidas de política criminal para enfrentar directa e indirectamente a todas aquellas actividades ilícitas que de una manera u otra intentaran desestabilizar la seguridad jurídica del país.<sup>31</sup>

Por su parte, VARGAS CASILLAS refiere que el tema de delincuencia organizada se incorporó a nuestra legislación a partir de 1993, específicamente a partir del 3 de septiembre de ese año, fecha en la que se publicaron las reformas constitucionales a los artículos 16, 19, 20, 107 y 119<sup>32</sup>. En lo que interesa a la elaboración de este trabajo, se hace notar que la reforma al artículo 16 descansó en el plazo máximo para retener al indiciado, en el sentido de que ningún indiciado podría ser retenido por el Ministerio Público más de 48 horas, y se advirtió que se podía duplicar el plazo “*en aquellos casos en que la ley prevea como delincuencia organizada*”.

En ese sentido, el legislador se dio a la tarea de crear mecanismos que permitieran enfrentar tal fenómeno delictivo, comenzando por introducir en la norma constitucional el concepto de Delincuencia Organizada como fundamento para duplicar el plazo de retención dentro de la investigación ministerial.

Tomando en consideración el hecho de que el fenómeno delictivo organizado requería una mayor atención por parte del Estado, aunado a los compromisos internacionales en la materia (como la firma y ratificación de la Convención de las

---

<sup>31</sup> Brucet Anaya, Luis E. *op. cit.* (2), p. 331.

<sup>32</sup> Vargas Casillas, Leticia A. “Reformas en Materia de Delincuencia Organizada y Seguridad Pública en los últimos cinco años”. En García Ramírez, Sergio y Vargas Casillas, Leticia A. (coord.), *Las Reformas Penales de los últimos años en México (1995-2000)*, México, 2001, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=131>

Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes), el ingreso del concepto de “delincuencia organizada” fue insuficiente para su combate por parte del Estado Mexicano.

El Constituyente dio cuenta de lo anterior y comenzó a la reconfiguración jurídica de la normativa mexicana, a efecto de abordar el tema de la delincuencia organizada. BRUC CET sostiene que en el ámbito legislativo existieron dos corrientes: (1) La que proponía reformar el Código Penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales, ello, a fin de que éstos trataran genérica y particularmente lo concerniente con la delincuencia organizada; y, (2) La segunda, que finalmente triunfó, planteaba crear un ordenamiento jurídico que atendiera el problema desde un plano legal más completo, es decir, en el que se definiera el concepto de Delincuencia Organizada, sus rasgos, características y su forma de persecución, para lograr que fuera más efectiva y funcional su investigación; ya que se perfilaba ese tipo de delincuencia como una actividad que violentaba la viabilidad del Estado y la seguridad de las personas.

En esa línea, después de un arduo trabajo legislativo, organización de foros de discusión y la presentación de un anteproyecto de ley que fue duramente criticado al ser considerado como un *“intento fascista de represión social y típica acción de un programa de gobierno neoliberal”*<sup>33</sup>, el 7 de noviembre de 1996 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

En torno a este primer cuerpo legal, el doctor SERGIO GARCÍA RAMÍREZ sostuvo que se previó *“todo un horizonte penal”*<sup>34</sup>, puesto que por una parte comenzó a contemplar disposiciones de carácter orgánico, en el sentido de crear un área especializada que se encargaría de la investigación del delito de delincuencia organizada, de los delitos relacionados con ella, de la persecución de los miembros de organizaciones delictivas y demás tipos penales con una

---

<sup>33</sup> Brucet Anaya, Luis E., *op. cit.* (2), p. 261

<sup>34</sup> García Ramírez, Sergio, *La Delincuencia Organizada, antecedentes y regulación en México*, México, UNAM-Porrúa, 2000, p. 233.

vinculación con aquella; igualmente puntualiza disposiciones de carácter adjetivo, al manejar figuras procesales específicas, como la declaración de testigos protegidos, prevista en el artículo 35, figura que es de especial interés para efectos del presente trabajo.

En un sentido conceptual, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada de 1996, en su artículo 2, previó el tipo de delincuencia organizada de la manera siguiente:

**Artículo 2o.-** *Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen 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 sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:*

*I. Terrorismo, [...]; contra la salud, [...]; falsificación o alteración de moneda, [...]; operaciones con recursos de procedencia ilícita, [...] todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal;*

*II. Acopio y tráfico de armas, [...]*

*III. Tráfico de indocumentados, [...]*

*IV. Tráfico de órganos, [...]*

*V. Asalto, [...]*

La creación de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada no tuvo el efecto esperado, por lo que el 18 de junio de 2008 se estableció, **con rango constitucional**, el concepto de delincuencia organizada, como la organización de hecho de tres o más personas para cometer delitos en forma permanente o

reiterada<sup>35</sup>, dejando al legislador ordinario la actividad de describir los términos o condiciones mediante los cuales se describiría tal actividad ilícita.

Por lo anterior, el artículo 2 de la Ley Federal de la Delincuencia Organizada prevé lo siguiente:

**Artículo 2o.-** *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 sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:*

*I. Terrorismo, [...] y terrorismo internacional [...] contra la salud, [...]; falsificación o alteración de moneda, [...]; el previsto en la fracción IV del artículo 368 Quáter en materia de hidrocarburos; operaciones con recursos de procedencia ilícita, [...]; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;*

*II. Acopio y tráfico de armas, [...];*

*III. Tráfico de indocumentados, [...]*

*IV. Tráfico de órganos [...];*

*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 [...]; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen*

---

<sup>35</sup> Decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, cuyo texto, en lo que interesa, es el siguiente:

**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

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

*capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, [...]; 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, [...]; 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, [...]; Asalto, [...]; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, [...], y Robo de vehículos [...]*

*VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el Título Segundo de la Ley General para Combatir y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34 y sus respectivas tentativas punibles.*

*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.*

Como se advierte de lo anterior, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada de 1996 a la última reforma, expedida en 2009, cambió la redacción del tipo penal, pues en la anterior legislación, se decía que se cometía el delito de delincuencia organizada cuando tres o más personas *acordaran organizarse o se organizaran*, aspecto que fue modificado por la nueva redacción, al tipificar como delito únicamente que las personas *se organizaran de hecho*.

Además, también es perceptible el sustancial aumento de las conductas que pueden dar lugar a la existencia de una organización criminal.

De esta forma, se considera como principal elemento de actualización de la conducta delictiva de delincuencia organizada, la organización de hecho para

realizar conductas que por sí o unidas a otras, tengan como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos que limitativamente se precisan en el párrafo segundo del artículo 2 de la LFDO, además de un elemento subjetivo específico adicional al dolo, que se traduce en esa particular finalidad.

### **1.2.2 Figuras afines a la delincuencia organizada.**

Ahora bien, en el orden jurídico mexicano existen dos figuras que son fácilmente confundibles con el concepto de delincuencia organizada: la asociación delictuosa y la pandilla.

Lo anterior, pues las figuras en análisis son comunes al señalar un plano organizacional y de conjunción entre quienes pretendan cometer delitos; sin embargo, cada una de éstas tiene características propias que hacen posible una exclusión conceptual de la delincuencia organizada, figura que en gran parte da origen al objeto de estudio del presente trabajo.

#### **1.2.2.1 Asociación delictuosa.**

El delito de asociación delictuosa está previsto en el artículo 164 del Código Penal Federal, dentro del capítulo VI, denominado “Asociaciones delictuosas”. Conforme a este numeral el ilícito en mención se configura cuando una cantidad de determinada de personas (tres o más), tomen participación como un ente común, con la finalidad y propósito de la consumación de un ilícito.

Es un delito de peligro abstracto y de mera conducta, es decir, se consuma por la sola participación en la asociación o banda y no en los hechos punibles concretos que la misma lleve a cabo. Se configura por el solo hecho de haberse organizado para delinquir, aun cuando no se haya cometido algún delito.

Adicionalmente, la norma penal señala una agravante, consistente en que el miembro de la asociación sea o haya sido servidor público de alguna corporación policial, caso en el cual, se le impondrá una inhabilitación para desempeñar cualquier cargo público, hasta por el plazo de cinco años.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de ente integrador y armonizador de la norma, ha interpretado el tipo de asociación delictuosa y ha establecido que para que exista este delito, se requiere la finalidad de estar delinquiriendo, aceptada previamente por los componentes del grupo o banda y la existencia de una jerarquía entre los miembros que la forman<sup>36</sup>.

De lo expuesto, podemos decir que la asociación delictuosa, si bien es cierto comparte un rasgo con la delincuencia organizada, en el sentido de que requiere una diversidad de sujetos que tienen como finalidad cometer ilícitos, también lo es que la delincuencia organizada tiene un enfoque criminal de gran calado, de comisión de delitos de alcances y consecuencias graves, inclusive llegando a abarcar planos internacionales, como se verá más adelante.

#### **1.2.2.2 Pandilla.**

Al igual que la asociación delictuosa, el concepto penal de pandilla también se encuentra inmerso en el artículo 164 bis del Código Penal Federal. De dicho numeral se observa que la pandilla constituye una agravante de la comisión de un delito. La característica principal que menciona la ley penal es la reunión habitual, ocasional o transitoria de tres o más personas, que, sin estar organizadas con fines delictuosos, cometen en común algún delito.

La figura de la pandilla constituye una forma de organización criminal más sencilla, es decir, no requiere de una organización o acuerdo firme entre sus integrantes, sino que éstos únicamente cometan el delito en común.

En torno a este tópico, BRUC CET comenta que no se castiga al miembro de la pandilla por el sólo hecho de pertenecer a ella, sino por delinquir en pandilla<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Tesis 1ª XLVI/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, septiembre de 2003, p. 288, registro 183341, de rubro: ASOCIACIÓN DELICTUOSA. EL ARTÍCULO 164 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL QUE PREVÉ ESE DELITO, AL ESTABLECER SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS, CUMPLE CON LA GARANTÍA DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL.

<sup>37</sup> Brucet Anaya, *op cit.*(2) p. 59

La pandilla se trata de una mera circunstancia calificativa en la comisión de hechos delictuosos, en virtud de la cual se aumentan las sanciones de los delitos cometidos por tres o más personas. Para su configuración no es necesaria la circunstancia de que en la ejecución del delito básico se hayan realizado actos violentos.

DE LA TORRE TORRES<sup>38</sup> expone que la naturaleza funcional de la pandilla es móvil, no vinculado en abstracto con tipo alguno, de manera que puede ser conectado en concreto con todas las figuras delictivas del Código Penal que puedan actualizarse mediante actos violentos, siempre que haya compatibilidad con la estructura típica de aquellas.

Así, podemos decir que una característica que separa a la pandilla de la asociación delictuosa y de la delincuencia organizada es que la primera, en oposición a las demás, únicamente constituye una agravante; además, la finalidad de cometer delitos es únicamente transitoria y eventual; finalmente, tampoco requiere de la acreditación de un vínculo organizacional determinado, ya que el delito sólo se comete por tres o más personas en común.

En esta tónica, la Primera Sala de Nuestro Máximo Tribunal ha establecido las diferencias entre la pandilla y la asociación delictuosa. Al efecto, ha determinado que en el pandillerismo no hay organización con fines delictuosos, y en la asociación sí la hay. Asimismo, que en la asociación delictuosa se requiere un régimen determinado con el propósito de estar delinquirando, aceptado previamente por los componentes del grupo o banda; es decir, que debe haber jerarquía entre los miembros que la forman, con el reconocimiento de autoridad

---

<sup>38</sup> De la Torre Torres, Rosa María, *Terrorismo y Crimen Organizado. Aspectos Jurídicos y Conceptuales*. Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2008, p. 173

sobre ellos del que manda, quien tiene medios o manera de imponer su voluntad.<sup>39</sup>

Derivado de lo anterior, podemos mencionar que, en atención a la gravedad, formas de organización y temporalidad, las figuras en mención se pueden jerarquizar didácticamente conforme a lo siguiente:

Comisión de un delito por varias personas a la vez (autoría, coautoría y participación)	<p style="text-align: center;">Menos grave</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">Más grave</p>
Comisión de un delito con la agravante de pandilla.	
Asociación delictuosa (comisión de un delito en sí mismo).	
Delincuencia organizada	

Hasta aquí, se puede observar que en el orden jurídico del país existen figuras que sancionan la conglomeración de sujetos en la comisión de delitos, como la pandilla, asociación delictuosa y la delincuencia organizada, pero en éste último tipo penal se cristaliza la sofisticación y amplio efecto corruptor de la delincuencia.

A fin de brindar un panorama más claro de lo que implica la delincuencia organizada como una figura autónoma de la pandilla y de la asociación delictuosa

---

<sup>39</sup> Tesis sin número, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 50 segunda parte, p. 14, registro 236264, de rubro: ASOCIACIÓN DELICTUOSA Y PANDILLERISMO. SUS DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).

consideramos pertinente reseñar la categorización realizada por PETER LUPSHA para analizar la evolución de los grupos criminales<sup>40</sup>.

Para LUPSHA, la vida de los grupos criminales se divide en tres etapas que se desarrollan hasta alcanzar su mayor grado de sofisticación.

En una primera etapa, el grupo criminal estaría constituido básicamente por un grupo reducido y enraizado en una zona, barrio o territorio en concreto. La violencia que utilizan es por lo general defensiva para mantener el dominio sobre el territorio, para eliminar enemigos y para crear un monopolio sobre el uso ilícito de la fuerza. Los actos criminales suelen estar dirigidos por la recompensa inmediata que se obtiene y la satisfacción más que por objetivos bien planificados. En esta etapa la operatividad del grupo es instrumental, aunque ciertamente incómodo. La primera etapa de LUPSHA se podría identificar con los conceptos punitivos de **pandilla** y **asociación delictuosa**.

Luego, el grupo avanza a una etapa posterior cuando pasa de la etapa predatoria (la primera) a otra parasitaria cuando desarrollan una interacción corruptora con los sectores legítimos del poder. El grupo entonces amasa recursos en forma de capital, información y conocimiento empresarial y extiende sus redes a los sectores legítimos de la economía. La corrupción política, que acompaña la provisión de bienes y servicios lícitos, suministra estos nexos de unión y el crimen organizado pasa a ser un “socio”, del Estado. Esta etapa ya podría identificarse con el concepto de **delincuencia organizada**.

Más aun, en la tercera etapa, que LUPSHA denomina “simbólica”, es en la que los sectores políticos y económicos legítimos se hacen dependientes para su propio mantenimiento de los monopolios y a las redes del crimen organizado. Además, comienza su transnacionalización, en la que se presenta una operatividad a escala mundial, conexiones transnacionales extensivas y, sobre

---

<sup>40</sup> Chabat, Jorge, “El Estado y el crimen organizado trasnacional: amenaza global, respuestas nacionales”, *Istor*, México, año XI, núm. 42, otoño de 2010, [http://www.istor.cide.edu/archivos/num\\_42/dossier1.pdf](http://www.istor.cide.edu/archivos/num_42/dossier1.pdf)

todo, la capacidad de retar a autoridades nacionales e internacionales. A esta última etapa se le puede denominar como **delincuencia organizada transnacional**.

### **1.3 La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional como base fundamental para el surgimiento de la extinción de dominio.**

Como se vio en el apartado anterior, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional se erige como el elemento jurídico más acabado de la comunidad internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional.

Su surgimiento se debe a que del 21 al 23 de noviembre de 1994 se realizó en Nápoles, Italia, la Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Transnacional Organizada, en la cual se aprobaron la Declaración Política y el Plan de Acción Mundial de Nápoles, documentos que inspiraron las negociaciones de una convención internacional en esta materia.

Con base en la Declaración de Nápoles, la Asamblea General de la ONU emitió las resoluciones 53/111 y 53/114, ambas de diciembre 9 de 1998, en las que decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta, con la finalidad de elaborar una convención internacional contra la delincuencia organizada transnacional y de examinar la preparación de instrumentos internacionales que abordaran los problemas de la trata de mujeres y niños, la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego y el transporte ilícito de migrantes.

Agotados los trámites diplomáticos y de trabajo, el referido órgano máximo de decisión de la Organización de las Naciones Unidas emitió la resolución 55/25 el quince de noviembre de 2000, en la que se emitió la **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional**, también

conocida como “Convención de Palermo” atento que ésta se firmó en la ciudad de Palermo, Italia.

Como ya se ha expuesto con anterioridad, la Convención de Palermo buscó encontrar una solución integral al problema delictivo organizado transnacional, a través de acciones legislativas en materia penal, civil y de cooperación internacional.

En torno a este tópico, es dable resaltar lo que al efecto planteó el entonces Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, Kofi A. Annan, con relación a la finalidad de la Convención de Palermo:

*“...Los grupos delictivos no han perdido el tiempo en sacar partido de la economía mundializada actual y de la tecnología sofisticada que la acompaña. En cambio, nuestros esfuerzos por combatirlos han sido hasta ahora muy fragmentarios y nuestras armas casi obsoletas. La Convención nos facilita un nuevo instrumento para hacer frente al flagelo de la delincuencia como problema mundial. Fortaleciendo la cooperación internacional podremos socavar verdaderamente la capacidad de los delincuentes internacionales para actuar con eficacia y ayudaremos a los ciudadanos en su a menudo ardua lucha por salvaguardar la seguridad y la dignidad de sus hogares y comunidades...”<sup>41</sup>*

Así, se tiene que la Convención de Palermo buscó encontrar soluciones alternativas para el combate a la delincuencia organizada transnacional. Una de las soluciones propuestas fue el *decomiso y la incautación*.

El artículo 12 de la citada Convención establece que los Estados parte adoptarán, en la medida del ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso:

---

<sup>41</sup> Prefacio a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

a) Del producto de los delitos comprendidos en la Convención o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto;

b) De los bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de los delitos comprendidos en la Convención.

c) Del producto del delito, cuando se haya transformado o convertido total o parcialmente en otros bienes;

d) Del producto del delito, cuando se haya mezclado con bienes adquiridos de fuentes ilícitas. La incautación o decomiso será hasta el valor estimado del producto entremezclado.

e) De los ingresos u otros beneficios derivados del producto del delito, de los bienes en los que se haya transformado o convertido el producto del delito o de bienes con los que se haya entremezclado el producto del delito.

Asimismo, la citada disposición Convencional menciona que los Estados parte adoptarán las medidas necesarias para la identificación, localización, embargo preventivo o incautación de cualquiera de los bienes mencionados anteriormente.

También facultó a los Estados parte a que, a su vez, facultaran a las autoridades competentes para ordenar la presentación e incautación de documentos bancarios, financieros o comerciales, sin que se pudiera alegar el secreto bancario para su incumplimiento.

De igual forma, el documento internacional en análisis previó que los Estados parte podrían exigir a un delincuente que demostrara el origen lícito del producto del delito u otros bienes expuestos a decomiso, en la medida de las posibilidades del derecho interno. Asimismo, también se prevé la protección a los terceros de buena fe.

Por otra parte, el artículo 13 prevé las principales reglas del decomiso o incautación de activos en materia de cooperación internacional.

Finalmente, el artículo 14 establece los lineamientos a seguir en cuestión de disposición de los bienes decomisados o incautados.

De lo anteriormente reseñado se puede desprender válidamente que la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional constituye el antecedente más próximo y firme sobre el que se planteó la extinción de dominio. Sin que obste a lo anterior el hecho de que el instrumento internacional de referencia remita a la palabra *decomiso o incautación*, términos propios del derecho penal, pues su valor como antecedente próximo radica en la inclusión de dichas figuras jurídicas como soluciones alternativas para el combate a la delincuencia organizada, esto es, a través de figuras penales se buscó la sustracción del **producto** de los delitos que estuvieran relacionados con la delincuencia organizada.

Posteriormente, como se verá más adelante, la figura del decomiso fue modificándose para llegar a la extinción de dominio, como una herramienta específica de combate al fenómeno delincuencia organizado transnacional.

Cabe decir que México ha suscrito la referida Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, lo que la convierte en una norma jurídica vigente en el país<sup>42</sup>.

#### **1.4. Análisis de Derecho Comparado en las legislaciones de Colombia, Perú y Estados Unidos.**

Con la finalidad de hacer más comprensible los orígenes y fines primeros de la extinción de dominio, se hará un breve recuento de las legislaciones extranjeras

---

<sup>42</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2003, suscrita *ad referendum* el 13 de diciembre de 2000 y aprobada por la Cámara de Senadores el 22 de octubre de 2002.

en la materia que se consideran más próximas a la extinción de dominio en México.

#### **1.4.1 Colombia.**

Sin lugar a dudas, la legislación colombiana es quien más ha explorado en el ámbito de la extinción de dominio, por ello, se procurará realizar un análisis más profundo que el de otros países. Esto también se justifica porque a través del análisis y comprensión de los orígenes y la evolución de esta figura en Colombia será más asequible el entendimiento de la extinción de dominio en México. Además, Colombia ha sido el espejo en el que se ha reflejado el Estado mexicano en la búsqueda de soluciones en la lucha del crimen organizado.

En Colombia, la extinción de dominio, como una forma de combate al crimen organizado se instauró en el texto de la nueva redacción de la Constitución de Colombia de 1991<sup>43</sup>. Específicamente, en el artículo 34 se establece la prohibición general de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación. Sin embargo añade la excepción de que por sentencia judicial pueda declararse extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

Sobre tal basamento constitucional la legislatura colombiana aprobó la Ley 333/1996, la cual desarrolló los lineamientos básicos trazados por la Constitución de ese país en torno a la extinción de dominio y al efecto desarrolló legislativamente las causales previstas en el referido artículo 34 de dicha constitución.

---

<sup>43</sup> Vid. Universidad de Antioquía, “*Antecedentes y contexto del surgimiento de la Constitución de 1991*”, Antioquía, Colombia, 2015, <http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/antecedentes.html>

Como primer acercamiento, el artículo 1 de la Ley 333 previó la extinción de dominio como la pérdida de ese derecho en favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular<sup>44</sup>.

En ese sentido, se previó la extinción de dominio de bienes provenientes directa o indirectamente en el ejercicio de las actividades siguientes:

- Enriquecimiento ilícito de servidores públicos y de particulares.
- Perjuicio del tesoro público<sup>45</sup>;
- Grave deterioro de la moral social<sup>46</sup>.

• Los eventos en que se utilizaran bienes como medio o instrumentos de actuaciones delictivas o se destinen a éstas, salvo que fueran objeto de decomiso o incautación ordenada dentro del proceso penal mediante providencia firme.

• Cuando judicialmente se hubiera declarado la ilicitud del origen de los bienes en los eventos consagrados en los incisos 2º y 3º del artículo 7º, de dicha Ley y en el Código de Procedimiento Penal<sup>47</sup>.

La Ley 333 de 1996 fue reformada por la ley 793 de 2002, la cual acarrió diferencias sustanciales en torno a la regulación de la extinción de dominio, entre los principales cambios que consideramos introducidos fueron los siguientes:

---

<sup>44</sup> Ley 333/1996, Colombia, 1996, [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0333\\_1996.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0333_1996.html)

<sup>45</sup> Causal que contemplaba 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.

<sup>46</sup> La presente causal se integraba con los delitos contemplados en el Estatuto Nacional de Estupefacientes (delitos contra la salud), testaferrato, el lavado de activos, los delitos contra el orden económico social, delitos contra los recursos naturales; fabricación y tráfico de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas militares, concusión, cohecho, tráfico de influencias, rebelión, sedición, asonada o provenientes del secuestro, secuestro extorsivo o extorsión.

<sup>47</sup> Al momento de la revisión de la versión electrónica de la normativa no se localizaron los incisos referidos en dicha normativa.

1) Ampliación del espectro de aplicación de la extinción de dominio, al incluir como causales las siguientes:

- Existencia de incremento patrimonial injustificado;
- Cuando el bien de que se trate provenga directa o indirectamente de una actividad ilícita<sup>48</sup>;
- Cuando los bienes hayan sido medio o instrumento para la comisión de actividades ilícitas, destinadas a éstas o que correspondieran al objeto del delito;
- Cuando los bienes de que se trate provinieran de la enajenación de otros que tuvieran su origen, directa o indirectamente en actividades ilícitas o hayan sido, producto, efecto, instrumento u objeto del delito;
- Cuando los bienes tuvieran un origen lícito pero que hubieran sido mezclados, integrados o confundidos con recursos de origen ilícito, con excepción de los títulos consignados en los Depósitos Descentralizados de Valores.

Como se observa, la nueva regulación de la extinción de dominio fue emitida de una manera más armónica con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, al incluir como supuestos de procedencia de la acción extintiva de la propiedad no sólo a aquellos bienes provenientes de actividades ilícitas o medios para su comisión, sino que también se contemplaron como causales el hecho de que el bien pudiera ser producto de una actividad ilícita; o que el bien (aun siendo lícito) hubiere sido mezclado, integrado o confundido con recursos de origen ilícito.

Además, consideramos de especial importancia el hecho de que la acción de la extinción de dominio adquiriera autonomía<sup>49</sup>. Este concepto, como se verá más

---

<sup>48</sup> Es preciso mencionar que las conductas ilícitas a que hace alusión este punto son: enriquecimiento ilícito, conductas en perjuicio del Tesoro Público y/o que impliquen grave deterioro de la moral social.

<sup>49</sup> ARTÍCULO 1o. CONCEPTO. La extinción de dominio es la pérdida de este derecho a favor del Estado, sin contra prestación ni compensación de naturaleza

adelante, constituye la piedra de toque vital para la diferenciación de la extinción de dominio con otras figuras afines.

Finalmente, la Ley 793 de 2002 fue derogada y ocupó su lugar la ley 1708 de 2014, publicada el 20 de enero de ese año, la cual, nuevamente, conllevó cambios esenciales a la figura de la extinción de dominio.

Se reformuló la concepción de la extinción de dominio a fin de que fuera entendida como una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas, cuya materialización consiste en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere dicha Ley, mediante sentencia, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado.

Consideramos que la nueva concepción colombiana de la extinción de dominio tiene una importancia subyacente de gran valor, pues ahora se entiende a la extinción de dominio como una **consecuencia de un actuar ilícito**, no como la pérdida en sí misma del derecho.

Esto es, al actualizar el supuesto de la conducta antijurídica, la consecuencia natural y automática es la pérdida del derecho, la cual que se verá cristalizada en la sentencia declarativa de la extinción de dominio. Así, cualquier derecho sobre un bien relacionado con un actuar ilícito podrá ser declarado extinto, pues la consecuencia natural del derecho sobre un bien ilícito es su pérdida, de ahí que puede ser declarada la extinción del derecho de dominio de un bien que tenga alguna conexión con un activo relacionado con la comisión de un delito.

---

alguna para su titular. **Esta acción es autónoma en los términos de la presente ley.**

ARTÍCULO 4o. DE LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN. 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.

Si bien la concepción de la extinción de dominio en el derecho colombiano constituye un tema de especial interés desde una perspectiva de la teoría de los bienes y de los derechos reales, lo cierto es que ello no es materia de discusión de este trabajo, por lo que se considera pertinente dejar lo anterior a manera de duda.

Por otra parte, la ley 1708 de 2014 amplió aún más el espectro de aplicabilidad de la extinción de dominio, al sumar a las causales anteriores, (i) el hecho de que un bien pudiera ser ingreso, renta, fruto, ganancia y otro beneficio derivado de un bien ilícito; (ii) que pudiera ser destinado a ocultar bien de procedencia ilícita y los de origen ilícito cuyo valor sea equivalente a cualquiera de los bienes que habla la ley cuando la acción resulta improcedente en virtud del reconocimiento de derechos de un tercero de buena fe; y, (iii) los de origen ilícito cuyo valor corresponda o sea equivalente al de bienes producto directo o indirecto de una actividad ilícita, cuando no fuera posible la localización, identificación o afectación material de éstos.

Como se ve, la aplicabilidad ampliada de la extinción de dominio en Colombia supone un gran avance, pues ahora se plantea que la pérdida de los derechos sobre bienes puede ser procedente aun cuando el vínculo entre un bien lícito de uno ilícito sea un tanto lejano.

#### **1.4.2 Perú**

En 2007, se introdujo al derecho peruano la figura de la extinción de dominio mediante el decreto legislativo 992 publicado en el periódico oficial de dicho Estado (“El Peruano”) el 22 de julio de 2007<sup>50</sup>.

En cuanto a esta regulación, es relevante reseñar la conceptualización de la extinción de dominio, pues el artículo 1 establece que la pérdida de dominio

---

<sup>50</sup> “Decreto legislativo 992”, Perú, 2007, [http://www.sbs.gob.pe/repositorioaps/0/2/jer/nac1\\_segunnormasnacdecretos/2010/D\\_L\\_992.pdf](http://www.sbs.gob.pe/repositorioaps/0/2/jer/nac1_segunnormasnacdecretos/2010/D_L_992.pdf)

constituye la extinción de los derechos y/o títulos de bienes de procedencia ilícita a favor del Estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna.

Conviene también anotar que el artículo 6 del mencionado decreto legislativo establece la naturaleza de la acción de extinción de dominio, como de naturaleza jurisdiccional, de carácter real, de contenido patrimonial y su tramitación como un proceso especial. Asimismo, el mencionado numeral prevé que la extinción de dominio procede sobre bienes o cualquier título, derecho real o patrimonial, principal o accesorio, independiente de quien ostente la posesión o la propiedad.

### **1.4.3 Estados Unidos**

En los Estados Unidos, el equivalente a la figura de extinción de dominio se encuentra en las acciones de decomiso civil que pueden dirigirse contra bienes que se sospechen provenientes de cualquier delito precedente del lavado de activos.

Estas acciones pueden ser judiciales o administrativas, dependiendo del monto involucrado o del tipo de propiedad. En ese país, el desarrollo de esa institución tiene su origen en la denominada Ley R.I.C.O. (Racketeer Influenced and Corrupt Organizations) de 1970 y en algunas sanciones sobre decomiso del producto del delito expedidas desde 1963.

Mediante la “Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas”, firmada en Viena en 1998, se introdujo el decomiso del producto del delito como herramienta para afectar las finanzas del narcotráfico. Con ese motivo se instauró en los Estados Unidos un procedimiento de incautación de bienes que, en un principio fue duramente criticado por establecer poderes excesivos y otorgar pocas posibilidades de defensa, situación que fue revisada mediante la *Civil Asset Forfeiture Reform Act* vigente desde 2000.

Derivado de lo anterior, el fiscal debe demostrar que la probabilidad de que los bienes provengan de un delito sea mayor a la de que tengan origen legal, o quienes defiendan el bien en cuestión, deben probar que son adquirentes a título oneroso y no supieron, “ni era razonable que supieran”, que la propiedad podía ser objeto de decomiso civil.

Así, la figura del decomiso civil está regulada en el título 18 sección 981 del *United State Code* que, entre otras cosas, establece que, en caso de sospecha, los bienes de valor inferior a 500 mil dólares pueden ser decomisados por una autoridad administrativa, sin intervención judicial. Sin embargo, tratándose de bienes inmuebles éstos pueden ser decomisados judicialmente aunque su valor sea inferior a tal cantidad y los instrumentos monetarios pueden ser decomisados administrativamente aun cuando su valor exceda de dicho monto.

### **1.5 Antecedentes de la extinción de dominio en México.**

Este apartado busca analizar el camino legislativo por el que se introdujo la extinción de dominio al orden jurídico mexicano, a fin de desentrañar los principales fines y objetivos que tuvo la implementación de la referida figura jurídica.

#### **1.5.1 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**

El entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Felipe Calderón Hinojosa expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (en adelante, “PND”), el cual fue dividido en 5 ejes fundamentales<sup>51</sup>.

Uno de ellos lo constituyó el denominado “Estado de Derecho y seguridad”, el cual, a su vez, se formuló en 3 apartados distintos. El primero se denominó “Estado de Derecho”, cuya redacción se dirigió hacia el cumplimiento y aplicación de la ley. En torno al tema del narcotráfico, el PND menciona que es una de las manifestaciones más lesivas de la delincuencia organizada, no sólo por los altos

---

<sup>51</sup> Presidencia de la República, “Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012”, México, 2007, [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_2007-2012.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf)

niveles de violencia que implica, sino también por la amenaza que representa a la salud física, emocional y moral de un importante número de mexicanos. Asimismo, expresó que junto a los altos niveles de violencia y fragmentación social que genera, el narcotráfico es una industria de alto valor económico. Ello simplemente convierte a la producción y distribución de narcóticos en un negocio muy rentable para quienes están involucrados.

En atención a lo anterior, el PND dedicó un rubro denominado “Crimen Organizado”, ubicado en el mencionado apartado “Estado de Derecho”. Ahí se mencionó que los recursos producto del narcotráfico dan a las bandas criminales un poder enorme para la adquisición de distintas formas de transporte, armas de alto poder y sistemas avanzados de comunicación, así como equipamiento que con gran frecuencia supera al de los cuerpos policíacos encargados de combatirlos y de prevenir los delitos asociados a dicha actividad.

Por ello, el PND se planteó como objetivo recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado. En cuanto al combate del poderío económico del fenómeno delictivo organizado se propusieron diversas estrategias, entre ellas:

- Alcanzar y consolidar estándares internacionales en materia de prevención y combate al lavado de dinero de procedencia ilícita. La capacidad económica del crimen organizado es uno de sus principales apoyos para evadir la acción de la justicia, consecuentemente, una de las estrategias más efectivas en la lucha contra esta perniciosa actividad es la que se orienta a golpear su abastecimiento de recursos económicos, por lo tanto, se intensificarían las acciones específicas en contra del lavado de dinero en México.
- Desarticulación de cadenas delictivas mediante la destrucción de los nodos de creación de valor. Se propiciaría la desarticulación de organizaciones criminales atendiendo a la naturaleza económica de

sus actividades mediante la destrucción de los elementos que les permiten generar riquezas ilícitas y afianzarse en el territorio mexicano.

De tal modo, se observa que con el PND, como plataforma de gobierno de la administración del entonces Presidente Felipe Calderón Hinojosa se buscó, precisamente, el combate al crimen organizado a través de la disminución de su carácter económico, de donde se vislumbra un antecedente firme sobre el que se incluyó la figura de la extinción de dominio al orden jurídico mexicano.

En torno a este punto, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados expresó que el PND ha sido señalado como una referencia para sustentar el diseño de las actuales políticas vinculadas a la extinción de dominio en México<sup>52</sup>.

### **1.5.2 Proceso de reformas al artículo 22 Constitucional.**

El proceso legislativo de reformas a la Constitución encaminado a la reforma del artículo 22 comenzó con una iniciativa presentada en la Cámara de Diputados el 29 de marzo de 2007 por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en el que se manifestó esencialmente que la delincuencia en el país ha alcanzado niveles alarmantes hasta el punto de rebasar la capacidad de respuesta de las autoridades encargadas de procurar e impartir justicia, alcanzando un elevado grado de sofisticación, organización y equipamiento, que la fortalecen, haciendo más complejo su combate. Ante tal situación, se mencionó que las autoridades debían reaccionar firmemente, cuidando la implantación de figuras jurídicas modernas y eficaces.

---

<sup>52</sup>González Rodríguez, José de Jesús, *Extinción de dominio (escenarios internacionales, contexto en México y propuestas legislativas)*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, México, 2012, p. 6, <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/279623/878014/file/Extincion-de-dominio-docto128.pdf>

Asimismo, se dio cuenta con la inaplicabilidad de figuras como la expropiación para llevar a cabo aseguramientos o cualquier otro tipo de medida cautelar penal; o la insuficiencia de figuras como el decomiso y el aseguramiento para el combate eficaz de la delincuencia.

En ese orden de ideas, se propuso instrumentar una serie de mecanismos en aras de cubrir las distintas aristas del problema, entre estas soluciones surgió, precisamente, la extinción de dominio, como la pérdida del derecho patrimonial de personas físicas o morales a favor del Estado. Su implementación buscó justificarse sobre un planteamiento de combate eficaz al crimen, a fin de menguar 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.

Paralelamente, el 13 de marzo de 2007, el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en la que se planteó la adecuación de las estructuras constitucionales y legales para dar respuesta al fenómeno social de la alta incidencia delictiva.

Asimismo, se planteó la dificultad de aplicación de las figuras entonces vigentes de combate al crimen en el ámbito patrimonial. Se dijo que la suerte de los bienes relacionados con actividades delictivas dependía, en primer término, de que existiera un aseguramiento, adicionalmente había que esperar a que fuera emitida una declaratoria de responsabilidad penal de una o varias personas; sin embargo, en ocasiones los bienes podían no tener una relación directa o visible con los procesados, aun cuando hubieran elementos de prueba suficientes para considerar que eran instrumento, objeto o producto de un delito de delincuencia organizada.

En consecuencia, se propuso establecer la posibilidad del Estado de 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.

Así se sugirió adicionar un cuarto párrafo al artículo 22, para establecer un procedimiento judicial independiente, distinto al que se siguiera contra los inculcados de delitos de delincuencia organizada, en donde lo que se juzgue es si el bien fue objeto, instrumento o producto de la delincuencia organizada y, si ello era así, se procediera a la aplicación de dichos bienes en favor del Estado.

Culminado el proceso legislativo de reformas a la Constitución, el Poder Reformador implementó un paquete de reformas constitucionales<sup>53</sup> dirigidas a

---

<sup>53</sup> **Artículo 16.** (...) La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de **delincuencia organizada**, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

(...) Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como **delincuencia organizada**. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

**Artículo 18.** (...) Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de **delincuencia organizada** y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de **delincuencia organizada** se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por **delincuencia organizada** con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.

combatir al crimen organizado, y señaló que este fenómeno delincuencia ha rebasado la capacidad de respuesta de las autoridades, y ha alcanzado un alto grado de sofisticación, capacidad de operación, organización y equipamiento, haciendo más complejo su combate, y creando un alto impacto social por los delitos que comete y por su condición de amenaza en contra del Estado.

---

**Artículo 19.** (...) El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de **delincuencia organizada**, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

(...) Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por **delincuencia organizada** el inculpado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

**Artículo 20.** (...)

B. De los derechos de toda persona imputada: (...)

III. (...) A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de **delincuencia organizada**, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de **delincuencia organizada**;

V. (...) En **delincuencia organizada**, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

(...) V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o **delincuencia organizada**; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

De igual modo, se manifestó que los procesos penales vigentes no son eficaces para afectar a la delincuencia organizada en su patrimonio. Lo cual es indispensable para debilitar su estructura, aumentar sus costos, reducir sus ganancias, dificultar su operación, y afectarlo de manera frontal.

Se señaló que, por regla general, los bienes que las bandas criminales utilizan para la comisión de los delitos no están a nombre de los procesados, y aun cuando sea evidente que se utilizan como instrumento para el delito o que son producto de las operaciones delictivas, debido a esa falta de relación directa con los procesados, el Estado no puede allegarse de ellos.

Por lo anterior, se consideró necesario introducir la **extinción de dominio** como una figura jurídica novedosa, menos complicada en su aplicación, la cual no tuviera por objeto sancionar al responsable, sino que estuviera dirigida a privar a las bandas criminales de sus bienes, para combatir de manera eficaz a la delincuencia organizada.

En conclusión, la regulación de la figura de extinción de dominio tuvo por objeto adecuar las estructuras constitucionales y legales para combatir en forma eficaz a la delincuencia organizada, al considerar que las figuras que existían con anterioridad eran insuficientes, como es el caso del aseguramiento, para el cual era necesario esperar la declaratoria de culpabilidad penal de los inculpados.

Cabe puntualizar que, con la misma intensidad con la que el Poder Reformador enfatizó la especial naturaleza de la acción de extinción de dominio, los objetivos que persigue, así como su autonomía del proceso penal, también destacó que el uso irrestricto de la figura podía ocasionar que se incurriera en arbitrariedades.

Al efecto, manifestó que un modelo eficaz no puede estar sustentado de manera exclusiva en mayores facultades para las autoridades policiales; sino que, en todo caso, debe contar con los equilibrios propios e indispensables que exige la justicia y, en general, un Estado democrático de derecho, por lo que la figura

debía ejercitarse con absoluto respeto a la legalidad, a la garantía de audiencia y debido proceso.

Asimismo, precisó que la acción de extinción de dominio no se creó para facilitar las tareas del Ministerio Público en la persecución de delitos comunes, ni debía ser aplicada indiscriminadamente a otro tipo de conductas.

En las propias palabras del órgano reformador, se sostuvo que “(...) 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.”

Así pues, se observa que el Poder Reformador reguló la figura de extinción de dominio como un régimen de excepción; ya que, insistió en que era necesaria para el tratamiento de un fenómeno muy particular de delincuencia, que por sus características especiales, en la capacidad de operación de la organización, la sofisticación de sus actividades, el impacto social de los delitos que comete y, en general, su condición de amenaza en contra del Estado, requiere de un tratamiento especializado; haciendo especial énfasis en que no se pretende que sea aplicada indiscriminadamente a otro tipo de conductas.

El procedimiento legislativo en cuestión dio lugar a la modificación del artículo 22 de la Constitución Federal, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, para introducir la figura de la extinción de dominio.

Finalmente, se pone de relieve que mediante decreto publicado el 27 de mayo de 2015 en el Diario Oficial de la Federación se publicó una reforma adicional al artículo 22 Constitucional, en la que se agregó el delito de enriquecimiento ilícito a los que habían sido primeramente señalados como aquellos que hacían procedente la acción de extinción de dominio.

### **1.5.3 Exposición de motivos de la Ley Federal de Extinción de Dominio.**

La Ley Federal de Extinción de Dominio tuvo como origen una iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Senadores<sup>54</sup>. En dicho documento se planteó la materialización de la reforma constitucional al artículo 22 en materia de extinción de dominio, de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012 (sic) y de los compromisos asumidos por el Estado Mexicano al suscribir diversos tratados internacionales 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.

Así, se propuso la creación de la Ley Federal, para que regulara el procedimiento de extinción de dominio, sustentado 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 buscó la obtención diversos fines, entre ellos disminuir los recursos con que cuenta la delincuencia, desalentando con ello su capacidad operativa y adicionalmente, atender al interés y beneficio de la sociedad, a través de la utilización de dichos bienes o el producto que se obtenga de los mismos, para constituir un fondo destinado a la reparación del daño de las víctimas u ofendidos por los hechos ilícitos relacionados con los

---

<sup>54</sup>Oficio No. SEL/300/3874/08, de 18 de septiembre de 2008, signado por el Subsecretario de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación, <http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?IdOrd=68590&IdRef=1&IdProc=1>

delitos de la delincuencia organizada y los delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas.

De tal forma, se expuso que la extinción de dominio se ejerciera mediante una acción que tuviera 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.

Por otra parte, se propuso la creación de un fideicomiso no considerado como entidad paraestatal, con la finalidad de transparentar y rendir cuentas claras del manejo de los recursos derivados de los procedimientos de extinción de dominio.

De esta manera, se planteó la creación de reglas para fortalecer la cooperación internacional y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad pública y combate a los delitos. Lo anterior, a fin de que la figura en mención fuera aplicada a través de la asistencia jurídica internacional a los bienes que se encontraran en el extranjero o estuvieran sujetos a la jurisdicción de un Estado extranjero.

Por otro lado, se propuso que en la Ley de Amparo se estableciera la prohibición de otorgar la suspensión cuando se interrumpiera el procedimiento de extinción de dominio o la ejecución de la sentencia recaída a éste.

Finalmente, se sugirió una modificación a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a través de la cual se pudieran crear órganos jurisdiccionales especializados en extinción de dominio, en tanto, los competentes para conocer del procedimiento serían los jueces de Distrito en Materia Civil.

Agotados los trámites legislativos, el 29 de mayo de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expidió la Ley Federal de

Extinción de Dominio, reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reformó y adicionó la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### LA EXTINCIÓN DE DOMINIO EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

En este capítulo se analizará la forma en la que está regulada la extinción de dominio en la legislación mexicana, para ello, se estudiará en primer término el andamiaje constitucional que sostiene la figura; se analizarán las figuras jurídicas que tienen similitud con la que aquí se analiza; y, cómo las legislaturas estatales han abordado el tema en cuestión.

#### 2.1 Artículo 22 Constitucional.

Como ya se ha visto, la reforma constitucional al artículo 22 publicada en el Diario Oficial el 18 de junio de 2008 se insertó dentro de un paquete de modificaciones destinado a combatir al crimen organizado. Al efecto, es plausible hacer una breve reseña de las reformas a las que se ha hecho mención:

En el artículo 16 Constitucional:

a) **Arraigo:** La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, por el plazo de 40 días, prorrogables por otros 40.

b) **Duplicación del plazo máximo de retención por el Ministerio Público:** El plazo genérico de 48 horas para que un indiciado pudiera ser retenido por el Ministerio Público podría duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada.

En el artículo 18:

a) **Derecho de los sentenciados a prisión:** Como regla general, los sentenciados pueden cumplir las penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, lo que no opera en los casos de delincuencia organizada.

b) **Reclusión especial:** En los casos de delincuencia organizada se podrán destinar centros especiales para la prisión preventiva y ejecución de

sentencias. Posibilidad de restringir comunicaciones entre los inculpados con terceros, salvo el acceso a su defensor y la imposición de vigilancia especial.

En el artículo 19:

a) **Prisión preventiva:** Cuando las medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso penal se podrá solicitar la prisión preventiva. En los casos de delincuencia organizada el dictado de la prisión preventiva es de oficio.

En el artículo 20:

a) **Derechos del imputado:** En general, toda persona imputada tiene derecho a que se le informen los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. En los casos de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y los datos del acusador.

b) **Beneficios a inculpados arrepentidos:** Posibilidad legal del establecimiento de beneficios a favor del inculpadado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos de delincuencia organizada.

c) **Valor probatorio de actuaciones:** En materia de delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas, sin perjuicio de su objeción o impugnación.

d) **Derechos de las víctimas:** Las víctimas podrán tener derecho al resguardo de su identidad y otros datos personales, en especial en los casos de delincuencia organizada.

En ese sentido, el artículo 22 Constitucional se reformó también para dar cabida a la extinción de dominio, como una herramienta jurídica eficaz para el combate de una especial vertiente de la criminalidad.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las finalidades de la implementación de la extinción de dominio

fueron: (i) introducir un régimen de excepción de aplicación restrictiva para combatir a la delincuencia organizada, con el objeto de privar del derecho de propiedad a una persona, respecto de bienes que son instrumento, objeto o producto de los delitos previstos en el párrafo segundo, fracción II, del artículo 22 constitucional (delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas), sin lugar a compensación, retribución ni indemnización alguna<sup>55</sup>.

De esta manera, conviene citar el texto del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**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, trata de personas y enriquecimiento ilícito, 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.*

---

<sup>55</sup> Tesis 1ª./J. 15/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, p. 337, registro 2008877, de rubro: EXTINCIÓN DE DOMINIO. INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

*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.*

Como se observa de lo anterior, el artículo citado contiene tres normas, que sustancialmente refieren a:

- 1) La prohibición de cierto tipo de sanciones;
- 2) La prohibición de la confiscación; y,
- 3) Las figuras que no se consideran como confiscación de bienes.

CARBONELL señala que las penas indicadas en el primer apartado son las más significativas por su incidencia negativa sobre los derechos fundamentales, como la pena de muerte, el tormento o la tortura, multa excesiva y las penas inusitadas y trascendentales<sup>56</sup>.

Para comprender la extinción de dominio en el ámbito constitucional, nos centraremos en el análisis del último apartado, pues dentro de éste se inserta la extinción de dominio.

Como se ha dicho anteriormente, el artículo 22 ha prohibido la figura de la confiscación; sin embargo, describe otras conductas que si bien son parecidas, en

---

<sup>56</sup> Carbonell y Sánchez, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, 3ª. Edición, México, Porrúa, 2009, p. 768

tanto que tienen como común denominador la abstracción de bienes del gobernado por parte de la autoridad, no se consideran como prácticas confiscatorias, y por ende, son actuaciones constitucionalmente válidas.

Las conductas de las que se habla son las siguientes:

- a) La aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos;
- b) La orden jurisdiccional del pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito;
- c) Decomiso ordenado judicialmente respecto de bienes relacionados con el delito de enriquecimiento ilícito.
- d) Abandono de bienes asegurados; y,
- e) Extinción de dominio.

Previo a exponer lo relativo a la extinción de dominio, consideramos preciso aclarar lo que debe entenderse por confiscación.

MARTÍNEZ MORALES ha sostenido que la confiscación históricamente ha existido como una sanción a los enemigos del poder público, por medio de la cual se les priva de sus bienes, pasando éstos al Estado. En el Imperio Romano, a lo largo de la edad media y en algunos regímenes dictatoriales de la actualidad se ha utilizado la confiscación como una eficaz forma de destruir o mermar el poder económico de los enemigos del gobierno<sup>57</sup>.

Por su parte, el Diccionario Jurídico Mexicano define a la confiscación de la manera siguiente:

---

<sup>57</sup> Martínez Morales, Rafael, *Glosario Jurídico Administrativo*, México, Iure, 2006, vol. I, p. 17.

*“[...] (Del latín confiscationis, acción y efecto de confiscar). Privar a uno de sus bienes y aplicarlos al Estado. [...]. La confiscación, ..., se define como la pérdida total del patrimonio del culpable como sanción al delito cometido. [...] generalmente el delito consistía en la conspiración contra el Soberano, o su representante, el virrey]. Lo típico de la confiscación es que el penado pierde la totalidad de sus bienes en razón del delito cometido. Si pierde sólo parte de ellos, estaremos frente a la confiscación parcial, como se le llama en la técnica francesa, de la cual viene a ser una aplicación la llamada, en el derecho mexicano, pérdida de los efectos o instrumentos del delito. [...] Esta [...] modalidad de] confiscación en función del delito cometido ha existido desde la época de la monarquía, [...] se practicó en el derecho romano, como consecuencia fundamental y necesaria de las penas capitales, si bien tenía como nota singular la de que lo obtenido a través de ella no ingresaba en las arcas del tesoro (fiscus, como parece indicar la etimología), sino que sería para los gastos del culto de los dioses [...]. Diversos textos de la época monárquica descubren esta característica, sobre todo algunas leyes de Numa. En la época republicana se insiste sobre la confiscación, pero es después, con el derecho de los emperadores, cuando esta institución cobra vigoroso empuje, aplicándose a los condenados a la pena de muerte, a los condenados a penas perpetuas de trabajo en las minas y a los deportados. Al mismo tiempo se establece como pena única y fundamental para determinados delitos gravísimos, y se consigna la prescripción odiosa de que ni aun la muerte servía de remedio a la pena.”<sup>58</sup>*

En esa línea, CARBONELL entiende a la confiscación 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.

---

<sup>58</sup> Aguayo González, Olga Leticia, “Confiscación”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, ed. histórica, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, serie E Varios, núm. 93 t. A-C, pp. 724-725.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dilucidar un problema propio del derecho administrativo, relacionado con la rectificación del pedimento aduanal, se pronunció en torno a las notas distintivas de la confiscación, y al efecto, consideró que ésta consiste en la apropiación por la autoridad de todos o algunos bienes de una persona, enfatizando la prohibición prevista en la Norma Fundamental<sup>59</sup>.

### **2.1.1. Características esenciales de la extinción de dominio según el artículo 22 Constitucional.**

Como ya se dijo, el artículo 22 Constitucional prohíbe cierto tipo de acciones estatales entre ellas la confiscación. Asimismo, menciona las conductas estatales que tienen cierto contenido afín con la confiscación pero que no encuadran en la prohibición general.

Una de esas excepciones es, precisamente, la extinción de dominio, que se encuentra regulada constitucionalmente a partir del primer párrafo *in fine* del precepto constitucional en cita.

Así, el artículo constitucional en análisis sienta las bases fundamentales sobre la que descansa la existencia de la extinción de dominio, a saber:

- a) La extinción de dominio se declarará mediante sentencia;
- b) El procedimiento relativo será jurisdiccional y autónomo al de materia penal;

---

<sup>59</sup> Tesis P. LXXI/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, p. 151, registro 191956, de rubro: PEDIMENTO ADUANAL. LA IMPOSIBILIDAD DE RECTIFICARLO EN SU INTEGRIDAD, DESPUÉS DE ACCIONAR EL MECANISMO DE SELECCIÓN ALEATORIA, NO CONSTITUYE UNA CONFISCACIÓN DE BIENES PROHIBIDA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL (ARTÍCULO 62 DE LA LEY ADUANERA VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 1996).

- c) Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito;
- d) Los nexos entre los delitos cometidos y los bienes cuyo dominio se pretende extinguir será el siguiente:
  - (1) 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.
  - (2) 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.
  - (3) 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.
  - (4) 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.
- e) Protección de los derechos de los terceros de buena fe, a través de 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 lícita de los bienes.

En atención a lo anterior, a continuación se desarrollarán las principales características que delinearán a la extinción de dominio desde su regulación constitucional.

### 2.1.1.1 Jurisdiccional.

El artículo 22 Constitucional, desde el primer párrafo *in fine*, acota la naturaleza jurisdiccional de la extinción de dominio.

En efecto, el precepto constitucional señala que el derecho de dominio de bienes podrá ser extinto mediante sentencia. Por su parte la fracción II de dicho numeral reitera y reafirma la naturaleza jurisdiccional de la extinción de dominio.

La jurisdiccionalidad de la extinción de dominio consiste, esencialmente, en que la declaración de la extinción de dominio deberá provenir de un juez competente.

Según GÓMEZ LARA, la jurisdicción proviene de la voz latina *iurisdictio*, que significa decir el derecho, es la función del Estado dirigida a solucionar controversias o litigios mediante la aplicación de una ley general al caso concreto.<sup>60</sup>

Por su parte, la ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA define a la jurisdicción como la potestad para conocer y fallar en asuntos legales en cierta materia o esfera territorial<sup>61</sup>.

A su vez, OVALLE FAVELA define a la jurisdicción como la facultad que tiene el Estado para dirimir litigios de trascendencia jurídica a través de alguno de sus órganos o por medio de árbitros, aplicando normas jurídicas individualizadas<sup>62</sup>.

Tomando en consideración las definiciones anteriores, consideramos que la declaratoria de extinción de dominio únicamente puede ser decretada por un juez

---

<sup>60</sup> Gómez Lara, Cipriano, *et al*, *Glosario Jurídico Procesal*, México, Iure, 2008, p. 42

<sup>61</sup> Carlos, Eduardo B., "Jurisdicción", *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Buenos Aires Editorial Bibliográfica, 1963, t. XVII p. 538 et passim.

<sup>62</sup> Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, México, Oxford University Press-Harla México, 1998, p. 64

a instancia de parte, es decir, es una declaración en la que un órgano del Estado, en uso de sus facultades para decir el derecho, dilucidará si es procedente o no la acción en la que se sostenga si uno o más bienes tienen una conexión específica con uno o varios de los delitos previstos en el artículo 22 Constitucional.

Así, consideramos que la eventual declaratoria de extinción de dominio no podrá ser un acto unilateral del Estado, sino que deberá ser dictada acorde a los principios del debido proceso y de tutela judicial efectiva, previstos en los artículos 14 y 17 Constitucionales, de forma tal que las partes puedan ser oídas y en su caso, vencidas en un juicio seguido conforme a las formalidades esenciales del procedimiento, substanciado por tribunales expeditos para tal efecto.

#### **2.1.1.2 Autónomo.**

La autonomía de la extinción de dominio ha sido un tema ampliamente discutido en diversos foros y por diversos doctrinarios, sin que se llegue a un consenso unánime en torno a dicho tópico.

Por ejemplo, CARBONELL sostiene que la autonomía de la extinción de dominio radica en que el procedimiento relativo se tramitará a través de uno distinto del proceso penal “principal”<sup>63</sup>; es decir, es una autonomía *formal* que incide únicamente en que el juicio de extinción de dominio sea substanciado *por cuerda separada* de la causa penal.

Contrario a lo anterior, nosotros estimamos que la concepción de la autonomía de la que se encuentra revestida la extinción de dominio es más amplia, consistente en que el procedimiento de extinción de dominio es completamente distinta de la acción penal, con un objeto particular, causales independientes, características particulares y procedimiento propio; sin embargo, el enfoque de este trabajo no es trabajar con este concepto de autonomía, por lo que se usará la concepción que subsiste actualmente.

---

<sup>63</sup> Carbonell, Miguel, *op. cit* (58) p. 780

Lo anterior tiene justificación en la medida de que la extinción de dominio constituye una figura jurídica que si bien tiene como génesis la comisión de un delito, lo cierto es que juzga la ilegitimidad de los bienes, no la culpabilidad de una persona.

Es por ello que para la procedencia de la acción de extinción de dominio no constituye un requisito esencial para su procedencia que se haya dictado sentencia que declare la responsabilidad penal, pues se estima suficiente que existan elementos para determinar que el hecho ilícito sucedió, pues no debe perderse de vista que no se juzgan personas, sino bienes.

En torno a tal punto, concordamos con la opinión que ha vertido ELOISA QUINTERO, quien sostiene que la extinción de dominio es un procedimiento que opera *in rem*, que no está dirigido a constituirse como un castigo personal, sino que impide que un bien que pudiera tener un origen lícito se integre a la economía formal<sup>64</sup>.

En esa línea la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la autonomía a que se refiere el artículo 22 de la Constitución debe entenderse con relación a:

- a) La normatividad que cada uno de ellos ha de aplicar en el proceso del que es rector;
- b) En el desarrollo de cada uno de los juicios; y,
- c) En la decisión que adopten sobre temas respecto de los cuales no compartan jurisdicción (básicamente la responsabilidad penal, por no ser éste un tópico sobre el que ambos jueces deban decidir)<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Quintero, María Eloisa, "Extinción de dominio y reforma constitucional", *Iter Criminis*, No. 6, 4ª Época, México, 2008, p. 133.

<sup>65</sup> Tesis: 1a./J. 21/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 17, t. I, abril de 2015, p. 340, registro 2008879, de rubro: EXTINCIÓN DE DOMINIO. LA AUTONOMÍA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN

Hasta este punto, cabe anotar la salvedad que indica el inciso a) de la fracción I del artículo 22 Constitucional, en torno a que la acción procede respecto a aquellos bienes que hayan sido instrumento, objeto o producto de un delito, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

La expresión anterior, por un lado, reafirma la condición autónoma de la extinción de dominio y, por otro, la acota.

Es decir, la norma de referencia robustece la autonomía de la extinción de dominio en cuanto a que la extinción de dominio puede declararse válidamente sin que sea necesaria una sentencia definitiva en la que se determine la responsabilidad penal de una persona, esto es, el juez de extinción de dominio puede extinguir el dominio de bienes aun cuando el procedimiento penal no haya concluido, lo que evidencia su carácter dissociado del proceso penal.

Ahora bien, el límite a la autonomía radica, precisamente, en el hecho ilícito que da origen al proceso penal, pues en torno a la calificación de los elementos del cuerpo del delito, existe una vinculación total con el proceso penal, de manera que, generalmente, el Juez de Extinción de Dominio debe sujetarse a la decisión que adopte el especializado en la materia penal cuando éste concluye, en una resolución intraprocesal, que los elementos del cuerpo del delito no quedaron acreditados, o al dictar la sentencia definitiva, que el delito no se demostró.

Lo anterior, pues se parte de la base de que, desde su génesis, ambos procesos tienen como denominador común los hechos que dieron origen a una averiguación previa que, una vez escindida da lugar a dos tipos de juicio: 1) el penal (encaminado a la sanción por la comisión de delitos); y, 2) el de extinción de dominio (enderezado a declarar derechos patrimoniales).

Al respecto, pudiera surgir el caso, y que de hecho en la práctica ha ocurrido, que el Ministerio Público ejerza la acción de extinción de dominio con el caudal probatorio recabado en la averiguación previa, sin que aquélla haya sido consignada, en torno a este punto, podrían surgir varios cuestionamientos en el tenor siguiente: ¿es válido que la acción se ejerza sin que exista un proceso penal en curso? ¿Qué implicaciones tendría solicitar la extinción de dominio de un bien cuando no existe una declaración dictada por un juez del proceso penal que haya estimado por acreditado, al menos, los elementos del cuerpo del delito?

Las respuestas a las preguntas anteriores pueden resolverse desde la perspectiva de la autonomía de la acción de extinción de dominio.

En un expediente substanciado por el Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, especializado en Extinción de Dominio, se solicitó la extinción del derecho de dominio de un inmueble, al considerar que éste fue utilizado como instrumento del delito contra la salud en la modalidad de producción de un psicotrópico, lo anterior, al haber encontrado en el interior del predio diversos objetos que pudieran servir para la producción de narcóticos. Ahora bien, derivado de las especiales circunstancias del caso, la autoridad ministerial no encontró persona alguna dentro del inmueble, pues éste se encontraba vacío, por ello, se encontraba imposibilitada para ejercer acción penal en contra de persona alguna.

En mérito de lo anterior, el agente del Ministerio Público investigador solicitó la acción de extinción de dominio de dicho bien inmueble aun cuando la averiguación previa no había sido consignada ante un juez penal.

En torno a ese punto, el juzgado federal resolvió que el hecho de que la conducta típica no se hubiera imputado a persona determinada en la fase indagatoria no era obstáculo para la procedencia de la acción, toda vez que el cuerpo del delito está referido a cuestiones impersonales relativas a la verificación de un hecho tipificado por la ley como delito, independientemente de la autoría de

la conducta, de ahí que se haya tenido por acreditado el cuerpo del delito en comento.

Además, el juez federal sostuvo que el legislador, al establecer la reforma constitucional al mencionado artículo 22 de la Carta Magna, propuso establecer un procedimiento independiente, distinto al que se siga contra los inculpados de delitos tales como delincuencia organizada y contra la salud, entre otros, ya que para efectos de la extinción de dominio que se juzga es que si el bien fue objeto, instrumento o producto de algún de los ilícitos previstos en dicho ordenamiento y si ello es así, se proceda a la aplicación de dicho bien a favor del Estado; de ahí que para la acreditación del cuerpo del delito, no sea necesario que la conducta típica se haya imputado a persona determinada alguna en la fase indagatoria<sup>66</sup>.

Coincidimos con la solución brindada por el juzgador pues la autonomía de la extinción de dominio efectivamente radica en la disociación de los procesos penales que pudieran llevarse a cabo.

Ahora bien, también se ha visto en la práctica casos en los que la autonomía relativa de la extinción de dominio se ha hecho visible. Por ejemplo, cuando un juez penal resuelve que los elementos del cuerpo del delito (hecho ilícito) no fueron acreditados. En ese caso, la acción de extinción de dominio fue declarada improcedente.

En efecto, en 2011, el mencionado Juzgado especializado en Extinción de Dominio conoció de un asunto en el que la Representación Social de la Federación solicitó la extinción de dominio de un bien que al parecer había sido instrumento del delito contra la salud, en la modalidad de posesión de narcóticos, esto es, en el inmueble en cuestión podría haberse almacenado droga.

---

<sup>66</sup> La resolución de que se habla fue emitida en los autos juicio de extinción de dominio 23/2011 el diez de agosto de 2012. La versión pública de la sentencia se encuentra visible en la página de internet <http://sise.cjf.gob.mx/consultasvp/default.aspx>

Al ejercer la acción de extinción de dominio, el agente del Ministerio público de la Federación contaba en el acervo probatorio con copia del auto de formal prisión, en la que el juez de la causa estimó que se habían acreditado los elementos del cuerpo del delito contra la salud, motivo por el cual se determinó el ejercicio de la acción extintiva de la propiedad.

Sin embargo, en el transcurso de la substanciación del juicio de extinción, el juzgado recibió copia de la sentencia definitiva en el proceso penal, en el que se determinó que no se había acreditado el cuerpo del delito contra la salud, resolución que fue confirmada en la apelación.

Con motivo de lo anterior, el juzgado razonó que cuando ya exista sentencia en el procedimiento penal en la que se determine la falta de elementos para comprobar la existencia del cuerpo del delito, y cuando se haya determinado la no responsabilidad penal de los inculcados, el ejercicio de la acción de extinción de dominio es improcedente. En consecuencia, declaró la improcedencia de la acción<sup>67</sup>.

### **2.1.1.3 Hecho ilícito.**

Al igual que el concepto de autonomía, el término de “hecho ilícito” inmerso en el contexto constitucional de la extinción de dominio ha suscitado gran polémica, pues diversos tratadistas, como CARBONELL<sup>68</sup>, han sostenido que el uso del término hecho ilícito puede hacer pensar que la existencia de una sentencia condenatoria en la que se determinen responsabilidades por tales delitos es una precondition o presupuesto para que se determine la extinción de dominio. Asimismo, que podrían darse “hechos ilícitos” respecto de los cuales no se determine la responsabilidad, pero de los que se deriven consecuencias punitivas a través de la figura de la extinción de dominio, lo cual podría ser

---

<sup>67</sup> La resolución de que se habla fue emitida en los autos del juicio de extinción de dominio 2/2011 el 20 de agosto de 2011. La versión pública de la sentencia se encuentra visible en la página de internet <http://sise.cjf.gob.mx/consultasvp/default.aspx>

<sup>68</sup> Carbonell, Miguel, *op. Cit* (58), p. 780

violatorio del principio de presunción de inocencia y de los postulados axiomáticos del derecho penal, como el de *nulla poena sine crime*.

Es decir, se ha considerado que el hecho de que el juzgador de extinción de dominio estime que se acreditó la existencia de un hecho ilícito implica prejuzgar sobre la existencia material del delito en sí mismo, lo que es atentatorio del principio de presunción de inocencia.

En cuanto a ese tema, al abordar el estudio de la Ley de Extinción de Dominio del Distrito Federal la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que la concepción de hecho ilícito a que se refiere el numeral 22 de la Constitución consiste en un hecho que encuadra en alguno de los tipos penales que establece el mencionado artículo Constitucional.

En ese sentido, el concepto de cuerpo del delito, utilizado en el sistema procesal penal tradicional mixto, ahora es denominado hecho ilícito, para referirse a la acción u omisión considerada como delito por la ley penal, en el entendido de que su constatación es a título descriptivo y despersonalizado, esto es, la comprobación del hecho ilícito en la extinción de dominio requiere la demostración de que ocurrió un evento histórico que se adecua a la descripción de alguno de los delitos previstos en el artículo 22 constitucional, debiéndose dejar de lado el análisis a título personal de la conducta y culpabilidad como atributos de responsabilidad específica de quien lo haya cometido.

Es factible dejar de analizar causas de justificación o excluyentes de delito a título personal, ya que para eso está el procedimiento penal. Por ello, la acción de extinción de dominio procede aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal del sujeto a quien se le reprocha su comisión, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Tesis 1a./J. 20/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 17, t. I, abril de 2015, p. 330, registro 2008873, de rubro: EXTINCIÓN DE DOMINIO. CONCEPTO DE HECHO ILÍCITO PARA EFECTOS DE LA ACCIÓN RELATIVA (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).

En ese tenor, nuestra postura es que el concepto de “hecho ilícito” a que se hace referencia en la Constitución consiste en lo que se ha determinado como “cuerpo del delito” en la doctrina penal, en la que concurren los elementos típicos (conducta) y antijurídicos (contrario a una norma penal); esto es, el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho delictivo y los elementos subjetivos específicos cuando la descripción típica lo requiera, así como las demás circunstancias que la ley prevea.

Así, el hecho de que para la procedencia de la acción de dominio sea suficiente tener por acreditada la parte material del delito otorga congruencia y cohesión al entendimiento de la extinción de dominio, pues se reitera, lo que se juzga es la legitimidad de los bienes, no la responsabilidad penal de las personas.

#### **2.1.1.4 Delitos.**

La fracción II del artículo 22 Constitucional hace una enumeración taxativa de los delitos por los que será procedente la acción de extinción de dominio, a saber: (i) delincuencia organizada; (ii) delitos contra la salud; (iii) secuestro; (iv) robo de vehículos; (v) trata de personas; y, (vi) enriquecimiento ilícito.

Como ya se ha dicho con anterioridad, la extinción de dominio constituye una de las excepciones a la premisa general que establece el artículo citado, en el sentido de que en el Estado Mexicano está prohibida la confiscación de bienes.

En torno a ese punto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 33/2013 y 3/2015, sostuvo que la garantía de no confiscación que consagra dicho numeral proscribiera la apropiación por parte de la autoridad de los bienes de una persona, sin título legítimo ni contraprestación alguna.

Se trata, pues, de un régimen de excepción, que por su naturaleza, es de interpretación restrictiva, por lo que de conformidad con la reforma al artículo 1 Constitucional, los derechos humanos deben ser interpretados con arreglo al

principio *pro persona*, favoreciendo la protección más amplia posible, e interpretando del modo más estricto posible las normas que los restringen, el cual tiene su correlativo en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De conformidad con lo anterior, el Tribunal Pleno concluyó que si la extinción de dominio constituye una excepción al derecho a la no confiscación, su regulación e interpretación debe hacerse atendiendo estrictamente a las reglas establecidas en ese artículo constitucional, sin pretender abarcar más supuestos de los ahí establecidos (*numerus clausus*), o hacer extensiva la figura a hipótesis diversas, dado que, la autoridad legislativa estaría vulnerando tanto el artículo 1° constitucional, que impone a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos humanos atendiendo al principio *pro persona*, como el principio de taxatividad precisado con antelación.

Con base en la interpretación adoptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación también consideramos que la enumeración de los delitos que formula el precepto constitucional en análisis debe entenderse de manera taxativa y restrictiva, por lo que la legislación reglamentaria no podrá establecer mayores delitos de procedencia de los que la propia Constitución expresamente señala.

Finalmente cabe señalar que la Constitución únicamente establece la conducta típica de dos delitos por los que es procedente la extinción de dominio: delincuencia organizada y enriquecimiento ilícito.

La conducta sancionable en el caso de la delincuencia organizada se encuentra en el artículo 16 del texto constitucional, que prevé que por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Por lo que hace al segundo delito citado, el numeral 109, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución, establece que las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar.

Por lo que hace a los demás delitos de procedencia, las conductas serán tipificadas en las respectivas legislaciones, de conformidad con las facultades legislativas previstas en la propia Constitución.

#### **2.1.1.5 Supuestos de procedencia.**

De manera similar a los delitos de procedencia, el reiterado artículo 22 Constitucional enumera de manera taxativa las hipótesis en las podrá declararse la extinción de dominio de bienes afectos a un juicio de esta materia.

Los supuestos de que se habla son los siguientes:

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

**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.

Las hipótesis antes señaladas delimitan claramente en qué casos y conforme a cuáles supuestos se podrá solicitar la extinción de dominio de un bien y, en su caso, la aplicación de aquél al Estado, por lo que se procederá a un análisis particular de cada uno de los incisos mencionados.

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

Este primer inciso establece la hipótesis de procedencia *lato sensu*, esto es, sienta las bases que deberán permear en los demás casos. En palabras de GLUYAS MILLÁN, el primer supuesto ilustra la autonomía del procedimiento de extinción de dominio respecto del sistema penal, porque establece los bienes sobre los que existan indicios de que tienen vínculos con un hecho ilícito<sup>70</sup>.

Ahora bien, para que la comprensión del supuesto que se analiza consideramos que debe hacerse un análisis en torno a qué se considera como instrumento, objeto o producto del delito.

Para ello, debe tenerse en consideración la autonomía con la que está revestida la acción extintiva de la propiedad, la cual se inicia y desarrolla en relación con bienes concretos y determinados con observancia de las garantías del debido proceso. Sin embargo, también es verdad que además se deben analizar cuestiones de carácter penal, como es el hecho de que los bienes cuyo

---

<sup>70</sup> Quintero, Eloísa, *La extinción de dominio como instrumento legal contra el patrimonio del origen delictivo*, INACIPE, México, s.a., p. 50. <http://www.inacipe.gob.mx/stories/investigacion/descargas/CAP%C3%8DTULO%2024%20Extinci%C3%B3n%20de%20dominio.pdf>

dominio se pretenden extinguir necesariamente deban estar relacionados con los delitos precisados en la fracción II del artículo 22 constitucional.

En efecto, en un procedimiento eminentemente penal se 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.

Es decir, el primero dilucida si se cometió el delito y las penas aplicables y, el segundo, si los bienes relacionados con hechos ilícitos son merecedores de extinción de dominio; por ende, uno tiene naturaleza únicamente penal y el otro es de contenido real, autónomo y de carácter patrimonial.

Por ende, a fin de obtener el significado de lo que para efectos de la acción de extinción de dominio son los instrumentos del delito, no se puede hacer una interpretación gramatical o literal de su acepción atendiendo únicamente a la naturaleza penal de ese concepto, sino que para desentrañar el verdadero sentido de la norma y el espíritu del legislador, debe acudirse a la interpretación teleológica de la norma constitucional; es decir, a la verdadera intención del legislador al crear la norma en que el procedimiento de extinción de dominio se sustenta. La implementación de la extinción de dominio, como ya se expuso con anterioridad, surge como una política criminal, como medida para contrarrestar las acciones delictivas, toda vez que se afecta patrimonialmente a las personas que obtuvieron bienes con títulos aparentes, o que habiéndose adquiridos conforme a derecho, sean utilizados con fines ilícitos.

Así, la extinción de dominio, es una institución distinta e independiente de la responsabilidad penal, 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.

Por consiguiente, uno tiene naturaleza penal y el otro, como se ha reiterado, real, autónomo y patrimonial.

Luego, resulta evidente que para arribar a una definición acorde con las finalidades y características principales de la extinción de dominio, no se debe atender de manera exclusiva y literal a lo establecido en las disposiciones legales aplicables de naturaleza penal, sino que debe tomarse en consideración también, el espíritu del legislador, que fue, precisamente, el sustraer del dominio de la delincuencia todos aquellos bienes que, entre otras cosas, hayan sido utilizados para la comisión de cualesquiera de los ilícitos precisados en el artículo 22, fracción II, de la Carta Magna.

Así, con relación a la expresión “instrumento del delito”, debe precisarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas tesis, ha establecido que como instrumento debe entenderse todo aquello que sirva para un fin determinado y, como instrumento del delito, el objeto con el cual se realiza la conducta captada por el núcleo de la figura delictiva, o que está vinculado inmediatamente con ella; por tanto, serán instrumentos del delito los objetos materiales utilizados por los agentes como medios para poder realizar la conducta o el resultado, en que consiste el delito concretamente cometido.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Mexicana define al **instrumento del delito** como:

*“1.- (...) Podemos entenderlo como uno de los elementos objetivos del tipo penal el cual se engloba dentro de los llamados medios. Gramaticalmente, significa utensilio, herramienta, objeto de que nos servimos para hacer una cosa.*

*1.- La doctrina lo identificó durante décadas dentro de los elementos externos que constituían la materia del delito, al que dieron por denominar corpus instrumentorum, entendido como un elemento del corpus delicti que consistía en las cosas utilizadas para cometer o intentar el delito. En la actualidad, se ha superado en el contenido de las leyes penales mexicanas la idea del cuerpo del delito, así como la de sus elementos materiales, **constituyendo***

**más bien elementos del tipo penal de carácter objetivo los medios utilizados para su concreción (...)<sup>71</sup>.**

De lo anteriormente expuesto, sostenemos que para los efectos del proceso de extinción de dominio, instrumento del delito es todo aquel bien que sirva o haya servido para la comisión de los delitos materia de la acción respectiva, o que hayan facilitado su comisión o servido para su ejecución, sin que sea necesario que tal bien esté destinado de manera única, específica y reiterada para la comisión del ilícito respectivo.

A guisa de ejemplo un bien que haya sido instrumento del delito es, por ejemplo, un inmueble en el que se mantenía privada de su libertad a una persona. Conforme a la definición anteriormente planteada, la casa en cuestión podría ser materia de un juicio de extinción de dominio, en el que podría dilucidarse si aquella sirvió para la comisión del delito de secuestro, facilitado su comisión o servido para su ejecución.

En torno al "objeto del delito", LÓPEZ BETANCOURT sostiene que tal expresión debe entenderse en dos vertientes: (i) aquello sobre lo que debe recrear la acción del agente según la descripción legal respectiva (objeto material del delito); y, (ii) el bien tutelado por las normas penales y transgredidas por el delito (objeto jurídico)<sup>72</sup>. Para efectos de la extinción de dominio, consideramos que la expresión de "objeto del delito" se refiere al objeto material del delito. Ello, porque en todos los casos, los bienes jurídicos tutelados (objeto jurídico) en las normas penales no son bienes, sino valores axiomáticos de la sociedad, sobre las que no se tiene propiedad, sino titularidad. Considerar lo contrario implicaría la posibilidad de declarar la extinción de dominio de la libertad ambulatoria en un caso de secuestro, lo cual sería inviable.

---

<sup>71</sup> Plascencia Villanueva, Raúl, "Instrumento del delito", *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, serie Doctrina Jurídica, núm. 75, t. IV, p. 603.

<sup>72</sup> López Betancourt, Eduardo, *Glosario Jurídico Procesal Penal*, México, Iure, 2008, 4° serie, vol. 1, p. 166.

Así, podemos sostener que el “objeto del delito” consiste en toda persona o la cosa sobre la cual recae el atentado que se describe en el tipo penal.

Por ejemplo, en un caso de enriquecimiento ilícito, el objeto material de dicho ilícito será el patrimonio no justificado, bien que podrá ser declarado extinto en sentencia.

Finalmente, con relación al término “producto del delito” debe decirse que conforme al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, el término producto proviene del latín *productus*, esto es, cosa producida, **caudal que se obtiene de algo que se vende, o que en ello reditúa.**

Del mismo modo, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, define, en el artículo 2, inciso e), al producto del delito de la siguiente forma:

*“Artículo 2. Definiciones:*

*(...)*

*e) Por “producto del delito” se entenderá los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente con la comisión de un delito.*

*(...)”.*

En ese sentido, estimamos que para efectos del juicio de extinción de dominio, constituyen producto del delito los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.

De acuerdo a lo anterior podríamos poner como ejemplo el caso en el que una persona adquiere una casa con recursos económicos derivados de la compra venta de estupefacientes. En este supuesto, la casa podría ser sujeta a un procedimiento de extinción de dominio, al haber sido producto del delito contra la salud.

**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.**

Esta hipótesis habla de aquellos bienes que no encuadren exactamente en las hipótesis de instrumento, objeto o producto de un delito, pero estén siendo utilizados o destinados para ocultar o mezclar el producto de un delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

La expresión “siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior” se refiere a que también se deben aportar “elementos suficientes” para concluir la existencia de un hecho ilícito a partir del cual se generan los recursos objeto de extinción de dominio.

En este apartado consideramos que merece mención especial el término “ocultamiento”, el cual, como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación <sup>73</sup> es una conducta que implica la clara y manifiesta voluntad de impedir que la autoridad pueda tener conocimiento de aquello que pretende encubrir, tapar, esconder; o, impedir que la autoridad tuviese conocimiento de la existencia del bien producto del delito, o que un bien inmueble fue utilizado para ocultar bienes objeto de un delito.

Para entender el concepto de mezcla es plausible citar un ejemplo: la extinción del dominio sobre el capital y las utilidades que se obtienen de una empresa farmacéutica, constituida legalmente, pero que tiene la particularidad de que parte del capital social con el cual se constituyó dicha empresa tenía origen ilícito, ya que fue generado por el tráfico de estupefacientes. En este caso estamos ante una mezcla de capital lícito e ilícito ya que se dio una integración del

---

<sup>73</sup> Tesis: 1a. CXXXI/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 17, abril de 2015, t. I, p. 510, registro 2008801, de rubro: EXTINCIÓN DE DOMINIO. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II, INCISO B, DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN TORNO AL "OCULTAMIENTO.

capital de diversos orígenes. Por lo que en esta hipótesis, el Agente del Ministerio Público tiene que aportar datos sobre la ilicitud de la parte del capital en referencia, esto es, sobre el vínculo del capital invertido con la ganancia delictiva o ilícita.

Por otro lado, un ejemplo de que un bien sirvió para ocultar otro que fue objeto o producto de un delito, podría ser aquél bien inmueble que fue utilizado deliberadamente para esconder vehículos automotores robados. En este caso, el Ministerio Público tendría que aportar pruebas suficientes para crear una convicción razonable de la existencia de algún mecanismo para ocultar los bienes, así como la renuencia a dar información a la autoridad, a permitir el acceso al inmueble, a ciertas partes de él, la existencia de evasivas, la declaración de hechos falsos, las anomalías en la información proporcionada o una concatenación de pruebas que demuestren o exhiban un *modus operandi* que no es acorde con el uso que se supone se le está dando al inmueble.

**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.**

Esta hipótesis ha generado una gran discusión en los foros y en general, es ampliamente polémica ante la opinión pública<sup>74</sup>. Diversos tratadistas<sup>75</sup> han sostenido que esta hipótesis es vaga y confusa en su redacción cuando refiere a que el dueño de los bienes no haya hecho “algo” para impedir su uso en la comisión del delito; asimismo, el término “siendo utilizados” puede causar cierta

---

<sup>74</sup> La opinión popular se refleja, por ejemplo, en los siguientes artículos de periódicos:

Rodríguez, Salomón, “Cuide su patrimonio: conozca la extinción de dominio”, *El Economista*. Visible en: <http://eleconomista.com.mx/finanzas-personales/2012/05/06/cuide-su-patrimonio-conozca-extincion-dominio>; \_\_\_\_\_ y, Méndez, Ana Cecilia, “Cuando la extinción de dominio afecta a inocentes”, *SIPSE*.

Visible en: <http://sipse.com/mexico/cuando-la-extincion-de-dominio-afecta-a-inocentes-21466.html>

<sup>75</sup> Carbonell, Miguel, *op. cit.* (58) p. 780.

confusión en su aplicación; sin embargo, creemos que su significado podría homologarse a la que hemos propuesto respecto de la expresión “instrumento del delito”.

Podemos inferir que lo que se ha pretendido con la previsión de esta causal es dar un incentivo a los particulares para la no cooperación con el crimen organizado; se trata de coartar toda posibilidad de inversión y operación de los recursos ilícitos, con objeto de que éstos no sean utilizados como infraestructura en la reproducción a escala simple o ampliada, de las conductas delictivas. La idea es crear el principio de que “el crimen no paga”.

En torno a esta hipótesis consideramos que importante destacar las cargas probatorias que prevé, a saber:

Por parte del Estado:

1) Debe acreditar que el bien sirva o haya servido para la comisión de los delitos materia de la acción respectiva; y,

2) Que el dueño tuvo conocimiento de tal situación y a pesar de ello, no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.

Por su parte, el dueño tiene la oportunidad de probar que:

1) Cuando tuvo conocimiento del uso irregular del bien lo notificó ante la autoridad; o,

2) Hizo algo para impedir la comisión del delito.

En estos casos, consideramos que la redacción del texto constitucional genera una amplitud razonable en cuestión de cargas probatorias, pues por un lado el Estado puede formular inferencias legítimas del uso ilícito del bien, del conocimiento del dueño y de la actitud negligente de éste; por otro, el dueño goza de un margen probatorio adecuado para probar la notificación a la autoridad o una actitud activa para impedir la comisión de un delito.

En esta hipótesis encuadra el caso del bien inmueble arrendado que es utilizado para fines ilícitos, por ejemplo, para tener a una persona privada de su libertad. Conforme a lo anteriormente expuesto, el Estado tendría que acreditar que la casa efectivamente estaba siendo usada para cometer el delito de secuestro (instrumento); asimismo, tendría que probar que el dueño tuvo conocimiento de la utilización ilícita del inmueble. Por su parte, el arrendador tendría que probar que notificó a la autoridad el uso irregular del inmueble o que adoptó una conducta activa ante tal situación.

**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.**

Esta condicionante se establece con el objeto de perseguir todos aquellos bienes que se encuentran vinculados a un prestanombre o testaferro. Esto es, un propietario formal de los bienes que actúa, en lo que a las decisiones sobre la propiedad de los bienes se refiere, siguiendo las instrucciones de la persona que aportó los fondos para adquirir en el mercado dichos bienes. Las condiciones para que se satisfaga la causal son que el representante social aporte “elementos suficientes”, de que estos bienes son el producto de delitos del catálogo, y que el afectado, (no necesariamente el sujeto activo) se comporte como dueño, esto es, que él tenga la capacidad de uso, goce y/o disfrute del bien objeto del proceso de extinción. No será necesario, tal como en el caso anterior, que exista una sentencia penal condenatoria sobre el verdadero dueño del recurso, solo será necesario aportar los multicitados “elementos suficientes”, de que el hecho ilícito sucedió. Finalmente, se podrá actuar legalmente contra las fortunas generadas por la comisión de estos delitos, fenómeno ante el cual se carecía de los instrumentos legales favoreciéndose la impunidad, y el financiamiento de las actividades delictivas.

Mediante esta fracción se establece una cláusula de seguridad jurídica sobre la propiedad de los bienes o fondos, estableciéndose el fundamento constitucional a través del cual toda persona gozará de libertad de demostrar la procedencia lícita de los bienes o recursos. Por último, se trata de una decisión judicial, en la cual se salvaguardan las garantías del o los afectados.

En la práctica se ha dado el caso en el que existe un bien que está intitulado, incluso registralmente, a nombre de una persona, que denominaremos “A”. El Ministerio Público solicita la extinción de dominio de tal bien, al estimar que aquél no es producto de las actividades de “A”, sino que en realidad es producto de las actividades delictivas de “B”, quien es un individuo perteneciente a un grupo delictivo organizado y hace uso del bien a título de dueño. En el transcurso del procedimiento de extinción de dominio se llama a juicio al sujeto “A”, a quien se le da oportunidad de alegar y de ofrecer pruebas pero éste no logra desvirtuar las inferencias que pesan sobre el inmueble, relativas a que es producto de las actividades de “B”, pues no logra acreditar que adquirió el bien de manera legítima (por ejemplo, mediante recursos económicos propios). En ese caso, se declara la extinción de dominio. Lo anterior, sin impedimento de que el individuo “A” no esté sujeto a proceso penal alguno.

#### **2.1.1.6 Afectado y buena fe**

La fracción III del precepto constitucional refiere lo siguiente:

##### ***Artículo 22. [...]***

***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 numeral constitucional citado resalta dos conceptos que nos parecen fundamentales: afectado y buena fe.

Respecto al primero, consideramos que debe entenderse en el sentido trazado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien connota como tal a la

persona que tiene algún derecho real sobre los bienes materia de la acción de extinción de dominio, que acredite la legítima procedencia del bien y no existan evidencias de que haya participado o tenido conocimiento de la actividad delictiva; quien debe ser llamado al juicio relativo, en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, para deducir sus derechos con apego a sus garantías constitucionales, y sin privarlo de la posibilidad de defenderse.

Ahora bien, respecto a las cargas probatorias, el Alto Tribunal ha interpretado que el afectado debe demostrar, según sea el caso, tres cuestiones:

- 1) la procedencia lícita de los bienes;
- 2) que su actuación es de buena fe; y,
- 3) que estaba impedido para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

En lo que respecta al primero de esos puntos, su demostración es imperativa cuando la acción se funda en que los bienes sean producto del delito o existan indicios de que se trata de un prestanombre o testafierro, empero cuando se ejerce por el uso que se les da a esos bienes, la prueba atinente a la procedencia lícita de los bienes pierde trascendencia.

Por lo anterior y con independencia de que el afectado deba o no demostrar la procedencia lícita del bien, en todos los casos sólo puede defenderse acreditando que su actuación es de buena fe y que estaba impedido para conocer su utilización ilícita; sin embargo, acreditar la "buena fe" a falta de indicios o elementos de prueba que demuestren la mala fe del afectado, se torna prácticamente imposible.

En tal sentido, el Máximo Tribunal concluyó que la interpretación del artículo 22, párrafo segundo, fracción II, inciso c), en relación con su fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, requiere necesariamente que la parte actora aporte datos que, de forma razonable, permitan considerar la mala fe del afectado, o los indicios de que tuvo o debió haber tenido conocimiento

de los hechos delictivos, ya que sólo dando al afectado la posibilidad de desvirtuar dichos datos o elementos puede demostrar que su actuación es de buena fe, en los términos señalados por la fracción citada.

Lo anterior confirma el principio general del derecho que señala que la "buena fe" se presume y es acorde al principio ontológico de la prueba, pues lo ordinario, que viene a ser la buena fe se presume, y lo extraordinario, que es la mala fe, se prueba. Por tanto, dijo, la norma no debe interpretarse en el sentido de que la carga probatoria corresponde en su totalidad al afectado de buena fe, pues ello no lleva a un equilibrio entre la acción de extinción de dominio y las garantías constitucionales.

Así, el precepto constitucional citado prevé el derecho de defensa del afectado de buena fe, y para que dicha defensa pueda generarse, debe partirse de que el ejercicio de la acción de extinción de dominio impone a la actora la obligación de aportar al juicio elementos suficientes para acreditar: a) que sucedió el hecho que se adecua a la descripción legal de los delitos de delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, robo de vehículos o trata de personas, contenidos en la legislación penal que sea aplicable para juzgar el delito que corresponda; b) que los bienes objeto del juicio son instrumento, objeto o producto de los delitos enumerados en el inciso anterior; y, c) que el dueño tuvo conocimiento de lo anterior<sup>76</sup>.

### **2.1.2 Figuras afines a la extinción de dominio.**

Hasta este punto se ha dilucidado la naturaleza y las características generales de la extinción de dominio, la cual, cabe recordar, es una de las excepciones a la confiscación proscrita por el Constituyente.

---

<sup>76</sup> Tesis 1a./J. 18/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, p. 335, registro 2008876 de rubro: EXTINCIÓN DE DOMINIO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN TORNO A LAS CARGAS PROBATORIAS CUANDO HAY UN AFECTADO QUE ADUCE SER DE BUENA FE.

Sin embargo existen otras figuras que ciertamente también escapan a la excepción constitucional y que también tienen por objeto abstraer del patrimonio de una persona ciertos bienes y aplicarlos al Estado, por lo que se considera necesario su mención, a fin de poder evidenciar las diferencias que subyacen entre la materia de análisis de este trabajo y las demás figuras afines.

### **2.1.2.1 Abandono.**

Los Tribunales Federales han conceptualizado al abandono como la aplicación de ciertos bienes al Estado derivado de la inactividad del propietario de un bien asegurado en la averiguación previa o en el proceso penal.<sup>77</sup>

### **2.1.2.2 Decomiso**

El decomiso de bienes también es una excepción a la regla general del derecho a la no sustracción arbitraria de los bienes; sin embargo, la característica principal del decomiso es que se encuentra precedida por un mandato jurisdiccional que le da legitimación y validez.

En cuanto a este término, LÓPEZ BETANCOURT ha sostenido que gramaticalmente, el decomiso es una pena accesoria a la principal que consiste en la privación definitiva de los instrumentos y del producto del delito o falta. Jurídicamente, la define como la pena pecuniaria consistente en la privación de la propiedad o posesión de los objetos y o cosas con las que se cometió el delito y de los que constituyen el producto de él.<sup>78</sup>

Asimismo, el Tribunal Pleno ha interpretado el artículo 22 Constitucional en cuanto a las diferencias entre la confiscación y el decomiso, y al efecto, ha

---

<sup>77</sup> Tesis PC.I.P. J/4 P, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo III, p.1812, registro 2009214, de rubro: DECLARATORIA DE ABANDONO DE BIENES A FAVOR DEL GOBIERNO FEDERAL, EL MINISTERIO PÚBLICO O LA AUTORIDAD JUDICIAL, SON LAS ÚNICAS AUTORIDADES COMPETENTES PARA EMITIRLA.

<sup>78</sup> López Betancourt, Eduardo, *Glosario Jurídico Procesal Penal, 4° serie, volumen 1*, Editorial Iure, México, 2008, p. 26

entendido que la confiscación consiste en la apropiación violenta por parte de la autoridad de la totalidad de los bienes de una persona o una parte significativa de aquéllos, sin título legítimo y sin contraprestación alguna. Por otra parte, el decomiso consiste en una sanción por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características representan un peligro para la sociedad<sup>79</sup>.

Consideramos que una de las características principales del decomiso es, precisamente, su carácter accesorio, esto es, que debe estar precedido de una declaratoria de responsabilidad penal o administrativa. Es decir, es una sanción que recae *sobre los bienes* de la persona, sin que pueda declararse válidamente el decomiso de bienes ajenos al patrimonio de infractor o delincuente.

Las anteriores dificultades fueron los detonantes para que la extinción de dominio pudiera tener cabida en el orden jurídico mexicano, pues como ya se observó con anterioridad, en la exposición de motivos que dio origen a la reforma al artículo 22 Constitucional, se manifestó que las figuras jurídicas como el decomiso o el aseguramiento de los medios comisivos ya vigentes son insuficientes para combatir de manera eficaz a la delincuencia.

### **2.1.2.3 Expropiación.**

No obstante que la figura de la expropiación no está expresamente contemplada dentro de las excepciones que establece la Constitución en torno al decomiso, también es pertinente su reseña, toda vez que la extinción de dominio es comúnmente confundida con la figura en mención.

---

<sup>79</sup> Tesis P. LXXIV/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo III, mayo de 1996, p. 55, registro 200122, de rubro: CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BÁSICAS.

Incluso en la ya citada exposición de motivos de la reforma al artículo 22 Constitucional se sostuvo que es incorrecto considerar que figuras como la expropiación sean herramientas jurídicas para llevar a cabo aseguramientos o cualquier otro tipo de medida cautelar, pues no se deben mezclar instrumentos jurídicos de distinta naturaleza, pues la expropiación participa de una naturaleza administrativa.

La expropiación, como modalidad de privación de bienes se destaca por no estar expresamente diseñada para combatir a la delincuencia, en virtud de su carácter social, sin embargo en fechas relativamente recientes ha sido utilizada en el ámbito local,<sup>80</sup> para asignar diversos predios relacionados con actividades delictivas a un fin de utilidad pública.

MARTÍNEZ MORALES considera que la expropiación es el más importante de los modos de adquirir bienes que tiene el Estado dentro del derecho público y consiste en el acto unilateral de la administración para adquirir bienes de los particulares, por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Al efecto, se recalca el carácter de acto unilateral del Estado –acto administrativo-. De igual forma, el referido autor menciona que la expropiación se encuentra construida por los siguientes elementos: la autoridad expropiante, el particular afectado, el bien expropiado, la causa de utilidad pública que motiva el acto y la indemnización<sup>81</sup>.

En México, la Ley de expropiación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936 cuya última reforma data del 27 de enero de 2012, precisa que ésta es de *“interés público y tiene por objeto establecer las causas de utilidad pública y regular los procedimientos, modalidades y ejecución*

---

<sup>80</sup> Como el caso del predio “La Ford”, expropiado por el Gobierno del Distrito Federal, por tratarse de un lugar de comercialización de autopartes de origen ilícito.

<sup>81</sup> Martínez Morales, *op. cit* (57). p. 48-49.

*de las expropiaciones.*” Las causas consideradas como utilidad pública se establecen en el artículo 1 de la misma Ley<sup>82</sup>.

En ese sentido, los tribunales del Poder Judicial de la Federación también han delineado las diferencias más importantes que subyacen entre la expropiación y la extinción de dominio. Al efecto, han determinado que: a) la procedencia de la extinción de dominio en los casos en los que existen datos de que los bienes son objeto, producto o instrumento de los delitos de delincuencia organizada, trata de persona, robo de autos, secuestro y delitos contra la salud; b) el derecho de

---

<sup>82</sup> Las causales son las siguientes: I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público; II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano; III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo; III Bis. La construcción de obras de infraestructura pública y la prestación de servicios públicos, que requieran de bienes inmuebles y sus mejoras, derivada de concesión, de contrato o de cualquier acto jurídico celebrado en términos de las disposiciones legales aplicables; IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional; V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas; VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública; VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación; VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular; IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad; X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad; XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida; y, XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales.

propiedad se extingue sin derecho a la indemnización o contraprestación alguna para el afectado<sup>83</sup>.

De lo anterior, estimamos que las anteriores figuras, si bien consisten métodos del Estado para allegarse de bienes, lo cierto es que encuentran marcadas diferencias con la extinción de dominio, como se observa de la tabla siguiente:

<b>Características- Procedimiento</b>	<b>Abandono</b>	<b>Decomiso</b>	<b>Expropiación</b>	<b>Extinción de dominio</b>
<b>Procedimiento</b>	Administrativo/Penal	Penal	Administrativo	Autónomo y jurisdiccional
<b>Finalidad</b>	Sin una finalidad constitucional evidente	Castigo/sanción al delincuente	Interés social	Combatir a la delincuencia organizada
<b>Contraprestación</b>	No hay indemnización ni contraprestación	No hay indemnización ni contraprestación	Existe una indemnización	No hay indemnización ni contraprestación.
<b>Procedencia</b>	Desinterés del dueño.	Es una pena accesoria sujeta a la demostración de la culpabilidad a través de sentencia firme que declare la responsabilidad penal de uno o más individuos.	Causas de interés social	Cuando un bien haya sido instrumento, objeto o producto de ciertos delitos, no obstante que no haya sido emitida una declaratoria de responsabilidad penal

<sup>83</sup> Tesis I.3o.C.884 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, Febrero de 2011, p. 2326, registro 162831, de rubro: EXTINCIÓN DE DOMINIO Y EXPROPIACIÓN. SUS DIFERENCIAS.

## **2.2. Contexto federal de la extinción de dominio.**

En el ámbito federal, la extinción de dominio se encuentra regulada por la Ley Federal de Extinción de Dominio, reglamentaria del artículo 22 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009 y en vigor a partir del 30 siguiente. En este apartado no se hará un análisis extenso de ésta, pues eso será materia de estudio en el capítulo posterior.

## **2.3 Contexto estatal de la extinción de dominio.**

A nivel local, 28 entidades federativas y el Distrito Federal han emitido su propia Ley de Extinción de Dominio, las cuales también buscan dar contenido y utilidad al texto del artículo 22 Constitucional. Las entidades federativas que carecen de ella son los estados de Sinaloa, Sonora y Yucatán.

Cabe hacer especial mención en torno a un aspecto que se considera de suma importancia en cuanto a la legislación estatal en materia de extinción de dominio, esto es, la competencia de los Congresos Estatales para legislar en esta materia.

### **2.3.1 Competencia de los Congresos estatales para emitir leyes de extinción de dominio.**

El tema de la competencia legislativa ha sido discutido en el ámbito de la jurisdicción constitucional, pues ha sido materia de controversia el tópico relativo a determinar si las entidades federativas cuentan con facultades para legislar en torno a la extinción de dominio.

Dicho aspecto fue dilucidado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 18/2010, promovida por la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal, en la que se reclamó la constitucionalidad de diversos preceptos de la Ley de Extinción de dicha entidad federativa. En la mencionada resolución se indicó que en la reforma al artículo 22 Constitucional de 18 de junio de 2008 se creó una figura novedosa en México, que

permite declarar la pérdida de los derechos sobre bienes de personas físicas o morales a favor del Estado, vinculados con la comisión de un hecho ilícito, en ese entonces, delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas.

De ahí, se señaló que el catalogo constitucional de delitos contenidos en la fracción II del artículo 22 de la Ley Suprema, respecto de los cuales procede la extinción de dominio (delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas), no necesariamente deben estar relacionados con delincuencia organizada.

En ese sentido, se concluyó que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tiene competencia para emitir la Ley de Extinción de Dominio, siempre y cuando los procesos a los que se refiere se encuentren relacionados con el delito de robo de vehículos, o bien, aquéllos que si bien su regulación corresponde al Congreso de la Unión pero su aplicación u operatividad puede ser llevada a cabo por autoridades locales de manera concurrente, como en el caso del narcomenudeo, trata de personas y secuestro.

Luego, se analizó el artículo 122 de la Norma Fundamental, que regula lo relativo a las competencias con las que cuenta el Distrito Federal, de la cual se desprende que la Asamblea Legislativa de aquélla entidad cuenta con facultades para legislar en materias civil y penal.

Por otra parte, el Tribunal Pleno razonó que la extinción de dominio no pertenece a ninguna de las materias citadas, pues si bien el artículo 22 constitucional que la creó establece puntualmente que su procedimiento debe ser jurisdiccional y autónomo del de materia penal eso no la convierte en una acción de naturaleza civil, dado que no puede desvincularse de su origen, pues está íntimamente relacionada con la comisión de hechos ilícitos.

Por otra parte, su finalidad consiste en declarar la extinción de un bien por estar vinculado con el hecho ilícito de que se trata, lo que tampoco es propio del

derecho civil, pues éste tiene como base regular relaciones y dirimir conflictos de derecho privado, y en la especie dicha acción es ejercida por el Estado como una herramienta con fines sancionadores, lo cual también permite advertir cierta coincidencia con la materia administrativa.

En ese sentido, con independencia de que se considerara a la figura de la extinción de dominio como propia de la materia civil, penal, administrativa o una combinación de aquéllas, lo cierto es que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuenta con facultades para su regulación.

Posteriormente, al resolver posteriores acciones de inconstitucionalidad<sup>84</sup>, la Suprema Corte reiteró el criterio de que las entidades federativas sí tenían competencia para legislar en materia de extinción de dominio.

---

<sup>84</sup> Acciones de inconstitucionalidad 33/2013 y 3/2015, resueltas en sesiones de doce de mayo de dos mil quince y cuatro de agosto de dos mil quince, respectivamente.



## CAPÍTULO TERCERO

### LEY FEDERAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO

#### 3.1 Definiciones.

##### 3.1.1 La figura de la extinción de dominio.

De una aproximación sistemática a la Ley Federal de Extinción de Dominio (LFED) se obtiene que esta figura jurídica es la *pérdida de los derechos sobre cualquier cosa material que no esté excluida del comercio que encuadren en los supuestos previstos en el artículo 8 de la Ley, sin contraprestación ni compensación alguna para su dueño ni para quien se ostente o comporte como tal.*

Consideramos que es adecuada la definición que realiza la LFED sobre la figura de la extinción de dominio, al estar ajustada a la previsión constitucional en la materia, a la que se agregó el concepto de bienes, que no está desarrollado en el texto fundamental.

##### 3.1.2 Naturaleza jurídica de la acción.

El artículo 5 de la LFED delinea la naturaleza jurídica de la acción de extinción de dominio, al definir que ésta es de carácter real, de contenido patrimonial y procederá sobre cualquier bien, independientemente de quien lo tenga en su poder o lo haya adquirido.

Estimamos que la regulación anterior es consistente con la característica de la autonomía que se ha expuesto con anterioridad, en tanto que el procedimiento de extinción de dominio tiene como objetivo juzgar si el bien afectado tiene algún vínculo con un hecho ilícito, por lo que no se dilucida un aspecto de responsabilidad penal, sino que se juzga la **legitimidad de los bienes.**

Por su parte, el hecho de que la ley establezca que la acción procederá independientemente de quien lo tenga en su poder o lo haya adquirido es necesaria para la eficaz instrumentación de la extinción de dominio en el país, pues precisamente lo que se buscó es que la delincuencia organizada no evadiera la acción estatal por medio de prestanombres o testaferros.

### **3.1.3 Bienes.**

La doctrina refiere que el concepto de “bienes” puede entenderse desde diversos puntos de vista, como el económico o el jurídico. En palabras de ROJINA VILLEGAS, un bien en sentido económico es todo aquello que le pueda ser útil al hombre<sup>85</sup>. Por su parte, DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ refiere que el sentido jurídico de la expresión “bienes” puede entenderse en dos vertientes, en sentido amplio y estricto. En sentido jurídico amplio, un bien es todo lo que es susceptible de protección por el sistema legal, con independencia de su carácter patrimonial o extrapatrimonial. En cambio, un bien estrictamente patrimonial es todo aquello de carácter económico susceptible de apropiación particular.

De ahí que, un bien estrictamente patrimonial será todo objeto susceptible de propiedad particular, es decir, lo que por su naturaleza y por no haber una disposición legal que se oponga en su caso, puede pertenecer a una persona en exclusiva, sea de Derecho Privado o de Derecho Público.<sup>86</sup>

El artículo 2, fracción I, de la LFED, establece que por bienes se deberá entender 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.

Consideramos que la definición esbozada por la LFED respecto de los bienes que pueden ser materia de la extinción de dominio se podría adicionar que

---

<sup>85</sup> Rojina Villegas, Rafael, *Compendio de Derecho Civil (Bienes, Derechos Reales y Sucesiones)*, 42ª ed., México, Porrúa, 2010, t. II, p. 67

<sup>86</sup> Domínguez Martínez, Alfredo, *Derecho Civil. Parte General, personas, cosas, negocio jurídico e invalidez*, 11ª ed., México, Porrúa, 2012, pp. 301-303

también son susceptibles de extinción de dominio los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre los bienes descritos en primer término.

Para ejemplificar lo anterior, podría darse el caso de que se ejerza la acción de extinción de dominio respecto de acciones mercantiles. En palabras de DÍAZ BRAVO, la acción, como parte del capital de una sociedad anónima o de una comandita por acciones, se materializa con el documento representativo de los derechos y obligaciones del socio. La transmisión de dicha calidad (de socio) precisa de la cesión material y jurídica del documento accionario por medio del endoso.

En ese sentido, estimamos que adicionar a la definición de bienes, los documentos que acrediten la titularidad sobre ciertos derechos podría abonar a la amplitud del espectro de aplicabilidad de la extinción de dominio.

En consonancia con lo anterior se podría considerar la definición de bienes contenida en la Ley Modelo sobre Extinción de Dominio, emitida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito<sup>87</sup>:

**Artículo 1. Definiciones.** *Para los efectos de esta ley, se entenderá como:*

*[...]*

*b. “Bienes”: 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.*

Ahora bien, en torno a la amplitud en la definición de bienes sujetos a la extinción de dominio, GREENDBERG y *otros* sostienen que la legislación debe proponerse de forma que tenga alcance para todos los activos de valor,

---

<sup>87</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “ Ley Modelo sobre Extinción de Dominio” Bogotá, Colombia, 2011, [https://www.unodc.org/documents/colombia/2013/septiembre/Extincion\\_de\\_domini\\_o\\_final.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2013/septiembre/Extincion_de_domini_o_final.pdf)

incluyendo productos del crimen y la propiedad a la que se pueda localizar su origen a partir de ellos, instrumentos del crimen, la propiedad fungible, los bienes mezclados y los activos sustitutos<sup>88</sup>.

### **3.1.4 Cuerpo del delito.**

Como ya se ha visto, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las bases para la procedencia de la acción de extinción de dominio. Entre ellos, se tiene el relativo a que el dominio de los bienes materia de la acción puede ser declarado extinto aun cuando no se haya determinado la responsabilidad penal del individuo, pero existan datos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

Según se expuso en el capítulo precedente, consideramos que el concepto de “hecho ilícito” a que hizo referencia el artículo 22 Constitucional se refiere a la materialidad del delito, esto es, a la unión de los elementos típicos, antijurídicos y, en su caso, normativos del delito de que se trate.

En esa línea, el artículo 2, fracción II, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, refiere que el 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, el cual distingue dos elementos constitutivos del ejercicio de la acción penal, a saber: el cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

En términos de dicha porción normativa, el cuerpo del delito es el conjunto de elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito, así como los normativos, en el caso de que la descripción típica lo requiera.

---

<sup>88</sup> Greendberg, Theodore S, *et al*, *Stolen Asset Recovery. A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, Ignacio Caviedes Hoyos (trad.). Washington, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2009, p. 79.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el análisis del cuerpo del delito es distinto al realizado sobre el delito en sí, toda vez que el estudio del cuerpo del delito sólo tiene un carácter presuntivo. En ese sentido, el juzgador, al dictar el auto de término constitucional, y el Ministerio Público, en el ejercicio de la acción penal, deben argumentar sólidamente por qué, prima facie, se acredita la comisión de determinado delito, analizando si se acredita la tipicidad a partir de la reunión de sus elementos objetivos y normativos.

Por su parte, el estudio relativo a la comprobación del delito abarca un estándar probatorio mucho más estricto, pues tal acreditación -que sólo puede darse en sentencia definitiva- implica la corroboración de que en los hechos existió una conducta (acción u omisión) típica, antijurídica y culpable.

Consideramos que es acertada la referencia a que hace el artículo 2, fracción II, de la LFED al término “cuerpo del delito”, pues en la extinción de dominio es imperativo que se tenga convicción de que **tuvo lugar la comisión de un delito**, mas no la individualización de la conducta; esto es, en la extinción de dominio se juzga la legitimidad de ciertos bienes que tengan relación con la comisión de un delito; por su parte, el proceso penal tiene como fin juzgar la participación o grado de responsabilidad de un individuo con la comisión de un ilícito. De ahí que la extinción de dominio pueda declararse válidamente sin que sea necesaria una sentencia definitiva en la que se determine la responsabilidad penal de una persona.

### **3.2 Ejercicio y prescripción.**

El artículo 5 de la LFED establece que a la acción de extinción de dominio se aplicarán las reglas de prescripción previstas para los hechos ilícitos señalados en el artículo 7 de la propia Ley (delincuencia organizada, trata de personas, contra la salud, secuestro, robo de vehículos y enriquecimiento ilícito), 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, donde imprescriptible.

El artículo 102 del Código Penal Federal establece las reglas generales de prescripción de la acción penal, como se observa de lo que sigue:

**Artículo 102.-** *Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos; en ellos se considerará el delito con sus modalidades, y se contarán:*

*I.- A partir del momento en que se consumó el delito, si fuere instantáneo;*

*II.- A partir del día en que se realizó el último acto de ejecución o se omitió la conducta debida, si el delito fuere en grado de tentativa;*

*III.- Desde el día en que se realizó la última conducta, tratándose de delito continuado; y*

*IV.- Desde la cesación de la consumación en el delito permanente.*

Asimismo, las reglas de prescripción serán dadas por la regulación específica de cada uno de los delitos por los que es procedente la acción de extinción de dominio, pues no todos participan de la misma metodología prescriptiva. Por ejemplo, la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada establece que los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva se duplicarán respecto de los delitos previstos en dicha Ley.

Por otra parte, el artículo 7 de la LFED establece que la acción podrá ejercerse aun cuando no se haya determinado la responsabilidad penal en los casos de los delitos previstos en la fracción II del artículo 22 Constitucional. Asimismo, establece que la muerte del o los probables responsables no cancela la acción de extinción de dominio.

### **3.3 Legislación supletoria**

El artículo 4 de la LFED previene las reglas de supletoriedad en la extinción de dominio, a saber:

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

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

c) 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

d) En los aspectos relativos a la regulación de bienes u obligaciones, a lo previsto en el Código Civil Federal.

Las reglas de supletoriedad aquí identificadas dan cuenta de la mixtura de materias que concurren en la extinción de dominio (penal, civil y administrativa), además de que ciertamente distinguen las etapas en la que se divide el procedimiento de extinción de dominio, a saber:

1. Preparación del ejercicio de la acción: Que comprende desde la comisión del hecho ilícito hasta la presentación de la demanda de extinción de dominio.

2. Substanciación del juicio: Desde la presentación de la demanda hasta la ejecución.

### **3.3.1 Código Federal de Procedimientos Penales.**

De conformidad con el mencionado artículo 4 de la ley en cita, el Código Federal de Procedimientos Penales a la fecha, continúa siendo la legislación supletoria en lo relativo a la preparación de la acción de extinción de dominio.<sup>89</sup>

Con relación a lo anterior, el artículo 6 de esta normativa refiere que para la preparación de la acción de extinción de dominio el Ministerio podrá emplear la información que se genere en las averiguaciones previas iniciadas en términos del Código Federal de Procedimientos Penales y en su caso, de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

---

<sup>89</sup> Cabe señalar que a la fecha de la entrega del presente trabajo recepcional aún no ha vencido el plazo para la implementación de la reforma en materia de juicios orales a nivel federal, el cual fenece el 18 de junio de 2016.

Consideramos que es plausible la supletoriedad a que hace alusión la LFED hacia el Código Federal de Procedimientos Penales, pues como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la naturaleza de la acción de extinción de dominio no puede encuadrarse plenamente en las materias penal o civil. Si bien su finalidad es patrimonial, su origen deriva de la acreditación de un "hecho ilícito" tipificado como delito en la legislación penal, es decir, su origen está vinculado originariamente con la materia penal.

Sin embargo, puede sostenerse que la acción aludida se desvincula de la materia punitiva hasta que se presenta la demanda ante el juez especializado.

Entonces, sólo después de presentada la demanda e iniciado el juicio de extinción de dominio, la acción se desvincula del proceso penal para seguir su propio curso, atendiendo a las reglas previstas por la propia ley de extinción de dominio y, supletoriamente, a lo que disponga el código civil adjetivo.<sup>90</sup>

### **3.3.2 Código Federal de Procedimientos Civiles**

Como se ha visto, la redacción del artículo 4 de la LFED vislumbra dos etapas del procedimiento: preparación y juicio.

Consideramos que la expresión "juicio" inicia desde la presentación de la demanda ante el juez de jurisdicción especializada de extinción de dominio, pues es a partir de este momento cuando se desvincula la naturaleza penal que acompañó a la preparación de la acción.

A partir de la presentación de la demanda el Ministerio Público de la Federación se verá despojado de su capacidad de imperio y adquirirá el carácter de equiparación a un particular, como un contendiente más en la controversia judicial de extinción de dominio.

---

<sup>90</sup> Tesis 1a. CXXXII/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, p. 512, registro 2008802, de rubro: EXTINCIÓN DE DOMINIO. LA COMPETENCIA POR MATERIA PARA CONOCER DE ACTOS PREPARATORIOS DE LA ACCIÓN RESPECTIVA, CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA PENAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).

En ese sentido, consideramos que la aplicabilidad del Código Federal de Procedimientos Civiles irradia en todas las actuaciones en las que pueda verse involucrado el juzgador de extinción de dominio, desde la recepción de la demanda, hasta la ejecución de la sentencia.

Además, como ya se ha explicado con anterioridad, el procedimiento de extinción de dominio es jurisdiccional, por otro lado, la acción es real y de contenido patrimonial, por lo que el juicio deberá llevarse a cabo conforme a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

### **3.3.3 Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.**

La LFED establece que la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público será la normativa aplicable a la “*administración y enajenación y destino de los bienes*”. Dicha supletoriedad se justifica en razón de que regula la actuación del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, el cual es un ente descentralizado de la Administración Pública Federal encargado de administrar y dar destino a los bienes de la Federación y que tiene una participación central en el procedimiento de extinción de dominio, la cual inicia desde la imposición de medidas cautelares (artículo 15 LFED), transferencia (artículo 19 LFED), ejecución, adjudicación y enajenación (artículo 53 LFED), improcedencia de la acción y devolución de bienes (artículo 49 LFED),

### **3.3.4 Código Civil Federal**

El artículo 4, fracción IV de la LFED menciona que en los aspectos relativos a la regulación de bienes u obligaciones, la normativa supletoria será el Código Civil Federal, lo que se justifica en razón de que, precisamente, esta codificación regula el aspecto patrimonial del derecho civil.

### 3.4 Delitos de procedencia

Como ya se ha analizado con anterioridad, el artículo 22 de la Constitución, establece los delitos por los que es procedente la extinción de dominio. Por su parte, el artículo 7 de la LFED remite al texto constitucional, al establecer que la acción de extinción de dominio se ejercerá respecto de los bienes referidos en el artículo 8, aun cuando no se haya determinado la responsabilidad penal en los casos de los delitos previstos en la fracción II del artículo 22 Constitucional.

En tal sentido, se entiende que todas las hipótesis delictivas planteadas por el texto constitucional son aquellas que dan génesis y procedencia a la acción de extinción de dominio, razón por la que se explicará cada una.

#### 3.4.1 Delincuencia organizada

La inclusión este delito es evidente en razón de los antecedentes que dieron origen a dicha figura, pues el fenómeno de la criminalidad organizada alcanzó tal magnitud que fue necesaria la búsqueda de herramientas alternativas a las penas punitivas para su disminución.

Este ilícito se encuentra inserto en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada emitida en 1996, la cual ha sufrido diversas modificaciones, tanto en la parte procesal especial como en el tipo penal en sí.

La redacción que prevalece a la fecha es la siguiente:

**Artículo 2o.-** *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 sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:*

*I. Terrorismo, [...] y terrorismo internacional [...] contra la salud, [...]; falsificación o alteración de moneda, [...]; el previsto en la fracción IV del*

*artículo 368 Quáter en materia de hidrocarburos; operaciones con recursos de procedencia ilícita, [...]; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;*

*II. Acopio y tráfico de armas, [...];*

*III. Tráfico de indocumentados, [...]*

*IV. Tráfico de órganos [...];*

*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 [...]; 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, [...]; 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, [...]; 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, [...]; Asalto, [...]; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, [...], y Robo de vehículos [...]*

*VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el Título Segundo de la Ley General para Combatir y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34 y sus respectivas tentativas punibles.*

*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.*

Para efectos de la extinción de dominio, se ha determinado que los elementos que constituyen el cuerpo del delito de delincuencia organizada son los siguientes:

- a) La existencia de una organización de más de tres personas;
- b) Que dicha organización se dé en forma permanente; y,
- c) Que tal organización tenga como finalidad cometer conductas previstas en el artículo 2 de la propia Ley Contra la Delincuencia Organizada.

#### **3.4.2 Secuestro.**

El delito de secuestro se encuentra previsto en la Ley General para Prevenir y Sancionar Delitos en Materia de Secuestro, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2010.

Dicha ley tiene como objetivo establecer los tipos penales, sus sanciones, las medidas de protección, atención y asistencia a ofendidos y víctimas, la distribución de competencias y formas de coordinación entre los órdenes de gobierno federal y local.

Así, el artículo 9 de la citada Ley establece el tipo penal del delito de secuestro, como se observa a continuación:

*Artículo 9. Al que prive de la libertad a otro se le aplicarán:*

*I. De cuarenta a ochenta años de prisión y de mil a cuatro mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:*

- a) Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio; b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a*

*que realice o deje de realizar un acto cualquiera; c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; o 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 esta Ley le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.*

La transcripción anterior revela el tipo penal de secuestro, cuya parte material se distingue por los siguientes elementos:

a) Que un sujeto prive de la libertad deambulatoria a otra persona.

La descripción típica puede contener ciertas variantes, previstas en los incisos a) a d), los cuales constituyen elementos normativos que definen las circunstancias de modo, tiempo y lugar de ejecución.

### **3.4.3 Trata de personas.**

El delito de trata de personas se encuentra inmerso en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos, publicada en el Diario oficial de la Federación el 14 de junio de 2012, la cual tiene como objetivos principales:

1) Establecer competencias y formas de coordinación para la prevención, investigación, persecución y sanción de los delitos en materia de trata de personas entre los Gobiernos Federal, Estatal, del Distrito Federal y Municipal;

2) Establecer los tipos penales en materia de trata de personas y sus sanciones;

3) Determinar los procedimientos penales aplicables a estos delitos;

4) La distribución de competencias y formas de coordinación en materia de protección y asistencia a las víctimas de los delitos objeto de esta Ley;

5) Establecer mecanismos efectivos para tutelar la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, así como el libre desarrollo de niñas, niños y adolescentes, cuando sean amenazados o lesionados por la comisión de los delitos objeto de esta Ley; y

6) Reparar el daño a las víctimas de trata de personas de manera integral, adecuada, eficaz y efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación sufrida.

De esta manera, el artículo 10 de la Ley en cita, prevé el tipo de trata de personas de la manera siguiente:

*Artículo 10.- Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación se le impondrá de 5 a 15 años de prisión y de un mil a veinte mil días multa, sin perjuicio de las sanciones que correspondan para cada uno de los delitos cometidos, previstos y sancionados en esta Ley y en los códigos penales correspondientes.*

*Se entenderá por explotación de una persona a:*

*I. La esclavitud, de conformidad con el artículo 11 de la presente Ley;*

*II. La condición de siervo, de conformidad con el artículo 12 de la presente Ley;*

*III. La prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, en los términos de los artículos 13 a 20 de la presente Ley;*

*IV. La explotación laboral, en los términos del artículo 21 de la presente Ley;*

*V. El trabajo o servicios forzados, en los términos del artículo 22 de la presente Ley;*

*VI. La mendicidad forzosa, en los términos del artículo 24 de la presente Ley;*

*VII. La utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas, en los términos del artículo 25 de la presente Ley;*

*VIII. La adopción ilegal de persona menor de dieciocho años, en los términos de los artículos 26 y 27 de la presente Ley;*

*IX. El matrimonio forzoso o servil, en los términos del artículo 28 de la presente Ley, así como la situación prevista en el artículo 29;*

*X. Tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos, en los términos del artículo 30 de la presente Ley; y*

*XI. Experimentación biomédica ilícita en seres humanos, en los términos del artículo 31 de la presente Ley.*

Tomando en consideración la transcripción que antecede, consideramos que los elementos que construyen el cuerpo del delito de trata de personas son los siguientes:

1) Que una o varias personas capte, enganche, transporte, transfiera, retenga, entregue, reciba o aleje a una o varias personas.

2) Que tal alojamiento sea con fines de explotación.

El cuerpo del delito antes referido está integrado por diversos elementos normativos y subjetivos.

Respeto a los normativos, podemos decir que los términos: capte, enganche, transporte, transfiera, retenga, entregue y reciba, son expresiones de carácter cultural que necesitan de una valoración, en virtud de que el legislador ha sido omiso en señalar qué debe entenderse para cada una de ellas. Por otra parte, el cuerpo del delito antes referido contiene un elemento subjetivo, relativo a la finalidad del alojamiento por parte del sujeto activo, que en el caso lo constituye la explotación.

#### **3.4.4 Robo de vehículos**

El delito de robo de vehículos se encuentra previsto en el artículo 376 bis del Código Penal Federal, como se advierte a continuación:

**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.*

Toda vez que el tipo penal de robo de vehículos remite al diverso de robo simple, consideramos que debe relacionarse con este último a efecto de obtener

los elementos del cuerpo del delito de robo de vehículos. El ilícito en mención se encuentra contenido en el artículo 367 del Código Penal Federal, que es del tenor literal siguiente:

**Artículo 367.-** *Comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley.*

En ese sentido, consideramos que los elementos que integran el cuerpo del delito de robo son los siguientes:

- 1) Que alguien se apodere de un vehículo automotor terrestre;
- 2) Que el vehículo sea objeto de registro conforme a la ley de la materia;
- 3) Que lo haga sin derecho ni consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley

#### **3.4.5 Delitos contra la salud.**

Consideramos que, al igual que lo ocurrido con el delito de delincuencia organizada, la inclusión de los delitos contra la salud como aquellos que dan procedencia a la extinción de dominio proviene, incluso, de los compromisos asumidos por el Estado Mexicano para combatir a la delincuencia organizada transnacional, tópicos que ya fueron expuestos en el primer capítulo.

Ahora bien, la represión penal, conforme a los artículos 193 y 194 del Código Penal Federal<sup>91</sup>, tratándose del delito contra la salud en sus diversas

---

<sup>91</sup> **Artículo 193.-** Se consideran narcóticos a los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen la Ley General de Salud, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia. Para los efectos de este capítulo, son punibles las conductas que se relacionan con los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias previstos en los artículos 237, 245, fracciones I, II, y III y 248 de la Ley General de Salud, que constituyen un problema grave para la salud pública.

---

El juzgador, al individualizar la pena o la medida de seguridad a imponer por la comisión de algún delito previsto en este capítulo, tomará en cuenta, además de lo establecido en los artículos 51 y 52, la cantidad y la especie de narcótico de que se trate, así como la menor o mayor lesión o puesta en peligro de la salud pública y las condiciones personales del autor o partícipe del hecho o la reincidencia en su caso.

Los narcóticos empleados en la comisión de los delitos a que se refiere este capítulo, se pondrán a disposición de la autoridad sanitaria federal, la que procederá de acuerdo con las disposiciones o leyes de la materia a su aprovechamiento lícito o a su destrucción.

Tratándose de instrumentos y vehículos utilizados para cometer los delitos considerados en este capítulo, así como de objetos y productos de esos delitos, cualquiera que sea la naturaleza de dichos bienes, se estará a lo dispuesto en los artículos 40 y 41. Para ese fin, el Ministerio Público dispondrá durante la averiguación previa el aseguramiento que corresponda y el destino procedente en apoyo a la procuración de justicia, o lo solicitará en el proceso, y promoverá el decomiso para que los bienes de que se trate o su producto se destinen a la impartición de justicia, o bien, promoverá en su caso, la suspensión y la privación de derechos agrarios o de otra índole, ante las autoridades que resulten competentes conforme a las normas aplicables.

**Artículo 194.-** Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:

I.- Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba alguno de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud;

Para los efectos de esta fracción, por producir se entiende: manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico, y por comerciar: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico.

Por suministro se entiende la transmisión material de forma directa o indirecta, por cualquier concepto, de la tenencia de narcóticos.

El comercio y suministro de narcóticos podrán ser investigados, perseguidos y, en su caso sancionados por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.

II.- Introduzca o extraiga del país alguno de los narcóticos comprendidos en el artículo anterior, aunque fuere en forma momentánea o en tránsito.

Si la introducción o extracción a que se refiere esta fracción no llegare a consumarse, pero de los actos realizados se desprenda claramente que esa era la finalidad del agente, la pena aplicable será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el presente artículo.

III.- Aporte recursos económicos o de cualquier especie, o colabore de cualquier manera al financiamiento, supervisión o fomento para posibilitar la ejecución de alguno de los delitos a que se refiere este capítulo; y

IV.- Realice actos de publicidad o propaganda, para que se consuma cualesquiera de las sustancias comprendidas en el artículo anterior.

modalidades, viene requerida por el hecho de proteger la salud pública, debido a que este injusto tutela la protección y seguridad física, moral y mental de las personas, tan es así, que en el párrafo tercero del precepto 193 citado en primer término, se ordenó que al individualizarse la pena o la medida de seguridad que se debiera imponer por algún delito contra la salud habrá de tomarse en cuenta, entre otros elementos, la *menor o mayor lesión o puesta en peligro de la salud pública*.

Es conveniente precisar que el artículo 194 del Código Penal Federal establece conductas que se califican de delictivas en términos abstractos, motivo por el cual requieren de un complemento para quedar debidamente integradas, que en el caso es la Ley General de Salud, en cuyos numerales 235, 237, párrafo primero, 245, fracciones I, II y III, y 248, se precisan las disposiciones a que están sujetos los actos realizados en relación a drogas y la prohibición de la realización de tales actos en el territorio nacional, los convenios y los tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones aplicables en la materia, pues el numeral 193 del Código Penal Federal expresamente remite a la Ley General de Salud para determinar que son punibles las conductas relacionadas con los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias consideradas como de abuso.

#### **3.4.6 Enriquecimiento ilícito.**

El delito de enriquecimiento ilícito fue adicionado a la lista de los delitos por los que es procedente la extinción de dominio a través de la reforma constitucional al artículo 22 Constitucional en materia de corrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015.

GREENDBERG sostiene que el decomiso de activos sin condena, o extinción de dominio, puede ser particularmente eficaz para despojar al políticamente corrupto de los frutos de sus crímenes y restaurar los fondos a los ciudadanos del Estado víctima. Aunque el decomiso de activos sin condena nunca debería sustituir al proceso penal, en muchas instancias (particularmente en el contexto de la corrupción oficial), el decomiso de activos sin condena puede

constituir la única herramienta disponible para recuperar los productos de esos crímenes y exigir alguna medida de justicia. La influencia de los funcionarios corruptos y otras realidades prácticas puede impedir investigaciones criminales totalmente, o hasta después de que el funcionario haya muerto o huido. No es raro que un funcionario corrupto que robe a un país intente obtener también inmunidad en un proceso. Puesto que el sistema de decomiso de activos sin condena no depende de una condena penal, puede proceder al margen de la muerte, huida o cualquier inmunidad de la que pueda gozar el funcionario corrupto<sup>92</sup>.

En tal sentido, el delito de enriquecimiento ilícito está contenido en el artículo 224 del Código Penal Federal, como se ve:

**Artículo 224.-** *Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

*Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma Ley, a sabiendas de esta circunstancia.*

*Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones:*

*Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

*Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.*

*Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.*

---

<sup>92</sup> Greendberg, Theodore S., *et al*, *op. cit.* (90) pp. 12-13.

Tomando en cuenta la transcripción anterior, consideramos que los elementos que aglutinan el cuerpo del delito de enriquecimiento ilícito son los siguientes:

- 1) Que un servidor público aumente su patrimonio;
- 2) Que existan bienes a su nombre o se conduzca como dueño respecto a ellos; y,
- 3) Que el servidor público no pueda justificar un aumento legítimo del patrimonio o la procedencia legítima de los bienes a su nombre o a los que se conduzca como dueño;

### **3.5 Partes en el proceso de extinción de dominio.**

Aun cuando la LFED sostiene que en el juicio la legislación supletoria será el Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que podría considerarse al procedimiento de extinción de dominio sea civil, consideramos que, derivado de la especial naturaleza de la extinción de dominio, es pertinente hacer mención de las principales partes procesales en el procedimiento de extinción de dominio, las cuales revisten ciertas características que las diferencian de otros procedimientos de esta naturaleza.

#### **3.5.1 Actor.**

El artículo 11 de la LFED establece que el actor será el Ministerio Público de la Federación, a quien le corresponde el ejercicio de la acción, en términos del numeral 5 de la referida Ley. Asimismo, el artículo 20 establece que 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.

Derivado de lo anterior, el entonces Procurador General de la República, Arturo Chávez Chávez, emitió el Acuerdo A/001/11, publicado en el Diario Oficial

de la Federación el 24 de enero de 2011, por el que delegó en los titulares de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales; así como en la entonces denominada Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, la facultad para acordar el ejercicio de acciones de extinción de dominio.

En ese sentido, las acciones de extinción de dominio son ejercidas por acuerdo del Procurador General de la República o de los titulares de la Subprocuradurías Jurídica y de Asuntos Internacionales o Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada.

También es dable decir que de conformidad con el artículo 5 *in fine* de la LFED, el desistimiento de la acción de extinción de dominio únicamente opera previo acuerdo del Procurador General de la República, sin que en el caso se considere que la delegación de facultades antes mencionada tenga el alcance para que también los titulares de las Subprocuradurías puedan acordar el desistimiento de la acción.

### **3.5.2 Demandado.**

Conforme al mismo precepto de la LFED, el demandado será quien se ostente como dueño o titular de los derechos reales o personales de los bienes afectos a la extinción de dominio.

Como se ha visto con anterioridad, una de las notas diferenciadoras de la extinción de dominio respecto al decomiso es que en esta última figura el dueño siempre es el responsable de la comisión de los hechos ilícitos. En el caso de la extinción de dominio, no necesariamente el señalado como responsable de la comisión del delito es el dueño.

Ello, dado el carácter real de la acción de extinción de dominio, que procede contra bienes relacionados con hechos ilícitos, independientemente de quien los tenga en su poder.

En ese sentido, toda vez que la afectación total será sufrida por quien se ostente como dueño del bien, la LFED le otorga el derecho de poder contestar las pretensiones del Ministerio Público actor, oponer las excepciones que considere convenientes y ofrecer las pruebas que considere apropiadas.

En la práctica se ha dado el caso de que pudieran existir diversos afectados respecto a un bien específico. Por ejemplo, de un inmueble que se solicita la extinción de dominio reside una persona que afirma ser el dueño de los derechos reales de ese bien, lo que es suficiente para llamarlo a juicio como demandado. Asimismo, en el Registro Público de la Propiedad aparece una diversa persona como propietaria del inmueble, razón por la que también podría ser llamado a juicio. Así, en el estudio de fondo de la sentencia respectiva se verificará la legitimación *ad causam* de cualquiera de los dos.

En ese ejemplo, consideramos que la sentencia que se dicte en el procedimiento de extinción de dominio no tendrá como objetivo declarar si uno de los dos posibles propietarios tiene mejor derecho que otro, sino que el pronunciamiento solo debe versar en torno a la vinculación del bien con la comisión de un hecho ilícito.

En otros países, como los Estados Unidos de América, la figura homóloga de la extinción de dominio, denominada *asset forfeiture*, conocida también como “decomiso de activos sin condena”, “decomiso civil”, “decomiso in rem” o “decomiso objetivo” en algunas jurisdicciones, es una acción contra el activo mismo (por ejemplo, el Estado vs. US\$100.000) y no contra un individuo. Se trata de una acción separada de cualquier proceso penal y requiere prueba de que la propiedad esté manchada (es decir, la propiedad consiste en productos o instrumentos del crimen). Generalmente, tiene que establecerse la conducta criminal en un estándar de prueba de balance de probabilidades, lo que suaviza la carga sobre el gobierno y significa que puede ser posible obtener el decomiso cuando hay evidencia insuficiente para apoyar una condena penal. Dado que la

acción no es contra un individuo demandado, sino contra la propiedad, el dueño de la propiedad es un tercero que tiene derecho a defender la propiedad.

### **3.5.3 Afectado.**

El artículo 11 de la LFED establece que quienes se consideren afectados por la acción de extinción de dominio y acredite tener un interés jurídico sobre los bienes materia de la acción podrán ser considerados como afectados.

Consideramos que en la categoría de afectados pueden concurrir todas aquellas personas que ostenten *cualquier* derecho sobre el bien afecto a un procedimiento de extinción de dominio, pero no el derecho de propiedad, caso en el que sería considerado demandado. Así, todos los demandados son afectados (en virtud de que tienen o dicen tener un derecho sobre el bien, en el caso, de propiedad) pero no todos los afectados pueden concurrir como demandados.

A guisa de ejemplo, podría solicitarse la extinción de dominio de un bien inmueble al considerar que fue instrumento del delito de trata de personas en la modalidad de explotación sexual. En el Registro Público aparece que el dueño de dicho bien es “Carlos”. Sin embargo, dentro del inmueble reside “Pedro”, quien aduce que “Antonio” le arrendó el bien con el carácter de dueño del inmueble. En tal caso, para el procedimiento de extinción de dominio tendrá que llamarse con el carácter de demandados a “Carlos” y a “Antonio”, pues los dos se ostentaron como dueños del inmueble; por otro lado “Pedro” tendrá el carácter de afectado, al estimar que tiene un derecho a disfrutar el bien derivado de un contrato de arrendamiento. En tal caso, la sentencia tendrá como objetivo declarar que el bien inmueble no se ajusta al parámetro de legitimidad constitucional, por lo que la propiedad es ilegítima, sin que declare el mejor derecho de alguno sobre dicho bien.

Finalmente, consideramos que es dable poner de relieve el contenido del artículo 10, segundo párrafo de la LFED, que considera que en los casos en los 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 la ley. En ese caso, el uso del término “afectados” engloba también a los demandados, al entenderse como afectado a cualquier persona con algún derecho en juego dentro del procedimiento de extinción de dominio.

#### **3.5.4 Víctima u ofendido.**

Aun cuando no está contemplado dentro de la enumeración que formula el artículo 11 de la LFED, consideramos que la víctima u ofendido también puede considerarse como una parte procesal en la extinción de dominio.

El artículo 54 de la LFED establece que se entenderá como 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 la Ley.

La razón por la que estimamos que la víctima puede ser llamada como parte a un juicio de extinción de dominio es porque éstas pueden solicitar el pago de la reparación del daño, a través del fondo ya referido, integrado con el valor de la venta de los bienes y sus frutos cuyo dominio haya sido declarado extinto.

Además, consideramos que es necesario que el juez, al advertir de la demanda y las constancias anexas a ésta, que existe uno o más víctimas que potencialmente pudieran acceder al pago por concepto de reparación del daño, debieran ser llamadas a juicio para que pudieran alegar lo que a su derecho convenga, lo cual sin duda maximizaría los derechos a la reparación del daño y al acceso a la justicia efectiva.

En torno a la reparación del daño a las víctimas del delito, de la exposición de motivos que dio origen a la Ley Federal de Extinción de Dominio, de 23 de septiembre de 2008, se observa que se expuso lo siguiente:

*“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.*

*Con la anterior medida se tiende a complementar la gama de derechos que la Constitución ha establecido para la víctima u ofendido. Lo anterior, sin que para ello, en los casos específicos antes previstos, resulte necesario, como actualmente sucede, la plena acreditación de la responsabilidad penal del inculpado. Esto es así, porque la víctima de un hecho ilícito debe ser protegida por el Estado.”*

Asimismo, la Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y del Abuso del Poder, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, mediante resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985, en el apartado A, establece que se entenderá por víctimas, a las personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera, o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

Por otra parte, en lo referente al acceso a la justicia y trato justo, el apartado 4 de dicha Declaración, señala que las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad, teniendo derecho al acceso a los mecanismos de la Justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.

Mientras que el apartado 7 de dicha resolución, establece que se utilizarán cuando proceda mecanismos oficiosos para la solución de controversias, incluidos la mediación, el arbitraje y las prácticas de Justicia consuetudinaria o autóctonas, a fin de facilitar la conciliación y la reparación en favor de las víctimas.

Finalmente, establece que los Estados revisarán periódicamente la legislación y la práctica vigentes para asegurar su adaptación a las circunstancias cambiantes, promulgando y aplicando, en su caso, leyes por las cuales se prohíban los actos que constituyan graves abusos de poder político o económico y se fomenten medidas y mecanismos para prevenir esos actos, estableciendo derechos y recursos adecuados para la víctimas, facilitándoles su ejercicio.

Cabe señalar que si bien es cierto, la Declaración en comento no es vinculante, también lo es que este instrumento internacional ha establecido una guía de acción para los Estados parte, a efecto de que adapten sus legislaciones y las armonicen con estos textos, como en el caso, que a través de la reparación del daño se aumenta la gama de derechos en favor de la víctima que reconoce el apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **3.6 El proceso de extinción de dominio.**

Previo a dilucidar las cuestiones adjetivas de la extinción de dominio, es preciso plantear una división semántica de los momentos procesales que la caracterizan, pues la especial naturaleza de ésta obliga al operador jurídico a realizar ciertas maniobras de abstracción con la finalidad de tener una noción de esta materia.

En ese sentido, una de las tareas de estudio y análisis sobre la extinción de dominio ha sido precisamente en discurrir sobre su naturaleza. Incluso el Máximo Tribunal ha sido manifiesto en exponer que esta figura participa de diversas materias, pues se dice que ésta debe encuadrarse dentro de la materia

civil, otros que es una figura netamente procesal, una parte, también considera que la extinción de dominio es administrativa.

Sostenemos que la solución a tal problemática radica en que la extinción de dominio es un procedimiento ajeno y autónomo, que conforme se desarrolla, va utilizando conceptos procesales y sustantivos propios de la materia civil, penal o administrativa; no obstante la extinción de dominio es singular.

Tal ejercicio de abstracción se justifica con el objeto de este apartado, consistente en determinar dónde inicia el proceso de extinción de dominio, si inicia con la presentación de la demanda o con las actuaciones propias del Ministerio Público.

A fin de dilucidar lo anterior, conviene traer a colación la definición de proceso que expone el maestro PALLARES, quien sostuvo que el proceso en su acepción más general *significa un conjunto de fenómenos, de actos o acontecimientos que suceden en el tiempo y que mantienen entre sí determinadas relaciones de solidaridad o vinculación.*

De lo anterior, podemos derivar que existe un concepto *lato sensu* del proceso de extinción de dominio, el cual comprende todos los actos, dictados antes, durante y después del juicio, que tienden a sustraer la propiedad de un bien que haya sido vinculado de origen o instrumentalmente con un hecho ilícito; ello, pues la extinción de dominio comprende un conjunto de actos, no necesariamente relacionados con la actividad jurisdiccional, que tiene como objeto final la disminución de bienes a la delincuencia.

En ese contexto, el proceso de extinción de dominio en sentido amplio contendrá las fases siguientes:

- a) Preparación de la acción;
- b) Proceso de extinción de dominio *stricto sensu*.
- c) Ejecución.

Dicho de tal forma, se puede advertir una división en cuanto a las fases del proceso de extinción de dominio, las cuales, a su vez, también dan cuenta de las materias que va tocando el proceso de extinción de dominio conforme se desarrolla.

En otras palabras, la preparación de la acción se compone de ciertos actos procesales realizados por el Ministerio Público de la Federación, tendentes a conjuntar los elementos necesarios para la presentación de la demanda de extinción de dominio, actuaciones que están dotadas de una naturaleza penal, pues gran parte de los actos realizados por la Representación social se enmarcan dentro de la integración de una averiguación previa.

Por su parte, el proceso de extinción de dominio *stricto sensu* encuentra identidad con la acepción clásica de proceso que sostiene la doctrina. Una amplia mayoría de juristas procesales convienen al estimar que el proceso es el conjunto de actos coordinados para la finalidad de la actuación de la voluntad concreta de la ley por parte de los órganos de la jurisdicción ordinaria<sup>93</sup>, lo que nosotros denominamos proceso de extinción de dominio *stricto sensu*.

Así, el proceso de extinción de dominio *stricto sensu* podría estructurarse de una forma similar en la que lo ha hecho EDUARDO J. COUTURE, a saber:

- a) Demanda;
- b) Medidas cautelares;
- c) Contestación de demanda y oposición de excepciones;
- d) Fase probatoria
- e) Alegatos, conclusiones y audiencia; y,
- f) Sentencia y apelación.

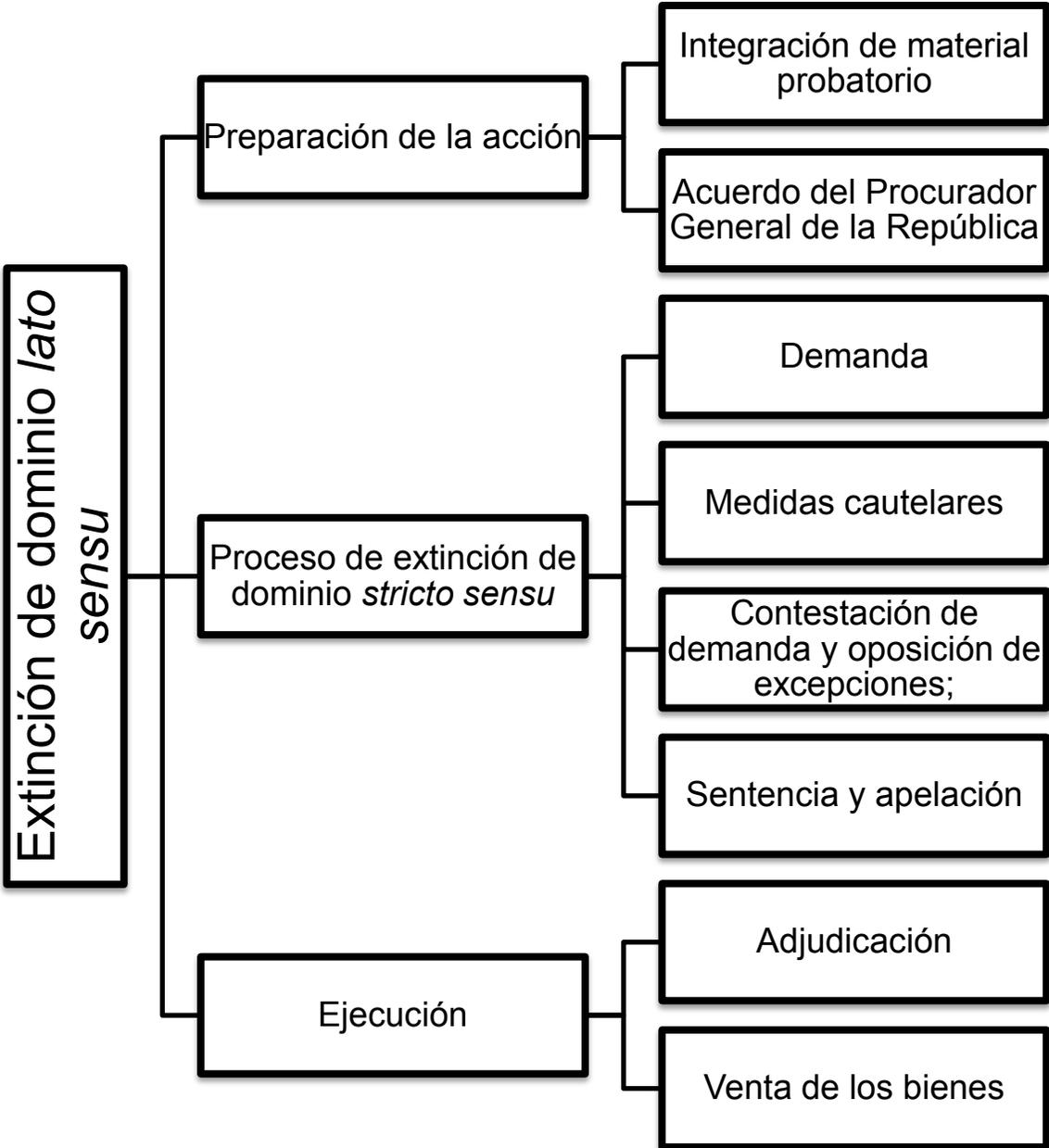
El proceso de extinción de dominio, conforme lo establece el artículo 4° de la LFED participa de una naturaleza civil.

---

<sup>93</sup> Chiovenda, Giuseppe, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1954, vol. I, p. 41,

Finalmente, en la etapa de ejecución concurre el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, dentro de un ámbito netamente administrativo, en el que se decide un destino respecto de los bienes cuya extinción de dominio se ha resuelto en sentencia.

Lo antes expuesto se podría ejemplificar con el siguiente gráfico:



### **3.6.1 Preparación de la acción.**

Como se ha establecido con anterioridad, el proceso de extinción de dominio iniciará con el procedimiento de preparación de la acción.

En torno a tal punto, el artículo 6 de la LFED menciona que para el ejercicio de la acción de extinción de dominio, el Ministerio Público de la Federación podrá hacer uso de la información generada en la averiguación previa, en términos del Código Federal de Procedimientos Penales o de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, así como de las resoluciones de las autoridades competentes o de organismos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte cuando estén vinculados con los delitos materia de la extinción de dominio.

Consideramos que el inicio de la preparación de la acción es una facultad discrecional del Ministerio Público, toda vez que será éste, quien de un análisis de las constancias de una o varias averiguaciones previas, del proceso penal, o de ambas, decida que un bien es susceptible de ser afectado por la extinción de dominio.

En ese sentido, mediante un desglose de una averiguación previa, el Ministerio Público podrá reunir las pruebas pertinentes para presentarlas en el juicio de extinción de dominio, tendentes a comprobar el cuerpo del o los ilícitos y su vínculo con los bienes sobre los que vaya a versar la demanda de extinción de dominio.

Asimismo, dentro de la fase de la preparación se encuentra el acto a que alude el artículo 20 de la LFED, relativo a la firma del Acuerdo por el que se determine el ejercicio de la acción de extinción de dominio, por parte del Procurador General de la República o de los titulares de las Subprocuradurías Jurídica y de Asuntos Internacionales y Especializada, respectivamente, de conformidad con el Acuerdo A/001/11, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 2011.

Concluida la fase preparatoria de la acción, el agente del Ministerio Público de la Federación presentará la demanda de extinción de dominio, etapa con la que dará inicio la fase postulatoria o procedimiento de extinción de dominio *stricto sensu*.

### **3.6.2 Proceso de extinción de dominio *stricto sensu***

En concordancia con lo expuesto con anterioridad, consideramos que la etapa postulatoria del proceso de extinción de dominio comienza con la presentación de la demanda ante el juzgado especializado, por lo que, en términos del artículo 4 de la LFED, la legislación supletoria aplicable es el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Es preciso hacer notar ciertos aspectos dentro de la terminología utilizada por la LFED, específicamente en el artículo 4, en cuanto establece la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles en cuanto al *juicio*, pues consideramos que a lo que se refiere efectivamente la LFED consiste en lo que hemos denominado proceso de extinción de dominio *stricto sensu* o fase postulatoria.

En palabras de GÓMEZ LARA, el juicio es la segunda etapa de todo proceso en la cual no intervienen las partes, pues en ella se realiza un pronunciamiento del juzgador, quien resuelve con base en los elementos que le han sido allegados por las partes en la instrucción y manifiesta su sentir.

Por su parte, la fase postulatoria será el vehículo procesal que tendrá como finalidad primordial que el juez especializado en extinción de dominio emita una sentencia en la que determine si uno o varios bienes están vinculados con un hecho ilícito (juicio). En caso de que así sea, la sentencia consistirá en la declaratoria de extinción de dominio del bien; de no serlo, la consecuencia será la declaratoria de la improcedencia de la acción.

De esta forma, consideramos que esta etapa puede identificarse con la instrucción en un juicio ordinario, en la que las partes comienzan a construir una relación procesal contradictoria con pretensiones generalmente opuestas, por lo que, para crear convicción en el juicio del juzgador, ofrecerán el acervo probatorio que estimen pertinente, así como los alegatos que consideren adecuados al caso.

En ese contexto, consideramos que la relación procesal bordada en el proceso de extinción de dominio versa en que el actor, que como se ha visto, en todos los casos es el Ministerio Público de la Federación, plantea una pretensión tendente a la declaración de la extinción de dominio de ciertos bienes por haber tenido un vínculo, ya sea de origen o de instrumentación, con un hecho ilícito. Por su parte, el demandado podrá oponer los argumentos que estime pertinentes en las que desvirtúe las inferencias esbozadas por el Ministerio Público de la Federación actor, ofreciendo las pruebas que considere adecuadas.

Ahora bien, dentro de este procedimiento se encuentran ciertos momentos y actos procesales que dotan de una característica particular al proceso de extinción de dominio, como la demanda en sí misma, el dictado del auto inicial, la imposición de medidas cautelares o el periodo probatorio, entre otros, los cuales se desarrollarán a continuación.

#### **3.6.2.1 Demanda.**

El artículo 70 del CFPC establece que la demanda es la propuesta al tribunal de la resolución de una o más cuestiones subyacentes en una controversia.

Ahora bien, el artículo 20 de la LFED menciona que la acción de extinción de dominio se formulará mediante demanda del Ministerio Público, la cual deberá contener los siguientes requisitos formales de procedencia:

- El juzgado competente;

- La descripción de los bienes respecto de los cuales se solicita la extinción de dominio, señalando su ubicación y demás datos para su localización;
- Copia certificada de las constancias pertinentes de la averiguación previa iniciada para investigar los delitos relacionados con los bienes materia de la acción;
- 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;
- El nombre y domicilio del titular de los derechos, de quien se ostente o comporte como tal, o de ambos;
- Las actuaciones conducentes, derivadas de otras averiguaciones previas, de procesos penales en curso o de procesos concluidos;
- La solicitud de las medidas cautelares necesarias para la conservación de los bienes, en los términos que establece la Ley;
- La petición de extinción de dominio sobre los bienes y demás pretensiones, y
- 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.

En torno al juzgado competente, podemos decir que el Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, especializado en Extinción de Dominio, con competencia y jurisdicción en toda la República y residencia en el Distrito Federal es, a la fecha, es el único especializado para conocer de los asuntos derivados de la LFED.

Lo anterior porque artículo 10, último párrafo de la LFED establece que el Poder Judicial de la Federación contará con jueces especializados en extinción de

dominio, asimismo, que el Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos y competencia territorial de éstos. De igual forma, el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la LFED menciona que el Consejo de la Judicatura Federal contará con un plazo que no podría exceder de un año para crear los juzgados especializados en extinción de dominio.

En esa línea, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal emitió el Acuerdo General 20/2009, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2009, por el que se creó el Centro Auxiliar de la Primera Región. En esa fecha expidió el Acuerdo General 21/2009, en el que otorgó al Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región competencia y jurisdicción en toda la República. Asimismo, dotó al mencionado juzgado federal de la especialización en la materia de extinción de dominio. Este último fue reformado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal mediante el diverso Acuerdo General 57/2009, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de noviembre de 2009, en el que determinó que el Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región sería quien conociera de los asuntos relativos a la Ley Federal de Extinción de Dominio.

Aun cuando el artículo 20 de la LFED no lo menciona expresamente, ha sido una práctica reiterada que además de los requisitos previstos en dicho numeral, también se anexen las constancias que acrediten la legitimación *ad procesum* del promovente de la acción de extinción de dominio.

Es decir, se han solicitado las constancias suficientes para acreditar que el promovente de la acción efectivamente es el Agente del Ministerio Público de la Federación legitimado para formular la demanda relativa a la acción de extinción de dominio y consecuentemente que es el único autorizado para intervenir por parte de la institución actora.

Es conveniente señalar que por la propia naturaleza jurídica de los procesos federales de extinción de dominio, en la práctica se ha considerado necesario que, además de los requisitos formales que establece el artículo 20 de

la LFED, el Ministerio Público de la Federación acredite en la demanda la legitimación, personalidad y, en su caso, personería del agente designado para presentar la demanda, esto es, se demuestre la continuidad en la cadena de designación por parte del Procurador General de la República o el Subprocurador facultado para acordar el ejercicio de la acción de extinción de dominio hasta llegar al Agente del Ministerio Público que promueve<sup>94</sup>.

Por otra parte, el artículo 21, segundo párrafo, de la LFED establece como requisito formal adicional a los antes mencionados que la demanda no debe ser oscura ni irregular.

### **3.6.2.2 Auto inicial o cabeza de proceso.**

Ésta es la primera resolución del juez en la etapa del procedimiento que se sigue ante su jurisdicción y que, generalmente, le brinda una línea procesal. Un sector de la doctrina considera que el proceso se inicia, propiamente, con el auto al que nos referimos, postura con la que coincidimos.

En ese sentido, el artículo 21 de la LFED prevé que el juez de extinción de dominio tendrá 72 horas para proveer lo relativo a la demanda presentada por el Ministerio Público.

Dicho precepto legal establece en esencia dos supuestos, la prevención y la admisión, los cuales se desarrollarán a continuación:

#### **a) Prevención**

Es la acción de preparar con anticipación una cosa, así como prever un daño o peligro; también significa advertir o avisar.

---

<sup>94</sup> Como se observa del segundo considerando del cúmulo de sentencias que ha dictado el Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, especializado en Extinción de Dominio, las cuales están visibles en su versión pública en la página de internet: <http://sise.cjf.gob.mx/consultasvp/default.aspx>

En nuestro concepto, la prevención es el acto procesal por medio del cual, el juez avisa o prevé el desechamiento de la demanda ante la falta de uno o más requisitos subsanables.

En el caso del procedimiento de extinción de dominio, la prevención es aplicable ante el supuesto de una demanda obscura o irregular. Dicho término ha sido interpretado *a contrario sensu* por la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien se determinó que para que se considere una demanda como obscura, debe estar redactada de tal forma que se imposibilite entender ante quién y porqué se demanda, así como los fundamentos legales que soporten la pretensión<sup>95</sup>.

Ante tal escenario el Juez de extinción de dominio deberá prevenir por una sola vez al Ministerio Público actor a fin de que aclare, corrija o complete la demanda, otorgándole un plazo de tres días a partir de que surta efectos la notificación del auto que lo ordene.

Aclarada la demanda, el juez le dará curso (admisión) o la desechará de plano.

#### **b) Admisión.**

La admisión de la demanda consiste en el acto procesal por medio del cual el juez se encuentra con el deber procesal de ordenar el emplazamiento del demandado y puede mandar practicar otras medidas que la parte actora haya solicitado y que sean procedentes.

CARRASCO SOULÉ sostiene que aunque la demanda se haya admitido por ser eficaz no significa que con el auto de admisión se prejuzgue sobre la procedencia de la acción intentada, pues el hecho de que en un auto de inicio se admita la demanda en los términos propuestos por el promovente y se reconozca personalidad a éste, no quiere decir que desde ese momento su acción vaya a

---

<sup>95</sup> Tesis V.1o. J/29, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, número 81, Trabajo, p. 62, registro 210330, de rubro: OBSCURIDAD, EXCEPCIÓN DE. PROCEDENCIA.

prosperar, pues ésta queda sujeta a los hechos contenidos en la demanda, a las excepciones propuestas por el demandado y a las pruebas aportadas por las partes dentro del juicio<sup>96</sup>.

Dicho en otras palabras, el auto admisorio solo resuelve sobre la procedencia de la demanda, no sobre su fundamentación o eficiencia.

En la materia, consideramos que la admisión es el acto por medio del cual el juez fija las bases sobre las que se encausará el procedimiento. Estimamos que es el acto más importante, pues éste sentará las bases sobre las que bordará la extinción de dominio; de ahí que se le llame cabeza de proceso.

En tal sentido, de una aproximación conjunta a los artículos 21 y 22 de la LFED se advierte que en el auto admisorio, el juez deberá proveer lo relativo a:

- ✓ Señalamiento de los bienes materia del juicio;
- ✓ Nombre del o los demandados;
- ✓ Notificación (emplazamiento) de los demandados y el plazo para contestar la demanda (quince días);
  - En lo relativo a la notificación de los demandados, el juez deberá acordar conforme a las siguientes reglas específicas:
    - Notificación personal a los demandados y afectados identificados de los que se conozca su domicilio;
    - Por edictos y en la página de internet de la Procuraduría General de la República, cuando la persona a notificar haya desaparecido, no tenga domicilio fijo o se ignore donde se encuentra, de conformidad con las reglas previstas en el artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la LFED.
- ✓ Provisión respecto de las medidas cautelares;
- ✓ Admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas;

---

<sup>96</sup> Carrasco Soulé López, Hugo Carlos, *Derecho Procesal Civil*, 2ª. Edición, México, Lure, 2011, p. 99.

- En caso de admitirlas, provisión respecto de su preparación y desahogo de aquéllas.
- ✓ Fecha programada para la celebración de la audiencia.
- ✓ Notificación al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes sobre la admisión de la demanda.

Finalmente, cabe indicar que en contra del auto que admita o deseche la demanda de amparo, será procedente el recurso de revisión, que en el caso de la materia federal, corresponderá conocer a un Tribunal Unitario de Circuito.

### **3.6.2.3 Medidas cautelares.**

En palabras de CALAMANDREI, las medidas cautelares son providencias adoptadas para salvaguardar el *imperium iudicis*, o sea, impedir que la soberanía del Estado, en su más alta expresión que es la justicia, se reduzca a ser una tardía a inútil expresión verbal, una vana ostentación de lentos mecanismos destinados, como los guardias de la ópera bufa, a llegar siempre demasiado tarde<sup>97</sup>. Por su parte, el Alto Tribunal determinó que aquéllas son órdenes judiciales que no contienen una decisión jurisdiccional sustantiva, es decir, que no constituyen, reconocen ni extinguen derechos, sino que tienen por objeto conservar o asegurar la permanencia de una situación fáctica concreta para salvaguardar la integridad de la litis<sup>98</sup>.

En torno a este aspecto, la LFED destina un apartado especial que regula en específico el tema de las medidas cautelares. Consideramos que es acertado y necesario que el legislador se haya ocupado del establecimiento de estas reglas

---

<sup>97</sup> Calamandrei, Piero, *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica, 1945, p. 140.

<sup>98</sup> Tesis: 1a. CXXXVII/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, p. 514, registro 2008938, de rubro: EXTINCIÓN DE DOMINIO. LOS ARTÍCULOS 11 A 14 Y 16 A 18 DE LA LEY RELATIVA PARA EL DISTRITO FEDERAL, SOBRE LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

específicas, para que la materia central del proceso -los bienes- sean conservados, de no ser así, no tendría sentido la extinción de dominio.

En tal sentido, dentro del Título Segundo, denominado “De la competencia y procedimiento de extinción de dominio” de la LFED, se encuentra inserto el capítulo segundo, intitulado “De las medidas cautelares”, que abarca de los artículos 12 al 19 de la mencionada legislación.

El referido apartado previene que las medidas cautelares podrán ser solicitadas por el Ministerio Público, pero serán decretadas únicamente por el órgano jurisdiccional de extinción de dominio<sup>99</sup>.

De lo anterior podemos derivar que las medidas cautelares podrán ser decretadas a partir de la demanda y en adelante, esto es, a partir de la fase postulatoria, lo cual se corrobora con el contenido del artículo 16, que establece que el juez podrá ordenar la medida cautelar que resulte procedente en el auto admisorio de la demanda o en cualquier etapa del procedimiento.

Ahora bien, la segunda parte del artículo 12 establece qué medidas cautelares pueden ser decretadas en el procedimiento de extinción de dominio, a saber:

- a) Aseguramiento de bienes; y,
- b) Embargo precautorio.

La doctrina ha categorizado las medidas cautelares en dos tipos: reales y personales<sup>100</sup>. Como su nombre lo indica, las reales recaerán sobre los bienes y las personales, sobre las personas.

---

<sup>99</sup> **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

<sup>100</sup> García Ramírez, Sergio y Adato Green, Victoria, *Prontuario de Derecho Penal Mexicano*, 10a. Edición, México, Porrúa, p. 20.

Como se advierte de la enumeración que formula el artículo 12 de la LFED, podemos inferir que las medidas cautelares previstas para el proceso de extinción de dominio únicamente son reales.

Ahora bien, para un mejor entendimiento de las providencias precautorias existentes en el proceso de extinción de dominio, se explicará cada una brevemente.

El aseguramiento de bienes es una figura propia del derecho penal, previsto en el artículo 181 del Código Federal de Procedimientos Penales, que establece que los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, serán asegurados, a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan. Asimismo, que el Ministerio Público, las policías y los peritos, durante la investigación y en cualquier etapa del proceso penal, deberán seguir las reglas referidas en los artículos 123 bis<sup>101</sup> y 123 Quintus<sup>102</sup>.

---

<sup>101</sup> **Artículo 123 Bis.-** La preservación de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito es responsabilidad directa de los servidores públicos que entren en contacto con ellos.

En la averiguación previa deberá constar un registro que contenga la identificación de las personas

que intervengan en la cadena de custodia y de quienes estén autorizadas para reconocer y manejar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito.

Los lineamientos para la preservación de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito, que por acuerdo general emita la Procuraduría General de la República, detallarán los datos e información necesaria para asegurar la integridad de los mismos.

La cadena de custodia iniciará donde se descubra, encuentre o levante la evidencia física y finalizará por orden de autoridad competente.

<sup>102</sup> **Artículo 123 Quintus.-** Los peritos se cerciorarán del correcto manejo de los indicios, huellas o

vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito y realizarán los peritajes que se le instruyan. Los dictámenes respectivos serán enviados al Ministerio Público para efectos de la averiguación. La evidencia restante será devuelta al Ministerio Público, quien ordenará su resguardo para posteriores diligencias o su destrucción, si resulta procedente.

En ese sentido, estimamos que la *ratio* del establecimiento del aseguramiento como medida cautelar en el proceso de extinción de dominio obedece a que en éste sean respetadas las providencias precautorias decretadas por el Ministerio Público en la fase indagatoria en el proceso penal. Lo que se corrobora con el contenido normativo del artículo 13 de la LFED, que establece que el juez ordenará el aseguramiento de los bienes materia de la acción de extinción de dominio o ratificará el realizado por el Ministerio Público.

A efecto de ejemplificar el aseguramiento en el proceso de extinción de dominio, imaginemos el siguiente caso:

Derivado de una denuncia ciudadana, la Policía Federal acude a un domicilio en el que se encuentra secuestrada una persona. Los elementos policíacos, al entrar al domicilio, localizan a una persona privada de su libertad por 3 captores. Por ello, giran un oficio al Ministerio Público de la Federación en el que dan cuenta de los hechos acontecidos en el bien inmueble. El Ministerio Público se apersona en el predio de mérito y realiza las indagatorias procedentes. A efecto de que el lugar de los hechos no sea alterado, procede al aseguramiento del inmueble. Una vez finalizada la indagatoria, el Ministerio Público decide ejercer la acción de extinción de dominio del inmueble que sirvió para tener en cautiverio a la persona rescatada. En ese sentido, con fundamento en el artículo 13 de la LFED, se deberá solicitar que el aseguramiento del bien, decretado en la averiguación previa, sea ratificado por el Juez.

Por otra parte, el embargo precautorio es una figura eminentemente adjetiva civil, en cuya virtud la autoridad estatal, con facultades legales para ello, afecta un bien para garantizar con su valor los resultados de una reclamación

---

Los peritos darán cuenta por escrito al Ministerio Público cuando los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito no hayan sido debidamente resguardados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos anteriores y demás aplicables, sin perjuicio de la práctica de los peritajes que se les hubiere instruido.

patrimonial<sup>103</sup>. En otras palabras, es la providencia precautoria que limita el derecho de propiedad, afectando el derecho de disposición y que persiste mientras no sea levantado por la autoridad judicial competente.

Consideramos que la finalidad de la inclusión del embargo precautorio como medida cautelar imponible en el procedimiento de extinción de dominio consiste en evitar la dilapidación de bienes incorpóreos, como numerario, acciones de una empresa, etcétera.

Asimismo, estimamos que esta medida cautelar encuentra su razón de ser en los bienes que, por su naturaleza, no podrían haber sido objeto de aseguramiento en la etapa de la averiguación previa pero que son la materia del juicio de extinción de dominio, al ser una consecuencia *indirecta* de las actividades delictivas de una persona.

A guisa de ejemplo, podríamos imaginar el supuesto en el que el Ministerio Público de la Federación tiene conocimiento de que una persona dedicada al trasiego de drogas ha invertido sus ganancias en una empresa de venta de automóviles denominada “Ford, Sociedad Anónima de Capital Variable”, cuyos accionistas son personas ajenas al supuesto narcotraficante. En razón de la naturaleza de dichos bienes el agente del Ministerio Público de la Federación se ve imposibilitado para decretar su aseguramiento, por lo que reúne el caudal probatorio que estima pertinente y promueve la demanda de extinción de dominio. A efecto de que los bienes de la empresa Ford no sean dilapidados, el Agente del Ministerio Público podrá solicitar el embargo precautorio, a efecto de que no sea realizado algún acto de comercio con relación a los bienes de la negociación y, con ello, se pierda la materia del juicio.

Ahora bien, al margen de las medidas cautelares previstas en el artículo 12 de la LFED, consideramos que el artículo 12 bis prevé una medida cautelar adicional: La inmovilización provisional de fondos o de activos.

---

<sup>103</sup> Becerra Bautista, José, *Derecho Procesal Civil*, 12ª. Edición, México, Porrúa, 2011, p. 119.

Esta peculiar y única medida cautelar tiene como requisito de procedencia la recepción previa de una resolución de una autoridad competente o de organismos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte cuando estén vinculados con los delitos materia de la extinción de dominio.

El propio artículo 12 bis explica que se entenderá por inmovilización provisional e inmediata, la prohibición temporal de transferir, depositar, adquirir, dar, recibir, cambiar, invertir, transportar, traspasar, convertir, enajenar, trasladar, gravar, mover o retirar fondos o activos, cuando estos estén vinculados con los delitos materia de la extinción de dominio.

Estimamos que la medida precautoria denominada inmovilización provisional encuadra en un justo medio entre el aseguramiento de bienes y el embargo precautorio, pues como se ha dicho, hay ocasiones en que ciertos bienes con riesgo de ser dilapidados o destruidos escapan a la posibilidad de que sean asegurados por el Ministerio Público, por lo que se creó la figura en comento, a fin de que el Ministerio Público pueda inmovilizar ciertos bienes de carácter económico. No obstante lo anterior, dicha medida cautelar deberá estar precedida de una resolución de las autoridades competentes o de organismos internacionales en la materia de los que el Estado Mexicano sea parte. Lo que consideramos acertado, pues de lo contrario se dotaría al Ministerio Público de la facultad de poder inmovilizar casi cualquier fondo o activo, lo que implicaría una medida arbitraria.

#### **3.6.2.4 Contestación de demanda.**

En general, la doctrina sostiene que una vez que el demandado ha sido emplazado a juicio, puede optar entre asumir una participación pasiva o adoptar una actitud activa.

GÓMEZ LARA ha sostenido que las actitudes que puede asumir el demandado una vez que ha sido vinculado en la relación procesal, son las siguientes:

1. Allanamiento;
2. Resistencia u oposición;
3. Contraataque y contrademanda; e,
4. Inactividad, rebeldía o contumacia.

El clásico procesalista mexicano en cita calificó a las tres primeras actitudes como *activas*, mientras que la última la categorizó como pasiva<sup>104</sup>.

En torno a la participación, OVALLE FAVELA afirmó que al contestar la demanda, el demandado puede asumir una gran variedad de actitudes, aunque todas ellas tendrán como característica común su participación efectiva en el proceso<sup>105</sup>.

En ese tenor, CARRASCO SOULÉ menciona que la participación pasiva del demandado consiste en que éste opte por no contestar la demanda y, por ende, se produce el estado de rebeldía o contumacia, que, entre otras cosas, traerá como consecuencia que sea declarado presuntamente confeso de todos los hechos expresados en la demanda, salvo cuando la ley procesal determine lo contrario<sup>106</sup>.

En materia de extinción de dominio, los artículos 24 a 28 de la LFED prescriben los lineamientos procesales que deberá seguir el demandado en el proceso de extinción de dominio,

El artículo 24 establece que 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 las copias de traslado de la demanda y del auto admisorio.

---

<sup>104</sup> Gómez Lara, Cipriano, *Derecho Procesal Civil*, 7a. ed., México, Oxford University Press, 2009, p. 50.

<sup>105</sup> Ovalle Favela *op. cit.* (62), p. 158.

<sup>106</sup> Carrasco Soulé López, Carlos Hugo, *op. cit.* (98) p. 139.

Por su parte, el artículo 25 establece que desde el escrito de contestación de la 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.

Concretamente, el numeral 26 de la normativa de la materia prevé los requisitos que deberá contener el escrito de contestación de demanda, a saber:

- a) Contener las excepciones y defensas del demandado;
- b) Ofrecer las pruebas, debiendo exhibir las que estén a su disposición o señalar el archivo donde se encuentren;

En otro aspecto, el artículo 27 prevé la hipótesis de no comparecencia del demandado, caso en el que 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 o el ofendido, tendrán derecho a que se les garantice una defensa adecuada, en caso de requerirlo.

Finalmente, el artículo 28 de la LFED prescribe que en el proceso de extinción de dominio no serán oponibles las excepciones o 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.

De lo previsto por la LFED, correlacionado con el análisis teórico de la participación del demandado en el proceso de extinción de dominio, podemos concluir una característica particular de los procesos de extinción de dominio, relativo a que no existe la actitud pasiva del demandado.

Lo anterior, pues el artículo 27 establece específicamente que en caso de no comparecer el demandado, el juez le designará un defensor quien en su ausencia realizará todas las diligencias para garantizar la audiencia y el debido proceso, lo que quiere decir que aun cuando no comparezca el demandado, habrá un defensor público federal que realizará en su representación todos los actos procesales necesarios para su defensa.

Es criterio del juzgado especializado en la materia que en los asuntos de esta naturaleza no opera la institución procesal de declaración de confeso de las partes que no hayan emitido contestación a la demanda de extinción de dominio, pues precisamente los hechos en que se sustenta la demanda se refieren a cuestiones que derivan de la comisión de alguno de los delitos a que se refiere el artículo 22, constitucional, ya que de lo contrario se atentaría contra las garantías consagradas por el artículo 20, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho lo anterior, podemos decir que en proceso de extinción de dominio solo se puede adoptar una conducta activa, ya sea en el sentido de allanarse a la demanda, confesarla u oponerse, a través del planteamiento de excepciones y defensas.

Brevemente, el allanamiento a la demanda consiste en una figura autocompositiva unilateral de solución de los litigios, es una actividad que realiza el demandado en el proceso, por la cual da solución al conflicto en el que era parte resistente y se convierte en parte sometida. La actividad que realiza el resistente consiste en consentir el sacrificio del interés propio en beneficio del interés ajeno<sup>107</sup>.

Por su parte, la confesión es el reconocimiento que hace cualquier parte respecto de hechos que le son propios y que le puedan resultar perjudiciales<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.* (60), p. 51.

<sup>108</sup> *Ídem.*

Finalmente, en cuanto a las excepciones y defensas, GÓMEZ LARA ha sostenido que nuestras leyes y códigos no hablan específicamente de la defensa ni la reglamentan como tal. En nuestra práctica judicial englobamos en el término excepción lo que se había entendido como las excepciones propiamente dichas y además las defensas.

Por su parte, AGUIRRE ha hecho la distinción entre la excepción y la defensa de la siguiente manera: Las excepciones son oposiciones que no niegan o desconocen la existencia de la razón o de los hechos y derechos en los que el actor pretende fundamentar su demanda, sino que le contraponen hechos nuevos o diferentes hechos y/o derechos, suficientes para excluir, desvirtuar o postergar los efectos jurídicos pretendidos por el actor. La defensa es la simple negación de la razón, hechos y/o derechos de la pretensión del actor<sup>109</sup>.

Finalmente, cabe decir que la reconvencción ha sido conocida por la doctrina como la *demanda del demandado*<sup>110</sup>, se considera como una acción completamente opuesta a la ejercitada por el actor, derivada de la misma o de una distinta relación jurídica. ALSINA ha distinguido diversas diferencias entre la defensa y la reconvencción: (i) La defensa tiende a destruir la pretensión, la reconvencción es una nueva demanda que puede progresar o ser desestimada independientemente por aquella; (ii) La reconvencción es una pretensión autónoma que persigue la declaración o reconocimiento de un derecho de la misma o distinta naturaleza del que funda la demanda principal; (iii) En la reconvencción el demandado se convierte en actor y éste en demandado.

Estimamos que la reconvencción no existe en el sistema de la extinción de dominio, pues por su especial naturaleza, sería inviable que el demandado, por ejemplo, el propietario de la finca cuya extinción de dominio se pretende, demandara a su vez al actor, que en todos los casos es el Ministerio Público.

---

<sup>109</sup> Aguirre González, Lauro, *Las actitudes del demandado en el proceso civil*, tesis profesional, UNAM, México, 1976.

<sup>110</sup> Briseño Sierra, Humberto, *Excepciones Procesales*, 2ª. Edición, México, Cárdenas Velasco Editores, 2005, p. 252

Por ende como se dijo, las únicas actitudes que puede tomar el demandado en este proceso son el allanamiento, confesión u oposición de defensas y excepciones.

### **3.6.2.5 Juicio o sentencia.**

El juicio o sentencia constituye el acto procesal final dentro de lo que hemos denominado proceso de extinción de dominio *stricto sensu*, como lo sostiene DE PINA VARA cuando dice que la sentencia debe ser considerada como el fin normal del proceso<sup>111</sup>.

ALFREDO ROCCO sostiene que la sentencia es el acto por el cual el Estado, por medio del órgano de la jurisdicción destinado para ello (juez) aplicando la norma al caso concreto, indica aquella norma jurídica que el derecho concede a un determinado interés<sup>112</sup>.

Nuestra postura es que esta etapa procesal comprende dos fases: la deliberación abstracta y la materialización. En cuanto a la deliberación abstracta podemos considerar la postura de ALFREDO ROCCO cuando dice que la sentencia es un acto de la inteligencia del juez<sup>113</sup>. El proceso deliberativo abstracto consiste en una ponderación y análisis mental de la procedencia pretensiones positivas y negativas de las partes, los argumentos que las sostienen, las pruebas que lo acreditan y los fundamentos que rigen al procedimiento. Es el acto por el que el juez, de manera mental, llega a una conclusión respecto de la eficacia de las pretensiones de las partes.

Finalizado el proceso deliberativo abstracto, lo siguiente es la materialización del pensamiento del juez, que se da en la forma de la sentencia, como norma jurídica individualizada. Como enseña CHIOVENDA, la sentencia es la resolución del juez que afirma existente o inexistente la voluntad concreta de la

---

<sup>111</sup> De Pina Vara, Rafael, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, 13a. Edición, México, Porrúa, p. 339

<sup>112</sup> Rocco, Alfredo, *La sentencia civil*, Bogotá, Editorial Leyer, 2008, p. 44.

<sup>113</sup> *Ídem*.

ley deducida en juicio. Podemos decir que la etapa de la materialización es cuando el juzgador emite un mandato, un acto de autoridad, como manifestación de la autoridad del Estado con eficacia imperativa y obligatoria.

En la etapa de la materialización, el juzgador deberá plasmar los motivos y fundamentos de su razonamiento lógico, la mayoría de las veces expresadas a través de juicios lógicos. El acto de autoridad formulado deberá estar plasmado conforme a los lineamientos trazados por la Constitución, en cuanto a su fundamentación y motivación y de acuerdo a lo previsto en normatividad adjetiva civil aplicable.

Ahora bien, la doctrina<sup>114</sup> ha clasificado a las sentencias en las siguientes categorías, las cuales se explicarán brevemente<sup>115</sup>:

En un primer criterio, se habla de sentencias definitivas e interlocutorias. Las definitivas son las que resuelven el litigio principal en el proceso, la interlocutoria, una cuestión parcial o incidental dentro del proceso.

Luego, existe la clasificación de sentencias declarativas, constitutivas y de condena. Las *declarativas*, según BECERRA BAUTISTA, son aquellas que tienen por único objeto determinar la voluntad de la ley en relación al objeto deducido por las partes, esto es, que tienden a clarificar un estado de incertidumbre derivado de la norma jurídica. Por su parte, las *constitutivas* son aquellas que crean situaciones jurídicas nuevas derivadas de la sentencia; esto acontece cuando (i) no existe una norma abstracta aplicable y el juez crea el derecho a través de la sentencia; o, (ii) cuando a consecuencia del fallo, se crean estados jurídicos diversos a los existentes antes del juicio. Las sentencias de condena, por su parte, son las que, además de determinar la voluntad de la ley en el caso concreto, impone a una de las partes una conducta determinada de dar, hacer o no hacer, debido a la sanción potencial que contiene la norma abstracta; la característica de

---

<sup>114</sup> De Pina Vara, Rafael, *op. cit.*(113), p. 343.

<sup>115</sup> No pasa desapercibido que la doctrina ha formado un sinnúmero de categorías para las sentencias; sin embargo, se exponen las que se consideran más importantes para efectos de este trabajo.

la sentencia de condena es pues, la posibilidad de que el vencedor puede obtener, ante la falta de cumplimiento voluntario del demandado, la ejecución forzada.

En cuanto a la impugnabilidad, se reconocen las sentencias definitivas y firmes. Para GÓMEZ LARA, las *definitivas* son las que ponen fin al proceso, aunque quepa contra ellas la interposición de algún medio de impugnación por la parte inconforme. Las *firmes* son aquellas que no pueden ser impugnadas por ningún medio<sup>116</sup>.

En cuanto al éxito o fracaso de la pretensión, existen las sentencias estimatorias o desestimatorias. Las primeras atienden a la procedencia de las pretensiones de la parte actora, las últimas a su no consecución.

Consideramos que las sentencias que se dictan al final del procedimiento de extinción de dominio encuentran su lugar en las categorías antes descritas como sigue:

- a) Son definitivas: Porque resuelven el litigio principal en el proceso. En este criterio se oponen a las interlocutorias, que definen sólo aspectos incidentales, como la que resuelve el incidente preferente de buena fe, previsto en el artículo 28 de la LFED.
- b) Son declarativas: Porque tienen por objeto manifestar la voluntad de la ley en cuanto a que el dominio que aparentemente detentaba una persona es ilegítimo, al estar contaminado originaria o instrumentalmente con un hecho ilícito. El efecto de la sentencia dictada en el proceso de extinción de dominio que sea declarada procedente será *declarar* que en realidad el dominio desplegado sobre un bien no es reconocido por el orden jurídico, por lo que se impone revertir la propiedad al Estado.
- c) Son definitivas: Ponen fin al procedimiento; sin embargo, en contra de éstas cabe el recurso de apelación, contemplado en el artículo 59 de la LFED.

---

<sup>116</sup> Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.* (60) pp. 155-156

- d) Pueden ser estimatorias o desestimatorias: Evidentemente, las sentencias que se dicten al finalizar un procedimiento de extinción de dominio podrán declarar la extinción de dominio o la improcedencia de la acción, conforme lo establece el artículo 43 de la LFED.

En el caso, la LFED establece un capítulo específico dedicado a la sentencia (Capítulo Quinto, “De la sentencia”) que establece los principales requisitos y lineamientos procesales que debe colmar para ser jurídicamente válida.

En ese sentido, el artículo 42 de la LFED establece que el dictado de la sentencia de extinción de dominio será conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley, a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho.

Asimismo, deberá contener:

- El lugar donde se pronuncie;
- El juzgado que la dictó;
- Un extracto claro y sucinto de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas;
- Fundamentación y motivación;
- Declaración por separado cuando sean varios los bienes afectos a la extinción de dominio.

Ahora bien, el mencionado capítulo quinto de la normativa en análisis establece los presupuestos para que la acción de extinción de dominio sea declarada procedente o improcedente.

**a) Presupuestos procesales para que la acción de extinción de dominio sea declarada procedente y sus consecuencias.**

El artículo 45 de la LFED establece que la acción de extinción de dominio será procedente siempre y cuando el Ministerio Público:

- Acredite plenamente los elementos del cuerpo del delito por el que se ejerció la acción;
- Acredite que los bienes son de los señalados en el artículo 8 de la Ley (instrumento, objeto o producto del delito, etcétera);
- En los caso a que se refiere el artículo 8, fracción III de la ley, pruebe plenamente la actuación de mala fe del tercero<sup>117</sup>, y
- En los casos a que se refiere el artículo 8, fracción IV<sup>118</sup> de la ley, haya probado la procedencia ilícita de dichos bienes.

Como se observa de su redacción, el numeral en mención prevé que la acción será procedente *siempre que* el Ministerio Público acredite los requisitos antes precisados. Nuestro criterio es que la condicionante *siempre que* implica una necesidad de que los extremos sean colmados de manera conjunta y no excluyente.

Así, podríamos decir que la acción de extinción de dominio será favorable a las pretensiones del Ministerio Público si y sólo si acredita dos elementos:

- 1) El cuerpo del delito; y,
- 2) La vinculación originaria o instrumental del bien con el hecho ilícito a que se refiere el párrafo anterior. En estos casos, la acreditación se realizará en cada caso concreto, conforme a cada fracción del artículo 8.

Cuando los extremos antes mencionados sean actualizados, la sentencia será de clase estimatoria y consistirá en la declaratoria de la extinción de dominio del bien.

---

<sup>117</sup> Artículo 8. [...]

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;

<sup>118</sup> 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.

Ahora bien, la propia LFED establece ciertas consecuencias procesales de la sentencia que declare la procedencia de la acción. Por ejemplo: el artículo 46 prevé que también se podrá declarar la extinción de dominio de otros derechos reales, principales o accesorios o personales sobre éstos, si se prueba que su titular conocía la causa que dio origen al procedimiento. Asimismo, se podrá declarar la extinción de dominio de las garantías cuando no se logre demostrar la preexistencia del crédito garantizado y en su caso, las medidas que la normatividad establece para el otorgamiento y destino del crédito.

Naturalmente, la consecuencia procesal de la sentencia estimatoria, será la apertura de la fase de ejecución, la cual se explicará más adelante.

**b) Supuestos procesales en los que la acción de extinción de dominio será declarada improcedente.**

A lo largo de su redacción, la LFED establece diversos supuestos en los que la sentencia de extinción de dominio puede ser declarada improcedente en sentencia definitiva.

Consideramos que el primer supuesto para la improcedencia de la acción, naturalmente, es que el Ministerio Público no colme debidamente los extremos a que se refiere el artículo 45 de la LFED. Como ya se ha explicitado con anterioridad, la declaratoria de extinción de dominio implica una verificación conjunta de los extremos a que hace referencia el numeral en mención. De no acreditarse uno de ellos, o acreditarse deficientemente, la consecuencia será la improcedencia de la acción.

Otro supuesto en el que el juez de extinción de dominio podrá declarar la no favorabilidad de la acción es cuando el juez de la causa penal determine la no existencia de uno de los elementos del delito. Al efecto, el artículo 50 de la LFED establece que en esta hipótesis, el juez 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.

En este punto cabe recordar lo expuesto en el capítulo anterior, respecto a la autonomía de la acción de extinción dominio. Ahí se dijo que si bien el artículo 22 de la Constitución prevé que la acción de extinción de dominio es autónoma de cualquier otra acción, entre ellas, la penal; tal autonomía no era absoluta, sino relativa, de manera que generalmente el Juez de Extinción de Dominio debe sujetarse a la decisión que adopte el especializado en la materia penal cuando éste concluye, en una resolución intraprocesal, que los elementos del cuerpo del delito no quedaron acreditados, o al dictar la sentencia definitiva, que el delito no se demostró. En esos casos, la consecuencia es la improcedencia de la acción.

Finalmente, en el artículo 48 de la normativa de la materia encontramos un tercer supuesto en el que la acción de extinción de dominio puede ser declarada improcedente: cuando los bienes asegurados y afectos al procedimiento extintivo de la propiedad sean declarados abandonados a favor del Gobierno Federal o aquellos bienes respecto de los cuales se haya decretado su decomiso, con carácter de cosa juzgada.

Al efecto, recordemos lo que se ha dicho en párrafos anteriores, en torno a los conceptos de abandono y decomiso. Abandono es la aplicación de ciertos bienes al Estado derivado de la inactividad del propietario de un bien asegurado en la averiguación previa o en el proceso penal. Por su parte, el decomiso se ha erigido como una sanción de carácter eminentemente penal y accesoria a la sanción punitiva principal, en la que se sustrae del dominio del delincuente los bienes que hayan sido instrumento, objeto o producto del delito.

Estimamos que la causal de improcedencia antes mencionada se justifica en la medida en que la extinción de dominio se inserta como una herramienta tendente a disminuir el poderío económico de la delincuencia, por lo que si antes del dictado de la sentencia ya existe una determinación jurisdiccional o administrativa en la que ya se haya sustraído el dominio del bien –que es el

objetivo de la extinción de dominio- entonces ya no será necesario que el procedimiento jurisdiccional se pronuncie en torno a su ilegitimidad originaria o instrumental.

Ahora bien, la declaración de la improcedencia de la acción también tiene consecuencias procesales. El artículo 43 de la LFED establece que en este 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 aquéllos.

En esa línea, el artículo 49 de la LFED establece que cuando la acción sea declarada improcedente, el juez de extinción de dominio deberá ordenar la devolución de los bienes no extintos en un plazo no mayor de seis meses o cuando no sea posible, 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.

Asimismo, los tribunales de la Federación han determinado que otra consecuencia de la declaratoria de improcedencia de la acción es la condena en costas, con fundamento en los artículos 60 de la LFED, en relación con el 7° del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la legislación de la materia<sup>119</sup>.

#### **3.6.2.6 Apelación.**

En palabras de GÓMEZ LARA, la apelación es, sin lugar a dudas, el más importante de los recursos judiciales ordinarios.

Únicamente para efectos de contexto, recordemos que la palabra recurso responde a la idea elemental de impugnación, en cuanto se vuelve a trabajar sobre la materia procesal ya decidida, para que *su nuevo curso* o *recurso* permita

---

<sup>119</sup> Tesis: I.13o.C.6 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 3, p. 2055, registro 2005230, de rubro: EXTINCIÓN DE DOMINIO. CUANDO ES EJERCITADA POR EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL JUICIO SE DECLARA IMPROCEDENTE, PROCEDE CONDENARLO EN COSTAS.

depurar la exactitud e inexactitud de las conclusiones procesales obtenidas en primer lugar<sup>120</sup>.

Conceptualmente, la apelación, como dice BECERRA BAUTISTA, es el recurso en virtud del cual un tribunal de segundo grado, a petición de parte legítima, revoca, modifica o confirma una resolución de primera instancia.

En el caso concreto, el artículo 59 de la LFED prevé que la apelación es el medio de impugnación procedente en contra de la sentencia que ponga fin al juicio, recurso que será admitido en ambos efectos.

Toda vez que la LFED no prevé mayor regulación en este aspecto, es necesario acudir al Código Federal de Procedimientos Civiles para tener una noción más amplia de su tramitación y radio de alcance.

Así, el CFPC destina un capítulo específico a este medio de impugnación (Capítulo II, denominado “Apelación y revisión forzosa”, Contenido en el Título Sexto, intitulado “Recursos”) en el que sienta los lineamientos procesales a que se debe ajustar el tribunal de segunda instancia en los relativo a la tramitación y fallo del recurso de apelación.

Conforme a la línea teórica trazada, debe decirse que el artículo 231 del CFPC establece que el recurso de apelación tiene por objeto que el tribunal superior confirme, revoque o modifique la sentencia o el auto dictado en la primera instancia, en los puntos relativos a los agravios expresados.

En cuanto a los efectos, el artículo 232 de esa misma codificación señala que los efectos en los que podrá admitirse la apelación –que son a los que se refiere el diverso numeral 59 de la LFED–son: devolutivo y suspensivo, o sólo devolutivo. Como se advierte de lo anterior, todos los recursos de apelación, si es que son admitidos, lo serán en el efecto devolutivo, pero sólo algunos lo serán también en el efecto suspensivo.

---

<sup>120</sup> Guasp, Jaime, *Comentarios a la Ley de enjuiciamiento Civil*, Madrid, Ed. Aguilar, 1943, p. 1323.

Posteriormente, los artículos 233 y 234 del CFPC nos brindan una idea clara de los efectos mencionados: cuando la apelación se admita en el efecto suspensivo y devolutivo, la ejecución de la sentencia o del auto se suspende hasta en tanto se resuelva el recurso. Entretanto, podrán dictarse las resoluciones necesarias para la subsistencia de los bienes embargados o intervenidos judicialmente. Cuando la apelación únicamente se admita en el efecto devolutivo, no se suspenderá la ejecución de la sentencia o del auto apelado. Esto es, la ejecución que llegare a realizarse quedará sujeta a los efectos que produzca el fallo del tribunal superior, o sea, que estará condicionada a la devolución de la sentencia del superior.

Posteriormente, los artículos 234 al 258 fijan los lineamientos procesales sobre los que se ha de regir el procedimiento impugnativo de la apelación, los cuales no se explican a detalle, pues consideramos que los temas a tratar en este punto son de tal amplitud que merecen un estudio más detallado en un curso de derecho procesal civil, como el que realiza el ilustre procesalista don JOSÉ BECERRA BAUTISTA, en la obra “El Proceso Civil en México”.

En el caso de la extinción de dominio, consideramos pertinente detallar que la legitimación para interponer el recurso de apelación recae en las partes, que en el caso es el Ministerio Público de la Federación, cuando la sentencia no le es favorable a sus intereses, por ejemplo, que se declare la improcedencia de la acción respecto a uno o más bienes. El demandado y el afectado también podrán interponer el recurso de apelación cuando la sentencia les sea jurídicamente adversa, como en el caso de la sentencia que declare la extinción de dominio de un bien de su propiedad.

Competencialmente, el órgano jurisdiccional facultado para conocer del recurso de apelación interpuesto en contra de una sentencia definitiva dictada conforme a la LFED recae en los tribunales unitarios de circuito.

Para llegar a la conclusión anterior es preciso recordar que en apartados anteriores, en la parte de demanda y juzgado competente, se dijo que el órgano

facultado jurisdiccionalmente para conocer de los procedimientos relacionados con la LFED era el Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, especializado en Extinción de Dominio, con competencia y jurisdicción en toda la República y residencia en el Distrito Federal. Ahora bien, el artículo 29, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que los tribunales unitarios de circuito conocerán de la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito.

### **3.6.3 Ejecución de sentencia.**

La ejecución de sentencia, en nuestro concepto, es la última fase dentro del proceso de extinción de dominio *lato sensu*.

Como ya se ha reiterado a lo largo de este trabajo, el objetivo de la figura de la extinción de dominio consiste en sustraer del ámbito de disponibilidad de la delincuencia los bienes que tiene bajo su poder, con la finalidad de mermar su capacidad operativa. Asimismo, otro de los objetivos de la inclusión de la extinción de dominio – y no menos importante que el primero- consiste en la reparación del daño de las víctimas y 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.

En ese sentido, la fase de ejecución redondea los objetivos de la LFED y los cristaliza, en la medida de que a través de esta fase procesal se aplicarán los bienes extintos en sentencia a favor del Gobierno Federal y se destinarán al pago de la reparación del daño a las víctimas u ofendidos que así lo requieran.

En ese tema, el artículo 51 de la LFED, en concordancia con los numerales 356 y 357 del CFPC, establecen que causarán ejecutoria las sentencias que: (i) no admiten recurso; (ii) admitiéndolo no fueren recurridas; (iii) habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto; (iv) haya desistido el recurrente de él y; (v) las consentidas expresamente por las partes o sus representantes legitimados para ello.

La consecuencia procesal de una sentencia que ha causado ejecutoria consiste en que lo decidido en ésta, adquiera el carácter de cosa juzgada, esto es, la verdad legal.

En el caso de la extinción de dominio, las consecuencias de la adquisición de firmeza de la sentencia dictada en este procedimiento, son diversas, como se observará a continuación.

El artículo 53 de la LFED establece que una vez que cause ejecutoria la sentencia de extinción de dominio, el juez ordenará su ejecución y la aplicación de los bienes a favor del Estado, en los términos previstos en la propia LFED y en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Hasta este punto cabe preguntarse ¿qué debe entenderse por aplicación de bienes?

La respuesta a tal interrogante la brinda el segundo párrafo del artículo 53 de la LFED, que establece que el Estado se adjudicará los bienes sobre los que haya versado la sentencia declarativa de extinción de dominio o el producto de la enajenación de aquellos y los pondrá a disposición para su destino final a través del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

Esto es, el Estado tendrá dos posibilidades, la adjudicación del bien o la realización (venta) de éste.

Podría pensarse que el Estado podría disponer libre y discrecionalmente de los bienes cuyo dominio ha sido extinto en sentencia o el producto de su venta; sin embargo, no es así.

Si bien el artículo 53, segundo párrafo de la LFED, prevé la adjudicación de los bienes extintos en sentencia o del producto de su enajenación, el diverso numeral 54 también contempla un destino y límite de esa figura.

En efecto, el artículo 54 de la LFED establece que el valor de la realización de los bienes cuyo dominio fue declarado extinto en sentencia, se destinará

primeramente, a la reparación del daño causado a la víctima u ofendido de los delitos por los que se siguió la acción de extinción de dominio, cuando los hubiere; luego, se destinará a las reclamaciones procedentes por créditos garantizados. En el caso de que el Estado decida no vender el bien, podrá optar por conservarlo y realizar los pagos a los terceros, víctimas u ofendidos.

Ahora bien, puede darse el supuesto de que existan bienes respecto de los cuales no se pueda señalar a una víctima u ofendido en particular, como en el caso de los delitos de delincuencia organizada.

Para este caso, el artículo 56 de la LFED prevé que los remanentes del valor de los bienes que resulten una vez aplicados los recursos a los pagos de las víctimas y reclamantes de créditos garantizados se depositarán por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes al fondo referido en el artículo 61 de la Ley. El numeral antes mencionado LFED prevé que con los recursos a que se refiere el artículo 56 (remanente de los bienes aplicados) se constituirá un fideicomiso público no considerado entidad paraestatal, operado por la Procuraduría General de la República.

A manera de ilustración, LEMUS CARRILLO ha definido al fideicomiso no público no considerado como entidad paraestatal como *fideicomiso para financiar proyectos específicos y fines diversos*, conceptualizándolo como aquel contrato en virtud del cual el gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o alguna entidad paraestatal, transmite la propiedad de recursos públicos federales a una institución fiduciaria, para ser destinados a fines lícitos y determinados de interés público, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias y estratégicas del desarrollo, encomendando la realización de dichos fines a la propia fiduciaria, en beneficio de terceros, sin que se cuente con una estructura orgánica<sup>121</sup>.

---

<sup>121</sup> Lemus Carrillo, Raúl, *Régimen Jurídico del Fideicomiso Público Federal*, México, Porrúa, 2012, p. 52

A manera de recordatorio, cabe mencionar que el fideicomiso, tiene diversos elementos personales. En primer lugar se encuentra el fideicomitente, quien es aquél que crea el fideicomiso para aportar bienes o derechos. Luego, se encuentra el o la fiduciaria, quien tendrá la propiedad -fiduciaria- de dichos bienes o derechos, así como la administración. Finalmente, está el fideicomisario, quien será la persona que reciba el aprovechamiento del fideicomiso.

De esta manera, es posible entender el establecimiento del fideicomiso en la extinción de dominio. A través de esta figura jurídica, el Estado Mexicano, por conducto del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (fideicomitente) pondrá a disposición de una entidad aún no definida (fiduciaria) aquéllos remanentes del “reparto” a que habla el artículo 54 de la LFED (bienes fideicomitidos) a fin de que éstos se destinen al apoyo o asistencia a las víctimas u ofendidos de los delitos por los que es procedente la acción de extinción de dominio (fideicomisarios).

Asimismo, cabe señalar que el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la LFED señala que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes llevará a cabo la administración y destino de los recursos del Fondo generados por la enajenación de los bienes afectos al procedimiento de extinción de dominio.

En una muestra de cierta irresponsabilidad estatal, a la fecha de la presentación de este trabajo recepcional, el Gobierno Federal no ha expedido el Reglamento de la Ley Federal de Extinción de Dominio, lo que afecta a las víctimas que hayan resentido perjuicio con los delitos por los que es procedente la acción.

No obstante lo anterior, es dable poner de relieve un hecho inédito en la materia de extinción de dominio en México:

El diecinueve de junio de dos mil doce, el entonces titular del Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, especializado en

Extinción de Dominio, ordenó el pago por concepto de la reparación del daño a una víctima del delito de secuestro.

En efecto, en el expediente 13/2011<sup>122</sup>, el juzgador federal realizó una labor interpretativa novedosa de la extinción de dominio, de conformidad con la Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y del Abuso del Poder y con los artículos 30, 31 y 31 bis del Código Penal Federal.

En el caso, la víctima de secuestro argumentó que pagó cierta cantidad de dinero por su rescate, lo que acreditó con las pruebas que fueron allegadas en su momento al proceso; por lo anterior, el juez federal tuvo por demostrado el nexo causal entre el daño material (pago del rescate) derivado de la privación ilegal de la libertad de la víctima, por lo que ordenó el pago a aquélla con el valor de los bienes extintos hasta el momento.

Lo anterior, sin perjuicio de que a la fecha no estuviera constituido el fideicomiso de mérito, toda vez que ponderó el derecho de la víctima con el cumplimiento de un trámite burocrático como la expedición de un reglamento.

#### **3.6.4 Cooperación internacional**

El tema de la cooperación internacional fue deliberadamente excluido de la exposición relativa al proceso de extinción de dominio *lato sensu*, pues consideramos que *formalmente* no forma parte del proceso general de extinción de dominio, sino que constituye una figura *sui generis* y especial, derivada de la cooperación internacional en materia de combate al crimen organizado, como se expondrá brevemente en las siguientes líneas.

La cooperación internacional en materia de extinción de dominio se encuentra regulada en el Capítulo Único del Capítulo Quinto de la LFED,

---

<sup>122</sup> La resolución mencionada se encuentra visible en su versión pública en la página: <http://sise.cjf.gob.mx/consultasvp/default.aspx>

denominado de esa misma forma, que abarca de los artículos 63 al 70 de dicha normativa.

En síntesis, la cooperación internacional implica que cuando los bienes se encuentren fuera del país o sujetos a la jurisdicción de un estado extranjero, las medidas 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.

Conforme a lo previsto en el artículo 66, el procedimiento de la extinción de dominio mediante cooperación jurídica internacional se substanciará de la siguiente forma:

**1.** 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;

**2.** Con base en la solicitud de asistencia jurídica internacional, el Ministerio Público ejercerá ante el Juez la acción de extinción de dominio y solicitará las medidas cautelares a que se refiere la Ley, y

**3.** El procedimiento se desahogará en los términos que establece la LFED, esto es, habrá una demanda, se emplazará al demandado, se le otorgará un plazo razonable para su contestación, se podrán recibir pruebas y se dictará una sentencia.

Una particularidad interesante en el desdoblamiento de la acción de extinción de dominio en la modalidad de cooperación jurídica internacional es el conjunto de requisitos especiales a que alude el artículo 68 de la LFED para la procedencia de la acción, los extremos a que se refiere este numeral son: (i) que los hechos ilícitos cometidos en el extranjero, de haberse cometido en territorio nacional, se ubiquen en los supuestos a que se refiere el artículo 7 de la Ley; y, (ii)

que los bienes respecto de los cuales se solicite la acción de extinción de dominio se ubiquen en alguno de los supuestos previstos en el artículo 8 de la Ley.

En caso de que sea procedente la acción de extinción de dominio en la modalidad de cooperación jurídica internacional, el juez ordenará la entrega de éstos o del producto de su venta, por conducto del Ministerio Público y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a la autoridad extranjera requirente, salvo que exista convenio de compartición de activos.

Esto es, los recursos derivados de bienes extintos en la modalidad de cooperación jurídica internacional no serán añadidos al Fondo mencionado en párrafos anteriores, sino que serán entregados directamente al Estado solicitante, previa deducción de los gastos propios de la administración y pago de contribuciones y gravámenes.

En caso de que la acción sea improcedente, el juez deberá ordenar la devolución de los bienes a su titular, para lo que deberá comunicar tal decisión al Estado extranjero.

## CAPÍTULO CUARTO

### LA PRUEBA EN LA EXTINCIÓN DE DOMINIO.

#### 4.1 Generalidades de la prueba.

Como GÓMEZ LARA lo refiere, existen diversas dimensiones del concepto de prueba, concretamente, el ilustre procesalista distingue tres: la prueba en general o social, la prueba jurídica y la prueba procesal o judicial. Éste último nivel es el que interesa para efectos de este trabajo.

No obstante lo anterior, es posible mencionar que la prueba en general o social es la que se realiza cotidianamente, no sólo por los juristas, sino que es una actividad que es usada por la sociedad en general. Es una verificación simple, como la realizada por el conductor de un taxi al cobrar, haciendo una lectura de su aparato taxímetro o por un ingeniero al verificar la resistencia de un material.

Por su parte, la prueba judicial es explicada por CARNELUTTI como determinar o fijar hechos discutidos a través de los procedimientos autorizados por la ley.

Finalmente, la prueba judicial, que es en la que se centrará el presente estudio, es la actividad tendiente a demostrar o evidenciar la verdad o falsedad de los hechos o derechos aducidos por las partes ante un órgano jurisdiccional, conforme a las normas jurídicas vigentes.<sup>123</sup>

Una cuestión terminológica importante es la que apunta CARNELUTTI, en cuanto a que, en un inicio, la prueba era equivalente al concepto de comprobación. En el sentido corriente, probar significa demostrar la verdad de la proposición afirmada; así, el concepto de la prueba no contiene el procedimiento mediante el cual se demuestra o se halla una verdad afirmada.

---

<sup>123</sup> Gómez Lara, Cipriano, *Glosario Jurídico Procesal...cit.* (60), p.64

En la línea de pensamiento del procesalista italiano, la prueba es el conocimiento de los hechos que demuestran la existencia de una afirmación dada, esto es, las afirmaciones no se conocen pero se comprueban a través del conocimiento del hecho.

Sin embargo, el uso común del término *prueba* ha iniciado una traslación del lenguaje que ha derivado en que no se designe como prueba únicamente a la comprobación, sino también al procedimiento o a la actividad usada para la comprobación, es más, ulteriormente no sólo se designa como prueba a la actividad de quien comprueba, sino a la de quien da el modo o suministra los medios a comprobar (como en el caso de la frase “*quien afirma está obligado a probar*”).

Ahora bien, nuestra postura consiste en que la prueba en materia procesal tiene tres vertientes: (i) la técnica, consistente en el concepto abstracto de la comprobación de afirmaciones dadas, por medio del conocimiento de los hechos que le dan origen o se pretende probar; (ii) la actividad: consistente en el conjunto de procedimientos y pasos para llegar a la comprobación de las afirmaciones dadas; y, (iii) la sustantiva: consistente en los objetos que, como tal, comprueban las afirmaciones (*los medios de prueba*).

Hasta este lugar, es conveniente mencionar que la doctrina ha enumerado ciertos principios rectores de la prueba; asimismo, GÓMEZ LARA ha sostenido que existen un sinnúmero de posiciones en torno a los lineamientos que deben regir a ésta, ejemplo de ello es la enumeración que hace PALLARES en su libro Derecho Procesal Civil.

Nosotros concordamos con varias de las ideas que refiere OVALLE FAVELA<sup>124</sup>:

---

<sup>124</sup> Ovalle Favela, José, *op. cit* (62), pp. 126-128.

- *Necesidad*: Relativo a que los hechos sobre los cuales debe fundarse la decisión judicial necesitan ser demostrados por las pruebas aportadas al proceso.
- *Adquisición*: Una vez realizada la prueba, ya no pertenece a quien la aporta, sino al proceso.
- *Contradicción*: La parte contra quien se propone una prueba debe gozar de oportunidad procesal para conocerla y discutirla, incluido el ejercicio de su derecho de contraprobar,
- *Igualdad de oportunidades*: Las partes deben tener las mismas oportunidades para pedir o presentar la práctica de una prueba.
- *Publicidad*: Posibilidad de que las partes puedan reconstruir las motivaciones que determinaron la decisión judicial; en otras palabras, que el examen y las conclusiones del juez sobre la prueba deban ser conocidas por las partes y estar al alcance de cualquier persona.
- *Intermediación y dirección del juez*: El juzgador debe ser quien dirija de manera personal, sin mediación de persona alguna, la producción de la prueba.

Ahora bien, la doctrina también converge en señalar diversos conceptos acerca del derecho probatorio, que responde a las preguntas ¿qué se prueba?; ¿con qué se prueba?; y, ¿quién prueba?

### **Objeto de la prueba.**

En cuanto a la primera pregunta, SAÍD Y GONZÁLEZ han dicho que lo que busca el derecho probatorio es acreditar los hechos, en los procesos jurisdiccionales se prueban conductas jurídicas e incluso hechos jurídicos que producen consecuencias de derecho. Los hechos expuestos en el juicio deben estar sujetos al cercioramiento judicial<sup>125</sup>.

---

<sup>125</sup> Saíd Ramírez, José Alberto y González Gutiérrez, Isidro Manuel, *Teoría General del Proceso*, Segunda reimpresión, México, Iure, 2010, p. 337.

Por su parte, SILVA SILVA menciona que la respuesta a la primera interrogante es el *thema probandum*, el objeto o materia de la prueba. Dicho autor menciona que lo que ha de probarse son los hechos y en ciertos casos el derecho<sup>126</sup>. Normalmente, el procedimiento probatorio trata de comprobar la verdad o falsedad, certeza o equivocación de una proposición, planteamiento o exposición de algún dato, de una hipótesis.

Los dos autores coinciden en señalar que el anterior concepto se refiere al **objeto de la prueba**.

En nuestro concepto, consideramos que el objeto del derecho probatorio o de la prueba consiste en demostrar la veracidad o falsedad de las afirmaciones, no podríamos concordar con la afirmación de que en un procedimiento jurisdiccional se prueben los hechos. Nosotros estimamos que las pruebas aportadas al procedimiento sirven para soportar las afirmaciones emitidas por cada una de las partes. Esto es, el actor ofrecerá pruebas tendentes a acreditar que las afirmaciones sostenidas en sus escritos son veraces, que concuerdan con los hechos; por su parte, el demandado deberá acreditar con los medios suficientes que lo que dice es verdad, que sus afirmaciones efectivamente tienen sustento fáctico.

### **Medios de prueba.**

Para SAÍD y GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, la respuesta a la pregunta ¿cómo se prueba?, radica en los medios de prueba. Para los autores antes mencionados, citando a CARNELUTTI, los medios de prueba son las formas de integración de la actividad del juez en la percepción, en otras palabras, son los instrumentos de la percepción que tiene el juez para allegarse del conocimiento. Son todos los elementos que puedan influir en el ánimo del juzgador en cuanto al hecho controvertido.

---

<sup>126</sup> Silva Silva, Jorge Alberto, *Derecho Procesal Penal*, 2º edición, México, Oxford University Press, 2012, p. 544.

## **Carga de la prueba.**

Para responder a la pregunta ¿quién prueba? consideramos pertinente remitirnos a lo que al efecto dice PARRA, en cuanto a que a las partes les corresponde probar a través de las cargas probatorias. La carga de la prueba, según el mencionado autor, consiste en una regla que le crea a las partes una autorresponsabilidad para que acrediten los hechos que sirven de supuestos a las normas jurídicas cuya aplicación reclaman y que, además, le indica al juez como debe fallar cuando no aparezcan probados tales hechos<sup>127</sup>.

### **4.2 Fases del procedimiento probatorio.**

Ahora bien, ¿cómo probar? podemos decir que la prueba (entendida en su dimensión de actividad) se inserta en varios momentos procesales del procedimiento, pues implica una función que participa de una estructura compleja. En la fase postulatoria el juez solo tiene una visión subjetiva de la controversia, ofrecida por las partes a través de los escritos de demanda, contestación, alegatos, etcétera. La herramienta que tiene el juez para allegarse de la verdad histórica de la contienda es a través de la prueba. Una vez que las partes y el propio juzgador han allegado al proceso jurisdiccional aquellos elementos objetivos que permitan esclarecer la verdad histórica, comenzará una etapa en la que el criterio del resolutor ponderará las pruebas y llegará a la conclusión final.

Esta serie de etapas es nombrada por el eminente procesalista uruguayo COUTURE como el procedimiento probatorio.<sup>128</sup>

Según la doctrina mexicana, el procedimiento probatorio se distingue por las siguientes fases:

---

<sup>127</sup> Parra, Jairo, *Manual de Derecho Probatorio*, Bogotá, Ediciones Librería del Profesional, 1995, p. 47

<sup>128</sup> Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, Montevideo, Editorial B de F, 2002, p. 203.

**a) Ofrecimiento:**

En este punto, las partes ofrecen al tribunal, al órgano jurisdiccional, los medios con los que consideran se acreditará lo planteado en la fase probatoria. Sucede generalmente dentro de la instrucción del juicio.

**b) Admisión:**

Aquí, el tercero imparcial califica la procedencia de las pruebas, en esta etapa se califica la pertinencia y la idoneidad de aquéllas, así como la oportunidad en su ofrecimiento.

**c) Preparación:**

Los actos de preparación probatoria suelen ser de diversa naturaleza y composición, en atención al medio probatorio empleado. Para establecer su definición, retomaremos lo que menciona COUTURE como diligenciamiento de la prueba<sup>129</sup>, esto es, la colaboración material de los entes encargados de la prueba para su incorporación material al expediente. Ejemplos de esta etapa los encontramos en la formulación de interrogatorios, citación de testigos, etcétera.

**d) Desahogo:**

Siguiendo a GÓMEZ LARA, consideramos que este punto es la culminación de la etapa de la preparación, en la que se asume la prueba y la adquiere el tribunal. En esta etapa estimamos que la materialización documental es medular, pues a través del levantamiento de ciertos documentos (generalmente actas en las que interviene el fedatario judicial, como un secretario o un actuario) se genera la convicción material de que la prueba se ha insertado al expediente.

---

<sup>129</sup> *Ibidem*, p. 207.

#### **e) Valoración:**

Esta etapa propiamente ya no pertenece a la instrucción del proceso sino a la del juicio. Vinculado íntimamente con ésta, es el proceso lógico por el que el juez observará y ponderará los elementos materiales allegados a juicio, con la finalidad de emitir una resolución que resuelva el tema sometido a su consideración.

#### **4.3 La prueba en materia de extinción de dominio.**

Como se ha observado, la extinción de dominio es un procedimiento en el que confluyen una variedad de actividades que pudieran encuadrar en diversas materias. El origen de la acción se remonta a la comisión de un hecho ilícito, posteriormente, el agente del Ministerio Público acumula pruebas que serán ofrecidas en un procedimiento de corte civil, que culmina con una sentencia. Finalmente, a través de la ejecución, los bienes extintos en sentencia son adjudicados al Gobierno Federal y sometidos a un proceso que bien podría caracterizarse como uno eminentemente administrativo, en el que participa el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), quien a través de procedimientos establecidos en la Ley Federal de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público venderá o donará los bienes, con la finalidad de integrar los recursos obtenidos a un fideicomiso que tendrá como objetivo la ayuda a las víctimas de delitos.

En efecto, a lo largo del desarrollo del contenido normativo de la Ley Federal de Extinción de Dominio se ha explicado que el proceso de extinción de dominio entendido en su concepción amplia, está compuesto por diversos procedimientos: la preparación, el procedimiento *stricto sensu* y la ejecución que podrían participar de naturaleza penal, civil y administrativa, respectivamente.

En ese sentido, la particularidad que revisten las pruebas en la materia de extinción de dominio, y que precisamente es el objeto de estudio de este trabajo, es observar cómo se desdobra el derecho probatorio en las diferentes fases del procedimiento extintivo de la propiedad y estudiar las implicaciones de analizar en

un procedimiento de carácter civil material convictivo que podría ser propio de la materia penal, así como en materia de extinción de dominio.

En efecto, consideramos que la parte probatoria en la extinción de dominio se podría dividir en tres grandes apartados:

- a) Penal;
- b) Civil; y
- c) Extinción de dominio.

La parte penal de las pruebas ofrecidas en el procedimiento de extinción de dominio tienen que ver con la comisión de un hecho ilícito. Son aquellas pruebas necesarias para acreditar que el hecho ilícito ocurrió, como lo establece el artículo 22, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ejemplos de lo anterior lo podríamos encontrar en el material probatorio agrupado en la averiguación previa y en el proceso penal, las cuales válidamente pueden integrarse al expediente de extinción de dominio.

Por su parte, la vertiente civil del derecho probatorio en la extinción de dominio radicará en la acreditación de las obligaciones reales y personales que recaigan sobre el bien sujeto a la sustracción de la propiedad. Es decir, es el conjunto de pruebas que tienden a acreditar que una persona es la titular de algún derecho real sobre el bien; por ejemplo, todo tipo de contratos, escrituras públicas, etcétera.

Finalmente, las pruebas propias de la materia de extinción de dominio serán todas aquellas que tiendan a acreditar que el bien sujeto a extinción de dominio efectivamente encuadra en una o más de las hipótesis a que se refiere el artículo 8 de la LFED; por ejemplo, las pruebas necesarias para acreditar que un bien fue instrumento, objeto o producto de un delito; que hayan sido utilizados por un tercero, etcétera. En torno a este punto, consideramos que podrían ofrecerse pruebas penales, civiles o pruebas *ad hoc*.

Estas vertientes son las que hacen que el procedimiento probatorio en la extinción de dominio comúnmente tenga problemáticas, como se expondrá más adelante.

#### **4.3.1 Fases del procedimiento probatorio en la extinción de dominio.**

Como lo hemos analizado en este capítulo, el procedimiento probatorio es una actividad compleja que se desenvuelve a través de distintas fases del procedimiento.

En ese sentido, para efectos de estudio del presente trabajo, consideramos que las fases principales en las que se desdobra la actividad probatoria en el procedimiento de extinción de dominio es en las etapas de preparación y proceso *stricto sensu*.

Consideramos que la fase de preparación de la acción implica el allegamiento de material probatorio por parte del Ministerio Público de la Federación actor, el cual, salvo las pruebas supervenientes, deberán ser ofrecidas en el escrito inicial de demanda y desahogadas en el proceso *stricto sensu*, a fin de que en la etapa del juicio sean valoradas.

Ahora bien, consideramos que gran parte del procedimiento probatorio se realiza en la etapa del proceso *stricto sensu*, en el que se lleva a cabo el ofrecimiento, admisión, preparación, desahogo, apreciación y valoración de las pruebas.

##### **4.3.1.1 Ofrecimiento.**

La LFED establece un momento para el ofrecimiento de las pruebas. En el caso del Ministerio Público de la Federación actor, el artículo 20, fracción IX, de la normativa en análisis, indica que tal momento será en el escrito de demanda; si es el demandado o el afectado, el artículo 26, segundo párrafo de la LFED prevé que será en la contestación. Lo anterior se corrobora con el contenido normativo del artículo 31, que establece que las pruebas sólo podrán ser ofrecidas en la demanda y en la contestación.

Ahora bien, existe un momento procesal adicional a los escritos de demanda y contestación en los que se pueden presentar pruebas, que es el caso de las supervenientes. Según GÓMEZ LARA, este tipo de pruebas son aquellas de las cuales no se tenía conocimiento en el momento procesal del ofrecimiento, o bien, se refieren a hechos no sucedidos hasta entonces<sup>130</sup>.

Relacionado con el tema anterior, los Tribunales Federales han expuesto que de acuerdo con el código adjetivo civil, sólo se permite a las partes exhibir documentos después de haber quedado fijada la litis en los casos siguientes: (1) que sean de fecha posterior a los escritos de demanda y contestación; (2) de los anteriores, respecto de los cuales el oferente asevere no haber tenido conocimiento de su existencia; y, (3) los que el interesado no haya podido adquirir con anterioridad por causas que no le sean imputables, siempre que haya designado oportunamente el archivo o lugar donde se encuentren los originales.<sup>131</sup>

Adicionalmente, estimamos que los artículos 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la LFED prevén un momento adicional en que el material probatorio puede ser ampliado: La facultad del juez para mejor proveer. Una aproximación conjunta a estos artículos permite afirmar que los jueces gozan de un poder amplio en materia probatoria, dado que pueden decretar la práctica de cualquier diligencia probatoria; su ampliación; se pueden valer de cualquier persona, sea parte o tercero; de cualquier documento o cosa, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, con los límites especificados en los propios numerales. La finalidad de este tipo de potestad recae en el conocimiento de la verdad sobre los puntos controvertidos.

#### **4.3.1.2 Admisión.**

El artículo 31 de la LFED establece que en el proveído en que el juez tenga por presentada la demanda o contestación, el juez admitirá o desechará las

---

<sup>130</sup> Gómez Lara, Cipriano, *Derecho Procesal cit... (106)*, p. 121.

<sup>131</sup> Tesis sin número, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo XI, mayo de 1993, p. 323, registro 216349, de rubro: DOCUMENTOS. CUÁNDO PUEDEN SER ADMITIDOS COMO PRUEBA SUPERVENIENTE.

pruebas, si es necesario, ordenará su preparación y se desahogarán en la audiencia.

#### **4.3.1.3 Preparación.**

En cuanto a esta fase probatoria, la LFED establece aspectos interesantes que merecen mención expresa.

El artículo 33 establece que en caso de que se ofrezcan constancias de la averiguación previa por alguno de los delitos por los que se haya ejercido la acción, la solicitud deberá realizarse por conducto del juez. Una vez obtenidas éstas, el juzgador 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 acceso a dichas constancias.

Por su parte, el artículo 34 de la LFED establece que cuando las pruebas ofrecidas consistan en constancias de un proceso penal, el Juez las solicitará al órgano jurisdiccional competente para que las remita en el plazo de cinco días hábiles.

Tocante a la prueba pericial, el numeral 35 de la Ley de la materia establece que, 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 del plazo de tres días hábiles. La rendición del dictamen será a más tardar el día de la audiencia de desahogo de pruebas.

Finalmente, el artículo 36 de la LFED, con relación al diverso 167 de la legislación adjetiva civil federal prescribe la carga procesal al oferente de la prueba testimonial de presentar al testigo en la audiencia, salvo que aquélla manifieste no poder por sí misma hacer que se presenten, caso en el cual el testigo será citado a declarar con el apercibimiento de falta injustificada.

#### **4.3.1.4 Desahogo.**

En este tópico, la LFED establece que el desahogo de las pruebas será en la audiencia del mismo nombre, en la que comenzará con las pruebas ofrecidas por el Ministerio Público y continuará con la de los demandados y en su caso las de los afectados, observando los principios de inmediación, concentración y continuidad.

#### **4.3.1.5 Valoración.**

En primer término, cabe decir que la naturaleza y fin que persigue la extinción de dominio, obligan al juzgador a realizar una labor interpretativa de la Ley Federal de Extinción de Dominio, a partir de principios generales del Derecho, y sobre todo, de su finalidad, pues en esta materia, no pueden prevalecer métodos interpretativos rigoristas o literalistas, pues esta ley reglamenta una disposición constitucional, la cual no se trata de una ley común, sino la expresión de principios y directrices establecidos por el constituyente, que deben observarse en aras de preservar el orden público e interés social, quebrantando la estructura financiera del crimen organizado y con ello salvaguardar los Derechos Fundamentales de toda persona, y del Estado mismo, como lo es en la especie, la seguridad nacional.

Ahora bien, el artículo 37 de la Ley Federal de Extinción de Dominio, dispone que el Juez valorará las pruebas desahogadas en términos de lo que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles.

A propósito del sistema de valoración contemplada en el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Juez goza de la más amplia facultad para emplear y valorar los medios de convicción siempre que se encuentren previstos en la Ley y que tengan relación inmediata con los hechos controvertidos, por lo que no hay limitaciones en tratándose de los medios probatorios, salvo lo dispuesto en el artículo 33, respecto de las declaraciones realizadas por testigos colaboradores.

Así, en el procedimiento de extinción de dominio subyacen entre otros, los principios de validez y eficacia de la prueba en torno a los cuales es menester calificar, analizar y ponderar la válida incorporación de los medios de prueba aportados por las partes, que regularmente descansan en actuaciones derivadas de un procedimiento de naturaleza penal, a las cuales debe asignarles la eficacia probatoria conforme a la naturaleza de la extinción de dominio, y con base en los principios de valoración consignados en el código adjetivo civil supletorio.

Luego, conforme al principio de eficacia de la prueba y el sistema de valoración establecido el código adjetivo supletorio, que consiste en un sistema mixto de apreciación de la prueba; al regular por un lado en forma tasada y específica circunstancias vinculadas a la valoración de los medios de prueba en particular, verbigracia los documentos públicos; y por otro lado con el sistema de la libre apreciación de la prueba, en el que también es dable apreciar en conciencia el valor de los indicios hasta considerarlos como prueba plena, el Juez goza de plena facultad para apreciar libremente las pruebas que aporten al juicio las partes.

En efecto, conforme al principio de libre apreciación, el artículo 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, dispone que el tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas, para determinar el valor de las mismas, unas frente a las otras, y para fijar el resultado de dicha valuación contradictoria; a no ser que la ley fije reglas para hacer esta valuación.

De igual forma el artículo 218 de ese ordenamiento legal que establece, que las presunciones legales que no admitan pruebas en contrario, tendrán pleno valor probatorio; así como que las demás presunciones legales tendrán en mismo valor mientras no sean destruidas, quedando al prudente arbitrio del juzgador el valor de las demás presunciones.

Además, en torno a la prueba indiciaria o circunstancial, cabe apuntar que por su naturaleza específica ante la ausencia de prueba o pruebas directas, para vincular a un bien con un hecho ilícito, surge la necesidad de ponderar el caudal

probatorio allegado al juicio de manera conjunta y sistemática, siempre apegado a las circunstancias específicas y objetivas que derivan del mismo, con el fin de sustraer en su caso a través de un método lógico, hechos, referencias, circunstancias o datos ciertos y objetivos, que con motivo de la inducción e inferencia conlleven a un sentido congruente a la certeza respecto a hechos, eventos y circunstancias que propiamente constituyen tema de indagación .

Lo anterior tiene respaldo en el arbitrio judicial que rige para la libre apreciación de las pruebas, es decir que el Juez goza de la más amplia facultad para hacer el análisis de las pruebas rendidas y además allegarse de cualquier elemento probatorio para obtener la verdad de los hechos, sin más límites de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos.

#### **4.4 Diferenciación de las pruebas en la extinción de dominio en cuanto a su materia.**

Hasta este punto ya se ha analizado las particularidades del proceso de extinción de dominio a nivel federal.

Asimismo, se ha establecido el marco general de actuación del derecho probatorio y su incidencia en la extinción de dominio.

Ahora bien, consideramos que en materia de extinción de dominio es posible diferenciar las pruebas en dos grandes divisiones: en cuanto a su naturaleza (diferenciación objetiva) y al hecho que pretenden probar (diferenciación material).

##### **Diferenciación objetiva.**

La diferenciación objetiva consiste en la naturaleza de las pruebas que son ofrecidas en la extinción de dominio. Conforme a este criterio consideramos que únicamente se podría dividir entre parte penal y parte civil.

En efecto, en el proceso de extinción de dominio existen pruebas de naturaleza eminentemente civil, como la confesional o la testimonial; de igual forma, habrán otras cuya naturaleza tenga origen en la materia penal, como la declaración de testigos protegidos, las actas circunstanciadas de cateo, etcétera.

### **Diferenciación material**

Por su parte, la diferenciación material radica en el hecho que se pretende probar, divisible en tres grandes rubros; parte penal, civil y propia de la extinción de dominio.

La parte penal tenderá acreditar la materialidad del hecho ilícito, la civil, sobre el estado que guardan los bienes frente a las normas de esa rama del derecho; finalmente, la parte propia de la extinción de dominio tenderá a acreditar que el bien encuadra dentro de las hipótesis a que se refiere el artículo 8 de la LFED, así como la actuación de buena o mala fe de los demandados o terceros.

A continuación, nos centraremos en el análisis de las pruebas atendiendo al criterio objetivo, esto es, a la naturaleza de las pruebas:

#### **4.5 Aspectos penales de la prueba en la extinción de dominio**

Como se ha expuesto con anterioridad, una de las vertientes probatorias en la extinción de dominio consiste, precisamente, en la aportación de material probatorio necesario para acreditar la comisión de un hecho ilícito.

Una gran parte de las pruebas recabadas en este punto provienen de las averiguaciones previas instruidas por el Ministerio Público de la Federación, procedimientos de los que deriva la decisión de la Representación Social para ejercer la acción de extinción de dominio de determinado bien.

Como se ha explicado, el procedimiento de la acción de extinción de dominio inicia con la decisión del Ministerio Público, quien discrecionalmente señalará que un bien determinado es susceptible de afectación por un procedimiento de esta naturaleza.

Hecho lo anterior, la Representación Social iniciará con la aglutinación de pruebas que podrá aportar al procedimiento para acreditar los extremos de la acción, esto es, que se cometió el hecho ilícito, que un bien es propiedad de una persona determinada y que el bien en comento tuvo un vínculo instrumental u originario con la comisión del hecho ilícito.

En primer término, analizaremos las principales constancias que pueden servir al Ministerio Público de la Federación para acreditar que el hecho ilícito sucedió, a lo que denominaremos la parte penal del derecho probatorio en la extinción de dominio.

En la parte penal se recabarán las pruebas esencialmente de dos fuentes principales:

- 1) La averiguación previa; y,
- 2) El proceso penal

A través de estos puntos de partida, el Ministerio Público podrá acreditar que se cometió el hecho ilícito a que se refiere el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **4.5.1 Averiguación previa**

LÓPEZ BETANCOURT ha definido a la averiguación previa como la primera etapa del proceso penal mexicano y se constituye primordialmente con las actuaciones que lleva a cabo el Ministerio Público, al actuar como policía judicial, al investigar el ilícito y al recolectar las pruebas y los demás elementos que permitan reconocer a los responsables<sup>132</sup>.

Dentro de la averiguación previa, como lo explica el maestro SILVA SILVA, se llevan a cabo un conjunto de acciones tendentes a la procuración de justicia<sup>133</sup>;

---

<sup>132</sup> López Betancourt, Eduardo, *Derecho Procesal Penal*, 2ª edición, México, Iure, p. 77.

<sup>133</sup> Silva Silva, Jorge Alberto, *op. cit.* (128), p. 253.

sin embargo, para efectos de este análisis nos concentraremos en la actividad investigadora del Ministerio Público.

A través de función investigadora, el agente del Ministerio Público tratará de *conocer* los datos, a través de la condensación de pruebas que se dirijan hacia la acreditación de la comisión de un hecho ilícito.

Por su parte, CÁZAREZ RAMÍREZ menciona que en la actividad investigadora, el Ministerio Público trata de allegarse de todos los medios, órganos e instrumentos de prueba que sean necesarios para comprobar la materialidad del delito y con ello poder estar en aptitud de comparecer ante los tribunales y pedir en su momento la aplicación de la ley<sup>134</sup>.

En palabras de ARILLA BAS, las diligencias de la averiguación previa deben enderezarse, en primer término, a comprobar la existencia de los elementos exigidos por el artículo 16 de la Constitución para el ejercicio de la acción penal, y en segundo lugar, a comprobar el tipo penal como lo exige el artículo 19 de la Norma Fundamental<sup>135</sup>.

Precisamente en esta etapa, el Ministerio Público se apoya tanto en los servicios periciales como en los medios científicos de comprobación de delitos y responsabilidad penal y en la policía ministerial, la cual proporciona ese apoyo en el esclarecimiento del escenario penal.

Ahora bien, en los casos de extinción de dominio, las pruebas penales que provienen de la averiguación previa y que generalmente se exhiben son las siguientes:

- Acuerdo de inicio de la averiguación previa
- Parte informativo
- Inspección ministerial

---

<sup>134</sup> Cázarez Ramírez, José de Jesús, *El Poder de Acusar del Ministerio Público en México*, México, Porrúa, 2010, p. 19

<sup>135</sup> Arilla Bas, Fernando, *El procedimiento penal en México*, 25ª. Edición, México, Porrúa, 2012, p. 74

- Actas circunstanciadas de cateo
- Dictámenes periciales
- Declaraciones ministeriales
- Declaraciones de testigos protegidos

#### **4.5.2 Proceso penal**

Por obvias razones, no se analizará la naturaleza y las particularidades del proceso penal, pues excedería en gran medida el límite conceptual del presente trabajo.

Por esa razón, se citarán únicamente las pruebas que en la práctica se ofrecen con mayor frecuencia.

- Orden de aprehensión
- Auto de plazo constitucional
- Actas de celebración de diligencias
- Sentencia dictada en primera instancia o en apelación.

#### **4.6 Aspectos civiles de la prueba en la extinción de dominio.**

Como se ha dicho con anterioridad, consideramos que el derecho probatorio en la extinción de dominio se divide en tres grandes apartados: la parte penal, la parte civil y la propia de la extinción de dominio.

Una vez analizada la parte penal, toca conocer a la parte civil del derecho probatorio, la cual sostenemos que es aquella encaminada a acreditar el estado del bien cuyo dominio pretende extinguirse a la luz de la legislación civil.

Por ejemplo, las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas tendentes a acreditar la propiedad del bien o para demostrar que tienen un derecho constituido sobre éste, como el de usufructo.

Así, las pruebas de carácter civil usualmente ofrecidas en los procesos de extinción de dominio son las siguientes:

- Confesional
- Testimonial
- Documentales públicas
- Documentales privadas
- Instrumental de actuaciones
- Presuncional.

#### **4.7 Aspectos de la prueba propios de la materia de Extinción de dominio**

Finalmente, la parte propia del derecho probatorio en la extinción de dominio se constituye esencialmente por todo tipo de pruebas tendentes a acreditar que el bien encuentra en los supuestos del artículo 8 de la LFED, esto es, que el bien fue instrumento, objeto o producto del delito. Asimismo, para probar la mala fe del tercero.

Si bien las pruebas aquí referidas podrían encuadrar dentro de documentales públicas y privadas atendiendo al criterio objetivo, consideramos que su importancia radica en que las pruebas aquí presentadas son casi exclusivas de esta materia.

En ese sentido, las pruebas a que se ha hecho referencia son las siguientes:

- Resoluciones de autoridades competentes o de organismos internacionales cuando estén vinculados con los delitos materia de extinción de dominio (artículo 12 bis de la LFED)
- Oficio de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el que se informa respecto de las operaciones financieras inusuales.
- Información obtenida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

#### **4.8 Problemática específica de la aplicación de la Ley Federal de Extinción de Dominio en materia probatoria.**

Como se ha observado con anterioridad, en la extinción de dominio, como materia, confluyen diversas materias: (i) penal, porque la génesis del proceso deriva de la comisión de un hecho ilícito; (ii) civil, porque la parte medular del proceso (el proceso *stricto sensu*) se tramita conforme a la legislación civil; y (iii) administrativa, porque el proceso de ejecución se realiza a través de los procedimientos administrativos previstos en la Ley Federal de Administración y Enajenación de Bienes por el organismo descentralizado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

De manera particular, en el derecho probatorio que se desenvuelve en la extinción de dominio, también se observa una mezcla de materias que vuelve dificultosa la aplicación práctica de la Ley Federal de Extinción de Dominio, por ejemplo, pruebas de carácter civil (como una testimonial) podrían ofrecerse para acreditar un hecho ilícito.

No obstante lo anterior, consideramos que la LFED no regula adecuadamente estos supuestos, sino que establece reglas poco claras, que provocan dificultad en la aplicación de esta figura jurídica.

Las irregularidades de las que se habla podrían ser expuestas en atención a las fases del procedimiento probatorio, como se verá.

#### **Ofrecimiento**

Como se ha visto de la exposición anterior, existen pruebas que podrán ser civiles atendiendo al criterio adjetivo, pero que materialmente puedan dirigirse a acreditar el cuerpo del delito o que el bien sujeto a extinción de dominio encuadre en una de las hipótesis de procedencia. Por ejemplo, la testimonial ofrecida en el proceso *stricto sensu* de extinción de dominio podrá acreditar un elemento del cuerpo del delito o que el bien era instrumento del delito de secuestro.

Hasta este punto es menester recordar que el artículo 32 de la LFED establece que en el proceso se podrán ofrecer todo tipo de pruebas en términos del 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 la 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.

De conformidad con el sistema probatorio que propone el artículo 32 de la LFED podría ofrecerse una prueba testimonial desahogada en términos de la legislación civil para acreditar la materialidad del hecho ilícito.

Sin embargo, la propia arquitectura probatoria existente en la extinción de dominio excluye que se puedan ofrecer otras pruebas, como la declaración de testigos protegidos, aun cuando éstas tiendan a probar el cuerpo del delito.

Esto es, la LFED, al incluir solamente pruebas propias del proceso civil dejan fuera cualquier otra prueba –especialmente las que deriven del proceso penal-, aspecto que consideramos es violatorio del derecho al debido proceso, pues aleja a las partes de probar con los medios convictivos que estimen pertinentes, los hechos que a su juicio ayuden a su pretensión.

Ahora bien, la LFED entra en una contradicción interna en este aspecto, pues el segundo párrafo del artículo 7 de esta normativa establece que el ejercicio de la acción se sustentará en la información recabada en la averiguación previa o en el proceso penal respectivo, siempre y cuando de aquellas se desprenda que el

hecho ilícito sucedió y que los bienes se ubican en los supuestos del artículo 8 de la LFED.

De ahí, consideramos que es necesaria una reformulación legislativa a efecto de aclarar el panorama de ofrecimiento probatorio. Una solución podría ser el reconocimiento de la facultad de las partes de ofrecer *cualquier* prueba, sea que estén contempladas en leyes procesales civiles o penales, siempre y cuando tengan relación con los extremos del accionante, del demandado o del tercero afectado.

### **Desahogo.**

El problema señalado en torno al ofrecimiento de la prueba en la extinción de dominio se traslada también a la fase de desahogo de la prueba.

Pensemos para este caso, el supuesto de la prueba testimonial. La regulación que prevé la LFED en este aspecto es que la esta prueba se desahogará en la audiencia, siendo responsabilidad del oferente la presentación del testigo, salvo que manifieste no poder, por sí misma, hacer que se presente. En este caso, la citación se hará con apercibimiento de apremio si faltaren sin justa causa.

Ahora bien, es distinto citar a una persona común que a un testigo colaborador de la justicia. El testigo colaborador, arrepentido o protegido, como comúnmente se le denomina en México, es una herramienta en el proceso contra la delincuencia organizada, esto es, de quien reconoce su propia responsabilidad penal y ayuda, a su vez a la investigación de la organización criminal a la que pertenece<sup>136</sup>.

Esta figura está contemplada en la Ley Federal de la Delincuencia Organizada, específicamente en el título primero, capítulo séptimo, denominado “De la Colaboración en la Persecución de la Delincuencia Organizada”, donde se prevén ciertos beneficios a quienes siendo miembros de la delincuencia

---

<sup>136</sup> Dagdug Kalife, Alfredo, *op. cit.* (9), p. 206.

organizada presten ayuda eficaz para la investigación y persecución de otros miembros de la misma.

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada tiene como objeto establecer los lineamientos generales para la investigación, procesamiento, sanción y ejecución de las penas por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada<sup>137</sup>.

Contemplando lo anterior, es fácil advertir que las pruebas recabadas con base en esta ley participan de una naturaleza penal, la cual debe desahogarse con base en la normativa procesal de esa materia, como el caso de las declaraciones emitidas por esta clase de colaboradores.

No obstante lo anterior, la LFED no establece regulación alguna si una de las partes pretende ofrecer una prueba en la que esté relacionado un miembro de la delincuencia organizada que encuadre en el supuesto de testigos protegidos.

En ese sentido, y tomando en cuenta la contradicción que se ha resaltado en el apartado precedente (confusión en cuanto a qué pruebas pueden ofrecerse en la extinción de dominio, sólo civiles o civiles y penales), puede darse el supuesto que el testigo se encuentre en una situación de arraigo conforme al artículo 12 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Ahora bien, si se piensa en el dueño de un inmueble que es señalado por ser instrumento del delito de narcotráfico ofrece la prueba testimonial de un colaborador de la justicia o arrepentido, le será casi imposible presentarlo, de igual modo, aun cuando fuera citado, no se encontraría obligado a ir, en virtud del arraigo decretado.

Consideramos que tal cuestión incide en el desarrollo del proceso de la extinción de dominio, toda vez que las partes podrían estar imposibilitadas para desahogar ciertas pruebas que estimen pertinentes.

Consideramos que lo anterior radica en una deficiente regulación en el aspecto de desahogo de la prueba, pues no se establece un sistema de reglas

---

<sup>137</sup> Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, artículo 1.

específicas en torno a la forma en que el material convictivo se agregará al expediente.

### **Valoración**

Consideramos que una diversa irregularidad en la Ley Federal de Extinción de Dominio descansa en que ésta no ofrece un sistema valorativo en cuanto a las múltiples facetas probatorias en el proceso de extinción de dominio, esto es, no ofrece un parámetro de valoración específico para cada una de las materias que pueden confluir en el proceso de extinción de dominio.

Para entender lo anterior, apliquemos el criterio diferenciador fijado en este trabajo, en el que las pruebas pueden dividirse conforme a diversas perspectivas, una de las cuales es la material, que obedece al hecho que se pretende probar. Dentro de ese criterio material, las pruebas pueden dividirse en 3: penal, civil y extinción de dominio.

Usando este criterio material para identificar las pruebas que se pueden ofrecer en los procesos de extinción de dominio, podríamos considerar que la regla de valoración probatoria prevista en el artículo 37 de la LFED<sup>138</sup>, se queda corta, pues no ofrece una paleta de posibilidades lo suficientemente amplia que cubra las posibles aristas que podrían surgir en la problemática probatoria en la extinción de dominio.

En efecto, el artículo 37 de la LFED remite al Código Federal de Procedimientos Civiles para la valoración de las pruebas, dejando a salvo aquellas que se ofrezcan a cargo de los testigos colaborantes.

En ese sentido, el código adjetivo civil establece las reglas básicas para la valoración de pruebas, al prever que el tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas; para determinar el valor de las

---

<sup>138</sup> **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.

mismas, unas enfrente de las otras, y para fijar el resultado final de dicha valuación contradictoria; a no ser que la propia ley fije las reglas para hacer esta valuación, observando, sin embargo, respecto de cada especie de prueba, lo dispuesto en el capítulo respectivo.

Para dar una mayor dimensión comprensiva a este apartado, vale mencionar que la doctrina ha identificado diversos sistemas para la valoración de pruebas: (i) legal o tasado, conforme al cual el juzgador debe sujetarse estrictamente a los valores o tasas establecidos apriorísticamente en la ley; (ii) el de libre apreciación, según el cual el juez no se encuentra sometido a reglas fijadas con anterioridad, sino que aprecia el valor de cada una conforme a su propio criterio; y, (iii) mixto, que combina los dos anteriores: es decir, señala reglas

Como ya se ha dicho con anterioridad, una de las irregularidades latentes en la regulación probatoria de la extinción de dominio, radica en que sólo se pueden ofrecer pruebas previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, aun cuando se requieran exhibir otras tendentes a acreditar el hecho ilícito.

Sin embargo, y de hecho en la práctica se da frecuentemente, es que tanto el Ministerio Público actor como la parte demandada o tercero afectada ofrecen constancias de la averiguación previa o del proceso penal, como el acta relativa a un careo procesal en el proceso penal.

Aquí radica la dificultad, pues el juzgador sólo cuenta con el parámetro probatorio propio del proceso civil, aun cuando de lo que se trate sea de analizar el mérito de la prueba del proceso penal.

Un ejemplo de lo anterior podríamos encontrarlo en las pruebas de naturaleza penal que son ofrecidas al proceso de extinción de dominio, como una declaración ministerial que obra en los autos de la averiguación previa; al valorar la prueba, el juzgador tendrá diversos inconvenientes: por un lado, tendrá la tarea de aplicar reglas de valoración propias del proceso civil a pruebas que escapan de esas reglas. Supongamos que valora la prueba en términos de una testimonial. En ese caso, la parte demandada o el tercero afectado se verán afectados, pues no

tuvieron la oportunidad de formular preguntas directamente al testigo, toda vez que se entrega una prueba que ya ha sido perfeccionada en cuanto a su desahogo, aspecto que consideramos inadecuado.

Tomemos otro ejemplo: el supuesto en el que el Ministerio Público de la Federación exhibe y ofrece la totalidad de las constancias de una averiguación previa como sustento convictivo de la acción extintiva de la propiedad.

En estos casos, se ha dado que el juzgador, siguiendo los parámetros valorativos previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles, valora dichas constancias como documentales públicas, por tanto, les reconoce un pleno valor probatorio, lo cual estimamos incorrecto.

En sí mismas, las constancias de la averiguación previa son documentales públicas, pues colman los requisitos que al efecto establece el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles; no obstante, y esto es uno de los aspectos que quedan fuera de la valoración por parte del juzgador, propiciada por la deficiente regulación al respecto, es que no se logra diferenciar entre la naturaleza de las constancias (que son documentales públicas) al mérito de lo que pretenden probar.

En otras palabras, no debe otorgarse pleno valor probatorio a las constancias de la averiguación previa (o en su caso, del proceso penal) por el sólo hecho de compartir la naturaleza de documental pública, sino que debe existir un parámetro probatorio para este tipo de pruebas.

Librado ese obstáculo, ahora debemos plantearnos los siguientes cuestionamientos: ¿Es viable la utilización de reglas probatorias del derecho procesal civil respecto a pruebas que son naturalmente penales y que pretenden probar un hecho ilícito? ¿Qué tipo de parámetro valorativo será correcto usar en la extinción de dominio?

La respuesta a la primera interrogante es negativa. Consideramos que la LFED se queda corta en cuanto a su regulación al remitir únicamente al Código

Federal de Procedimientos Penales para toda la actividad valorativa de las pruebas ofrecidas en el proceso de extinción de dominio.

La respuesta a la segunda cuestión es la propuesta de este trabajo: el texto de la LFED debe establecer reglas claras de valoración, a fin de aclarar las dudas que nos han surgido con anterioridad, esto es, que la LFED prevea un sistema valorativo propio, que puede retomar las reglas del proceso penal o del proceso civil, según convenga a cada prueba.

### **Análisis global de la problemática de la LFED en materia probatoria.**

Como se ha visto con anterioridad, consideramos que la Ley Federal de Extinción de Dominio no ha sido efectiva en regular los supuestos existentes en materia probatoria, lo cual ha repercutido directamente en la baja promoción de juicios en dicha materia.

La circunstancia anterior se hace patente en la baja producción judicial que tiene la extinción de dominio a nivel federal, pues de la respuesta derivada a una solicitud de información pública realizada a la Procuraduría General de la República, se advierte que en realidad, la promoción de juicios en esta materia es más bien baja, aspecto que es directamente proporcional al número de juicios ganados y, por ende, al beneficio que trae a la sociedad.

En efecto, la Procuraduría General de la República -quien como se ha mencionado con anterioridad, conserva el monopolio del ejercicio de la acción de extinción de dominio-, expuso que de 2009 a la fecha<sup>139</sup>, ha promovido sólo 66 demandas de extinción de dominio. De éstos, 37 han tenido sentencias favorables firmes. Asimismo, existen 7 juicios “perdidos”, esto es, que han resultado improcedentes desde el auto inicial, se ha desistido la propia PGR o bien, que la sentencia no fue favorable a sus intereses (sentencia absolutoria). Asimismo, se tiene registro de que han sido sujetos a extinción de dominio 48 inmuebles y vehículos y una cantidad mínima de numerario.

---

<sup>139</sup> La información pública solicitada fue entregada el veinticuatro de septiembre de 2015 mediante el oficio SJA/DGAJ/11972/2015.

Consideramos que las anteriores estadísticas dan cuenta con datos certeros de que la figura de la extinción de dominio no ha tenido eficacia, pues a lo largo de 7 años de existencia<sup>140</sup>, únicamente se ha sujetado a extinción de dominio 48 bienes, cantidad que consideramos en extremo escasa, lo cual denota un fracaso.

Consideramos que una buena parte del fracaso de la extinción de dominio radica en la dificultad de su aplicación en materia probatoria, la cual ha orillado a que los operadores encargados del ejercicio de la Ley, den “pasos en la obscuridad” ante la falta de regulación de la materia probatoria, la cual es nuclear para la procedencia o improcedencia de las acciones de esta índole.

En este aspecto es importante citar la exposición realizada por el Magistrado de la Sala de Extinción del Derecho de Dominio, Lavado de Activos y Enriquecimiento Ilícito, del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Pedro Oriol Avella Franco, en el Foro “Extinción de Dominio. Retos y Perspectivas”, quien dijo que en Colombia, gran parte del éxito de la extinción de dominio ha radicado en una adecuada regulación en materia probatoria<sup>141</sup>.

En ese sentido, el siguiente capítulo de este trabajo se decantará en presentar un proyecto de decreto de reformas a la Ley Federal de Extinción de Dominio, en el que se aborden y se resuelvan estas cuestiones, a efecto de brindar soluciones procesales adecuadas que se dirijan a una mejor aplicación de la Ley, colmando con ello dos aspectos importantes: (i) a través de una mejor aplicación de la extinción de dominio, la Procuraduría General de la República podrá ejercer más frecuentemente acciones de extinción de dominio, las cuales, de ser procedentes, conllevarán a una sustracción efectiva de bienes al crimen organizado, en beneficio de la sociedad; y, (ii) con una mejor regulación procesal, los demandados y terceros afectados podrán tener oportunidad de plantear una mejor defensa desde el aspecto probatorio.

---

<sup>140</sup> Desde su publicación, el 29 de mayo de 2009 a la fecha.

<sup>141</sup> Foro llevado a cabo en el Senado de la República el 20 de julio de 2015.

De manera concreta, consideramos que los aspectos que es necesario adecuar en una posible reforma a la Ley Federal de Extinción de Dominio son en el ofrecimiento, desahogo y en la valoración de pruebas.

En cuanto al ofrecimiento, se dará una solución que permita a las partes poder ofrecer todo tipo de pruebas, siempre y cuando tengan que ver con los hechos a probar en el proceso de extinción de dominio (diferenciación material), esto es, se procurará facultar a las partes a ofrecer pruebas materialmente penales (tendientes a acreditar la materialidad del hecho ilícito), civiles (sobre el estado que guardan los bienes frente a las normas de esa rama del derecho); y, propias de la extinción de dominio (pruebas tendientes a acreditar que el bien encuadra dentro de las hipótesis a que se refiere el artículo 8 de la LFED, así como la actuación de buena o mala fe de los demandados o terceros).

Referente al desahogo, se tratará de resolver el aspecto en el que se atenderá al criterio objetivo de la prueba (atendiendo a su naturaleza) para regular lo relativo a cada una. Se tratará de ofrecer una regla de supletoriedad general que remita al Código Federal de Procedimientos Civiles, y reglas de supletoriedad específicas que regulen lo relativo al desahogo de pruebas que han sido problemáticas en la aplicación de la LFED, como la declaración de un testigo protegido.

Finalmente, en cuanto a la valoración, se propondrán reformas legislativas tendientes a liberar la problemática en ese aspecto, a través de modificaciones a la LFED que permitan fijar parámetros de valoración atendiendo al hecho que se pretende probar. Se buscará implementar un sistema valorativo mixto, en el que ciertas pruebas tengan un valor predeterminado por la Ley, mientras que en otros, el juzgador tendrá la facultad de apreciar los hechos libremente, siempre y cuando motive las razones de su discernimiento.



## CAPÍTULO QUINTO

### BASES PARA EL PROYECTO DE REFORMA A LA LEY FEDERAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO EN MATERIA PROBATORIA

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

#### PROYECTO DE REFORMAS

[...]

**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, **excepto en materia probatoria, caso en el cual, se estará a lo dispuesto en la presente Ley, salvo en los casos que ella misma exceptúe;**
- 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 registrará 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.** [...]

**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.

***Para ejercer la acción de extinción de dominio, el Ministerio Público quedará facultado para allegarse de cualquier medio probatorio, siempre que no atente contra la moral y las buenas costumbres y que la información que recabe se encuentre encaminada a comprobar la existencia del hecho ilícito, que los bienes son de aquellos señalados en el artículo 8 de la presente Ley, para acreditar la conducta de los demandados o los terceros afectados o el estado de los bienes conforme a las leyes civiles.***

La muerte del o los probables responsables no cancela la acción de extinción de dominio.

## **TÍTULO SEGUNDO**

### **DE LA COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO**

[...]

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **De la Sustanciación del Procedimiento**

**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. ***El demandado y el tercero afectado podrán ofrecer todo tipo de pruebas para desvirtuar las acusaciones que haya formulado el Ministerio Público en***

**torno a la existencia del hecho ilícito, que el bien está contemplado dentro de los supuestos del artículo 8 de la Ley o que se actuó de mala fe; así como para acreditar el estado del bien conforme a las leyes civiles.**

En todo caso, las pruebas deberán ser desahogadas en la audiencia a que se refiere el artículo 40 de esta Ley.

[...]

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **De las Reglas Generales en Materia de Prueba.**

**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, con excepción de la confesional a cargo de las autoridades, siempre que estén contempladas en leyes penales o civiles y 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;
- 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; **o**

**V. Para acreditar el estado del bien conforme a las leyes civiles.**

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.

**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.** *En el desahogo de las pruebas ofrecidas se respetará la naturaleza de la que éstas participen, esto es, en caso de que se ofrezcan pruebas contempladas en la legislación penal o civil, deberán desahogarse conforme a las normativas que las contemplan.*

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 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 38.** Contra el auto que deseche o declare la deserción de pruebas procede el recurso de revocación.

**Artículo 39.** 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 las Reglas de Valoración de Pruebas.**

**Artículo 40.** Para efectos de la valoración de las pruebas, el juzgador atenderá a las siguientes reglas:

**I.** Cuando el hecho a probar sea la existencia del hecho ilícito, deberá ajustarse a lo que establezca en la valoración de pruebas el Código Federal de Procedimientos Penales.

Las resoluciones dictadas por órganos jurisdiccionales tendrán pleno valor probatorio en cuanto a la acreditación del hecho ilícito o a la no existencia de éste.

**II.** En los demás casos, el Juez deberá valorar las pruebas conforme al artículo siguiente.

**Artículo 41.** El juzgador se ajustará a lo que establece el capítulo relativo a la valuación de la prueba del Código Federal de Procedimientos Civiles, tomando además en consideración las reglas previstas a continuación:

**I.** La confesional no tendrá valor probatorio pleno, excepto cuando esté adminiculada con material probatorio suficiente que deje fuera de toda duda razonable la existencia del hecho ilícito o que el bien encuadra en los supuestos previstos en el artículo 8 de esta Ley.

**II.** Las documentales públicas únicamente darán cuenta de que la autoridad emisora efectivamente los expidió. El contenido de ésta tendrá pleno valor probatorio, excepto cuando se trate de probar que el bien es de aquellos a que se refiere el artículo 8 de la Ley o para probar la buena o mala fe del demandado o tercero afectado; en estos casos, tendrá pleno valor probatorio únicamente cuando esté robustecida con otras pruebas.

**III.** Las resoluciones dictadas por órganos jurisdiccionales en materia penal tendrán

**Artículo 42.** 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.

## **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor noventa días naturales posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

## **CONCLUSIONES.**

Si bien no es posible rastrear los orígenes ciertos de la delincuencia organizada, hemos establecido un parámetro de inicio en Italia, la que se ha considerado como la cuna de la criminalidad organizada.

El crecimiento exponencial de este fenómeno delictivo ha rebasado la capacidad operativa de los Estados, pues las organizaciones criminales han llegado a tal punto de acción que llegan a acaparar partes relativamente importantes del Producto Interno Bruto de diversos países, lo que ha obligado a la comunidad internacional a emprender varios esfuerzos para detener su crecimiento y, al contrario, disminuir su empoderamiento.

La comunidad internacional dio cuenta de la poca efectividad de las políticas penales punitivas “clásicas” para el combate de este tipo específico de delincuencia, por lo que se buscó implementar estrategias alternativas de combate. Uno de los instrumentos internacionales más acabados en este aspecto lo constituye la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el cual sentó las bases convencionales para la implementación de herramientas ajenas a las estrictamente punitivas para el combate a la delincuencia organizada transnacional.

Una de las soluciones alternativas del combate a la delincuencia lo constituyó, precisamente, el establecimiento de la incautación civil de activos relacionados con los delitos originados por la actuación de la delincuencia organizada.

La incautación de activos relacionados con delitos, también conocida como decomiso civil es el antecedente más firme de la extinción de dominio, figura que ha sido recogida en diversos países, tales como Colombia, Perú y Estados Unidos, países que dada su cercanía tanto geográfica como normativa se han citado como antecedentes comparados de la extinción de dominio en México.

A nivel nacional, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, trazó la línea de política criminal, dentro de la que se contempló la inserción de la extinción de dominio como una herramienta para cortar la cadena de valor de la delincuencia organizada.

Normativamente, la extinción de dominio se implementó en el orden jurídico mexicano a través de la reforma al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fijó los principios y lineamientos de la acción de extinción de dominio, como su carácter jurisdiccional, autónomo, con un origen en un hecho ilícito, con la finalidad de sustraer bienes que hayan sido instrumento, objeto o producto de los delitos de robo de vehículos, trata de personas, contra la salud, secuestro, delincuencia organizada y enriquecimiento ilícito.

Como consecuencia de lo anterior, el Estado Mexicano procedió a emitir la legislación que reglamentara esta figura. En torno a este aspecto, es resaltable la conclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 18/2010, en la cual determinó que la legislatura federal, como las estatales, están facultadas para emitir leyes de extinción de dominio, siempre y cuando versen sobre delitos respecto de los que también sean competentes para conocer, ya sea en su tipificación o en su operación.

La materia de estudio de este trabajo consistió en analizar la Ley Federal de Extinción de Dominio, con la finalidad de tener una noción completa de su funcionamiento.

Una de los aspectos que resaltan en torno a este estudio fue la división del proceso de extinción de dominio en varias partes: Lato sensu, como aquel que conjunta a todo el sistema que comprende desde la preparación de la acción, pasando por el proceso jurisdiccional (denominado proceso de extinción de dominio *stricto sensu*) y la ejecución.

Posteriormente, se analizó la prueba y se llegaron a conclusiones importantes: La aplicación de la materia probatoria en la extinción de dominio engloba a diversas materias, por lo que es necesario dividir las en varias partes:

Existe una diferenciación objetiva y otra material. La objetiva atiende a la naturaleza de las pruebas, pues en la extinción de dominio se llegan a ofrecer pruebas constituidas en términos de la legislación adjetiva civil y/o penal. Por su parte, la diferenciación material se dirige a los hechos que se pretenden probar: habrá pruebas penales, que tiendan a la acreditación del hecho ilícito, civiles, relativas al estado del o los bienes conforme a las leyes civiles y pruebas propias de la extinción de dominio, cuya finalidad sea acreditar o desvirtuar que los bienes afectos al proceso tienen un vínculo instrumental u originario con el hecho ilícito.

Con apoyo en la diferenciación mencionada, pudo percatarse que la materia probatoria en la extinción de dominio no está suficientemente regulada, pues incurre en diversas contradicciones y lagunas, que originan que su aplicación se origine en un contexto de fragilidad jurídica.

En concreto, consideramos que existen irregularidades en aspectos centrales del sistema probatorio en la extinción de dominio, como el ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas, las cuales inciden directamente en su aplicación, pues los sujetos de aplicación de la LFED encuentran en aquellas obstáculos que merman en gran medida la capacidad de actuación, tanto por parte del Ministerio Público actor como de los demandados, terceros afectados, incluso víctimas.

Estadísticamente se probó que la extinción de dominio a nivel federal no ha tenido una efectividad incluso aceptable, lo que consideramos ha sido originado en gran medida a la dificultad de la aplicación de la Ley, especialmente en materia probatoria, conclusión que se corrobora con la experiencia obtenida como operador jurídico de la LFED ha hecho visibles diversas problemáticas que sin duda han impactado en una inefectiva implementación de la figura de la extinción de dominio en México como una herramienta eficaz para el combate del patrimonio adquirido por la delincuencia organizada.

Por ello, se propone una serie de medidas legislativas que pretenden modalizar el sistema probatorio en la extinción de dominio, con la finalidad de

adecuarlo a las finalidades, objetivos y particular naturaleza de esta figura jurídica, con la finalidad de obtener una mejor eficacia de la Ley en este aspecto, hecho que sin duda impactará positivamente a los intereses de la sociedad.

## BIBLIOGRAFÍA.

### A. Libros

1. ARILLA BAS, Fernando, *El procedimiento penal en México*, 25ª ed. México, Porrúa, 2012.
2. AGUIRRE GONZÁLEZ, Lauro, *Las actitudes del demandado en el proceso civil*, tesis profesional, México, UNAM, 1976.
3. BAILEY, JOHN y JORGE CHABAT (eds.), *El combate a la delincuencia organizada en México: ¿Una misión (im) posible?*, México, Plaza y Janés, 2003.
4. ----- y GODSON, Roy: *El crimen organizado y la gobernabilidad democrática (México y la franja fronteriza)*, Grijalbo, México, 2000.
5. BECERRA BAUTISTA, José, *Derecho procesal civil*, 12ª. Edición, México, Porrúa, 2011.
6. BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Excepciones procesales*, 2ª. Edición, México, Cárdenas Velasco Editores, 2005.
7. BRUCET ANAYA, Luis A. *El crimen organizado. Origen evolución, situación y configuración de la delincuencia organizada en México*, Porrúa, México, 2001.
8. CALAMANDREI, Piero, *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares*, Buenos Aires, Ed. Bibliográfica, 1945.
9. CARBONELL Y SÁNCHEZ, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 3ª. Edición, México, Porrúa, 2009.
10. CARRASCO SOULÉ LÓPEZ, Hugo Carlos, *Derecho procesal civil*, 2ª. Edición, México, Iure Editores, 2011.
11. CÁZAREZ RAMÍREZ, José de Jesús, *El poder de acusar del Ministerio Público en México*, México, Porrúa, 2010.
12. CHIOVENDA, Giuseppe, *Instituciones de derecho procesal civil, Volumen I*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1954.
13. COUTURE, Eduardo J., *Fundamentos del derecho procesal civil*, Montevideo, Editorial B de F, 2002.
14. DAGDUG KALIFE, Alfredo, *La prueba testimonial ante la delincuencia organizada*, México, Porrúa, 2006.
15. DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Alfredo, *Derecho civil. Parte general, personas, cosas, negocio jurídico e invalidez*, 11ª edición actualizada, México, Porrúa, 2012.
16. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *La delincuencia organizada, antecedentes y regulación en México*, México, UNAM-Porrúa, 2002.
17. ----- y ADATO Green, Victoria, *Prontuario de derecho penal mexicano*, 10a. Edición, México, Porrúa, 1999.
18. ----- y VARGAS CASILLAS, LETICIA A. (comps.) *Las reformas penales de los últimos años en México (1995-2000)*, García Ramírez, Sergio y Vargas Casillas, Leticia A. (coord.), <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=131>

19. GLUYAS MILLÁN, Ricardo, *Ganancia lícita. Prevención contra el lavado de dinero*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales INACIPE, 2005.
20. GÓMEZ LARA, Cipriano *et al*, *Glosario jurídico procesal*, México, Iure Editores, 2008.
21. GÓMEZ LARA, Cipriano, *Derecho procesal civil*, 7a. Edición, México, Oxford University Press, 2009.
22. GONZÁLEZ-RUIZ, Samuel, *et al*, “*La lucha contra la delincuencia organizada y respeto a los derechos humanos: Un marco de referencia en la lucha contra el terrorismo*”, en *Terrorismo y Delincuencia Organizada. Un Enfoque de Derecho y Economía*, Roemer, Andrés y Buscaglia, Edgardo, comp, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2199>
23. GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David y SANTOYO CASTRO, E. Alejandro, *Crimen organizado: realidad jurídica y herramientas de investigación*, México, Porrúa, 2010.
24. GREENDBERG, Theodore S. *et al*, *Stolen asset recovery. A good practices guide for non-conviction based asset forfeiture*, Caviedes Hoyos, Ignacio (trad.) Washington, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2009.
25. GUASP, Jaime, *Comentarios a la ley de enjuiciamiento civil*, Madrid, Ed. Aguilar, 1943.
26. LEMUS CARRILLO, Raúl, *Régimen jurídico del fideicomiso público federal*, México, Porrúa, 2012.
27. LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, *Glosario jurídico procesal penal*, México, Iure Editores, 2008, 4° serie, volumen 1.
28. -----, *derecho procesal penal*, 2ª edición, México, Iure Editores.
29. MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Glosario jurídico administrativo*, , México, Iure, 2006, 1ª serie, volumen 1.
30. OVALLE FAVELA, José, *Derecho procesal civil*, 9a. Edición, México, Oxford University Press, 2003.
31. DE PINA VARA, Rafael, *Instituciones de derecho procesal civil*, 13a. Edición, México, Porrúa.
32. PARRA, Jairo, *Manual de derecho probatorio*, Bogotá, Ediciones Librería del Profesional, Bogotá, 1995.
33. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *La lucha contra el crimen organizado. La experiencia de Giovanni Falcone*, México, Dirección General de Publicaciones, Biblioteca y Documentación Jurídica de la Procuraduría General de la República, 1996.
34. QUINTERO, María Eloísa, (coord.) *Herramientas para combatir a la delincuencia organizada*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2012.
35. -----, *La extinción de dominio como instrumento legal contra el patrimonio del origen delictivo*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales INACIPE, <http://www.inacipe.gob.mx/stories/investigacion/descargas/CAP%C3%8DTULO%2024%20Extinci%C3%B3n%20de%20dominio.pdf>

36. ROJINA VILLEGAS, Rafael, *Compendio de derecho civil (bienes, derechos reales y sucesiones)*, 42ª edición, México, Porrúa.
37. ROCCO, Alfredo, *La sentencia civil*, Bogotá, Editorial Leyer, Bogotá, 2008.
38. SAÍD RAMÍREZ, José Alberto y GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, Isidro Manuel, *Teoría general del proceso*, Segunda reimpresión, México, Editorial Iure, 2010.
39. SILVA SILVA, Jorge Alberto, *Derecho procesal penal*, 2º edición, México, Oxford University Press, 2012.
40. DE LA TORRE TORRES, Rosa María, *Terrorismo y crimen organizado. Aspectos jurídicos y conceptuales*, México, Editorial de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2008.

## B. Diccionarios.

1. Diccionario Jurídico Mexicano, ed. histórica, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
2. Enciclopedia Jurídica Mexicana, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012
3. Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires Editorial Bibliográfica, 1963.

## C. Artículos.

1. CHABAT, Jorge, *El Estado y el crimen organizado transnacional: amenaza global, respuestas nacionales*, visible en: [http://www.istor.cide.edu/archivos/num\\_42/dossier1.pdf](http://www.istor.cide.edu/archivos/num_42/dossier1.pdf)
2. GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, José de Jesús, *Extinción de dominio (escenarios internacionales, contexto en México y propuestas legislativas)*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, documento de trabajo número 128, mayo de 2012. Visible en: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/279623/878014/file/Extincion-de-dominio-docto128.pdf>
3. INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA, 2014, *Anuario Estadístico y Geográfico de los Estados Unidos Mexicanos 2014*, visible en: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/aegeum/702825063979.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/aegeum/702825063979.pdf)
4. DE MAULEÓN, Héctor, "CJNG: La sombra que nadie vio". *Nexos*, 1 de junio de 2015. Visible en su versión electrónica en: <http://www.nexos.com.mx/?p=25113>
5. NEUMANN, Elías: *Esponsales entre la delincuencia organizada y la corrupción*. En *Criminalia*, año LXI, n° 2, mayo-agosto de 1995.
6. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Estimación de las corrientes financieras ilícitas provenientes del tráfico de drogas y otros delitos organizados transnacionales: informe de investigación* (Viena, octubre de 2011). Figura  
en

[http://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12\\_fs\\_general\\_ES\\_HIR\\_ES.pdf](http://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12_fs_general_ES_HIR_ES.pdf)

7. Organización de las Naciones Unidas, "Organized Crime", visible en: <http://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/index.html>
8. QUINTERO, María Eloísa, "Extinción de dominio y reforma constitucional", México, Revista *Iter Criminis*, No. 6, 4ª Época, 2008.
9. Sistema de consulta electrónica de Expedientes y Sentencias del Consejo de la Judicatura Federal: <http://sise.cjf.gob.mx/consultasvp/default.aspx>

#### **D. Legislación:**

1. Código Federal de Procedimientos Penales.
2. Código Federal de Procedimientos Civiles.
3. Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.
4. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
6. Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.
7. Ley Federal de Extinción de Dominio.
8. Ley Federal de la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.
9. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
10. Resolución A/RES/39/141, de la Organización de las Naciones Unidas.
11. Resolución A/RES/39/142, de la Organización de las Naciones Unidas.
12. Resolución A/RES/49/159, de la Organización de las Naciones Unidas.

#### **E. Jurisprudencia.**

1. Tesis P. LXXIV/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo III, mayo de 1996, p. 55.
2. Tesis 1a./J. 15/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, registro 2008877.
3. Tesis P. LXXI/2000, LXXI/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, Abril de 2000, p. 121.
4. Tesis 1a./J. 21/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, p. 340.
5. Tesis 1a./J. 20/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, p. 330.
6. Tesis 1a. CXXXI/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, p. 510.
7. Tesis 1a./J. 18/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, p. 335.

8. Tesis PC.I.P. J/4 P, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo III, p.1812.
9. Tesis I.3o.C.884 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, Febrero de 2011, p. 2326.
10. Tesis 1a./J. 143/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 2, p. 912.
11. Tesis 1a. CXXXII/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, p. 512.
12. Tesis: 1a. CXXXVII/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, p. 514.
13. Tesis V.1o. J/29, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, número 81, Trabajo, p. 62.
14. Tesis: I.13o.C.6 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 3, p. 2055.