

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 10 DE FEBRERO DE 2014

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
18/2010	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, demandando la invalidez de diversos preceptos de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)</p>	3 A 35 ENLISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
10 DE FEBRERO DE 2014**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN SILVA MEZA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTES: SEÑORES MINISTROS:

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11: 55 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 15 ordinaria, celebrada el jueves seis de febrero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor secretario. Señora y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta. Si no hay alguna observación, consulto

si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**
ESTÁ APROBADA.

Señor secretario, continuamos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 18/2010. PROMOVIDA POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS PRECEPTOS DE LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE, PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 25, ÚLTIMO PÁRRAFO, 26 Y 34, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL, REFORMADOS CONFORME A LA PUBLICACIÓN DE LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, DE DIECINUEVE DE JULIO DE DOS MIL DIEZ, EN LOS TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO QUINTO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE: "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Secretario. Tiene la palabra el señor Ministro Fernando Franco González Salas, ponente en este asunto, por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. Señora y señores Ministros, no escapa en ninguno de nosotros la trascendencia del asunto que vamos a

empezar a discutir, que involucra una figura, hay que reconocerlo, controversial, debatida, y que hoy empezará a tener definiciones singulares para el orden jurídico nacional, sobre todo para los órdenes locales, dado que vamos a analizar la ley de una entidad federativa como lo es el Distrito Federal.

Quiero recordar que el proyecto que hoy estamos sometiendo a consideración de ustedes, responde a una demanda que se interpuso, de acción de inconstitucionalidad, desde el dieciocho de agosto de dos mil diez. Este proyecto se remitió a la Secretaría General de Acuerdos desde el diecinueve de octubre de dos mil diez, también, en cuanto cerró la instrucción; sin embargo, el siete de junio de dos mil doce, que se presentó el proyecto por primera vez aquí al Pleno, se tomó la decisión de retirarlo, en virtud de que habían llegado distintas impugnaciones en relación al mismo tema, y se conformaría una comisión que originalmente quedó en manos del Ministro en retiro don Guillermo Ortiz Mayagoitia, debido a que cumplió el plazo constitucional para el cual fue nombrada esa comisión, regresó de nueva cuenta a mi ponencia. Yo no quise modificar el proyecto, entendiendo que era indispensable abordar este tema como lo acordó el Pleno y el señor Presidente, que se empezara a ver hoy.

En el considerando primero, el proyecto establece que es competente este Pleno para conocer de la acción de inconstitucionalidad; en el segundo, se establece que fue interpuesta con toda oportunidad; en el considerando tercero, se reconoce la legitimación a las partes; en el considerando cuarto, se hace una referencia a la participación de las autoridades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y del Jefe de Gobierno en aquel entonces, por lo que se les reconoce también su legitimación para participar en la presente acción; y en el

considerando quinto, se considera que no hay causas de improcedencia que pudieran afectar a este asunto.

Estos son los considerandos que se refieren a lo que hemos llamado aspectos de procedimiento o procesales. Señor Presidente, si usted lo considera así, ver éstos primero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Lo someto a la consideración de la señora y señores Ministros, como lo ha señalado el señor Ministro ponente. El considerando primero, relativo a la competencia, en la página diecisiete del proyecto; la oportunidad, considerando segundo, en la página dieciocho; la legitimación del promovente en el considerando tercero, en la página diecinueve; la legitimación pasiva, considerando cuarto, páginas diecinueve y veinte; y el considerando quinto, las causas de improcedencia.

Están a la consideración de la señora y señores Ministros, si no hay alguna observación, si esto es así, si no hay observaciones, les consulto si se aprueban de manera definitiva y en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁN APROBADOS.**

Tome nota, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continuamos, señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente, a partir del considerando sexto el proyecto entra al estudio de fondo, con la metodología que se consideró era la conveniente.

No obstante ello, como ustedes podrán apreciar, este proyecto parte de reconocer implícitamente, en el desarrollo y al entrar al fondo, que el órgano legislativo del Distrito Federal, es decir, la Asamblea, tiene competencia para poder legislar en materia de extinción de dominio; sin embargo, he recibido opiniones en el sentido de que la Asamblea pudiera no contar con estas facultades, constitucionalmente hablando; consecuentemente, estimo que sería conveniente poner a consideración de este Pleno, este primer tema, puesto que si la mayoría de los integrantes de este Pleno se inclinaron por considerar que efectivamente no tiene competencia, pues todo lo demás tendría que ser analizado bajo esta premisa, y obviamente resultaría inválido.

Consecuentemente, y en atención a como está presentado el proyecto, y en lo personal estimando, y por eso se presentó así el proyecto, que la Asamblea tiene competencia en esta materia, es que sometería respetuosamente a la consideración del Presidente y del Pleno, que se pudiese abordar este tema, sobre esta base, para definir si existe, a consideración de este Pleno, la competencia constitucional de la Asamblea para legislar en materia de extinción de dominio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco González. Bien, como lo propone, esto es cierto, sí han llegado estas consideraciones en relación con el tema de la competencia o incompetencia del órgano estatal emisor de la norma impugnada, es una cuestión de previa resolución, y para estos efectos con este tema, el señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Qué bueno que salió este tema. Me parece muy

importante que lo discutamos en el contexto técnico de la acción de inconstitucionalidad.

Debo decir que durante un tiempo pensaba que efectivamente la Asamblea Legislativa no contaba con esta competencia, pero voy a leer una nota, dado lo complicado del tema, no quiero perder ninguno de los elementos, y por las cuales llego a sostener o voy a sostener, desde mi punto de vista, y desde luego para efectos de mi votación, que la Asamblea sí es competente en esta materia.

La acción fue iniciada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; ni la demanda, ni por consecuencia, el proyecto del Ministro Franco, tratan el problema de la competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para emitir la norma que se impugna; sin embargo, considero que este es un problema que debe analizarse, como lo estamos haciendo, por varias razones.

Cuando se emitió la Ley de Extinción de Dominio en diciembre de dos mil ocho, el esquema de distribución competencial de los delitos sobre los que trata o se aplica era distinto.

Si bien la delincuencia organizada ya estaba federalizada desde el dieciocho de junio de dos mil ocho, ni el delito de trata de personas ni el de secuestro se habían convertido en operativamente, y resalto la expresión “operativamente”, concurrentes, mediante la facultad constitucional de emitir leyes generales por el Congreso de la Unión; esto lo hizo el Congreso de la Unión tratándose del secuestro, mediante reforma publicada en el Diario Oficial el cuatro de mayo de dos mil nueve; y el delito de trata de personas, el catorce de julio de dos mil once.

De este modo, considero que debemos revisar si la presente ley cumple con los elementos de competencia para ser emitida por la Asamblea, ya que corremos el riesgo de que, mediante una declaración de validez de las normas impugnadas, pudiéramos convalidar, o al menos da la impresión de que estamos convalidando de manera implícita esta competencia.

En este sentido, me parece que resulta menos problemático el artículo 4º de la ley que estamos analizando, que contiene un catálogo de delitos, y dice: “cuando se acredite el hecho ilícito en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo, secuestro, robo de vehículos, y trata de personas”, en este catálogo tenemos distintos tipos de delitos en cuanto a su competencia federal o local, que bien conviene separar.

Primero. Están los delitos eminentemente federales, y éste es el caso exclusivamente de la delincuencia organizada, como se encuentra establecida en la parte final de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución, que como todos ustedes lo recuerdan –simplemente lo cito para efectos de mi argumentación– dice este párrafo: –que el Congreso de la Unión es competente para establecer los delitos y las faltas contra la Federación, y fijar los castigos que por ellos deban imponerse– “Expedir leyes generales en materia de secuestro y trata de personas, que establezcan como mínimo los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias, y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios; así como, legislar en materia de delincuencia organizada”, con lo cual –insisto– uno supondría que lo que está haciendo el Congreso de la Unión es legislar, en exclusiva, sobre esta materia.

En segundo lugar, dentro de esta diferenciación, están los delitos en la modalidad de delegación operativa local por la ley general, precisamente ésta a la que se refiere la fracción que acabo de señalar, donde el tipo y penas se encuentran federalmente legisladas, pero la persecución, proceso y condena pueden ser tanto federales como locales.

En los delitos de narcomenudeo, trata de personas y secuestro, como lo estableció el Pleno en los precedentes de la acción de inconstitucionalidad 20/2010, en materia de narcomenudeo, resuelta en junio de dos mil once, con votación de 6 a 5, en donde, sin embargo, esta votación refleja la discrepancia sobre los plazos de entrada en vigor, pero no el tema de la competencia. La acción de inconstitucionalidad 25/2011, votada por mayoría de diez votos; las acciones de inconstitucionalidad 36/2012 y 56/2012, votadas por unanimidad en mayo de dos mil trece en materia de secuestro; y la acción de inconstitucionalidad 26/2012, votada por mayoría de diez votos en relación con la trata de personas.

Finalmente, en esta clasificación, tenemos un delito eminentemente local por la competencia genérica de la Asamblea de legislar en materia penal, establecida en el artículo 122 constitucional, y no ser una de las hipótesis de delito federal, o recientemente federalizada de manera concurrente en el artículo 73 constitucional, como es el caso de robo de vehículos.

El catálogo constitucional de los delitos a que puede referirse la extinción de dominio contenida en la fracción II del artículo 22, es precisamente la extinción de dominio, establece lo siguiente: delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, y trata de personas. Como está la relación de este catálogo, independientemente de los objetivos expresados en su

exposición de motivos, es evidente que debemos relacionarlos de manera copulativa con el de delincuencia organizada, esto es, los delitos no necesariamente deben estar relacionados con el de delincuencia organizada, como se encuentra legislada en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; de aquí, me parece que resulta claro que los procesos de federalización de delitos y de establecimiento de concurrencias operativas en materia penal, no ha seguido un camino ordenado, sino que se han hecho dependiendo de las exigencias sociales y políticas específicas, y no han seguido una ordenación sistemática, ni en su planeación, ni en su redacción; sin embargo, éste es un problema de técnica legislativa que no nos corresponde resolver, sino solamente determinar si la ley local de extinción se ajusta o no a las competencias establecidas, desde luego, en la Constitución. En este sentido, me parece que la competencia de la Asamblea tiene que ser vista en sus dos posibles vertientes, tanto la normativa, en donde nos referimos a los delitos eminentemente locales, como es, en lo que nos importa: el de robo de vehículos, como a la operativa, que comprenderá los delitos que pueden ser concurrentemente perseguidos, juzgados y condenados, como lo son: narcomenudeo, trata de personas y secuestro. Es relevante hacer notar que del contraste de los catálogos constitucional y el del artículo 4° de la ley local, únicamente el delito de delincuencia organizada queda fuera de la competencia, sea normativa, o sea operativa del Distrito Federal; en este sentido, tengo que estar de acuerdo en la competencia de la Asamblea para emitir la ley, y por tanto, de los artículos impugnados, y ésta es la condición, siempre y cuando los procesos a que se refiere la ley no se encuentren relacionados con hechos ilícitos perseguidos localmente como delitos de delincuencia organizada, solamente hay competencia local para iniciar y seguir el proceso de extinción de dominio, cuando el delito sea eminentemente local, en el caso de robo de vehículos, o que siendo la competencia

normativamente federal, operativamente, el proceso sea llevado a cabo por autoridades locales de manera concurrente, como puede suceder con el narcomenudeo, la trata de personas y el secuestro.

A partir de esta posición, es evidente que pueden surgir un sinnúmero de complicaciones en los casos concretos: atracciones, conexidades, etcétera, los cuales deben ser resueltos en cada caso concreto, como, por ejemplo, señalo algunos: cuando el delito es originalmente perseguido o investigado por autoridades locales, pero es atraído por la Federación, o cuando los procesos se llevan a cabo por las autoridades de ambos ámbitos de competencia o pueden resultar procesos paralelos de extinción de dominio sobre un mismo objeto.

Independientemente de lo anterior, me parece importante fijar esta posición en abstracto, sobre la competencia federal y local respecto de la extinción de dominio. Estas reflexiones únicamente las haré constar en un voto aclaratorio, ya que entiendo que en esta acción no es posible pronunciarnos respecto de estos problemas de competencia, pues esto no fue impugnado vía conceptos de invalidez, ni fue impugnado específicamente el artículo 4º de la ley, que es el que regula el catálogo o establece el catálogo.

En este caso, la suplencia de la queja o la cuestión efectivamente planteada, me parece, —atendiendo a los precedentes— no pueden llegar al extremo de pronunciarnos sobre el tema, dado que ni el artículo 4º fue impugnado como norma destacada y por ello no podemos suplir los conceptos de invalidez, y dado que en el caso hay supuestos que sí son competencia de la Asamblea y los artículos impugnados resultan —desde mi punto de vista—

válidos por esta razón, no puede utilizarse la figura de extensión de invalidez por efectos, para este mismo caso concreto.

Insisto, y simplemente sintetizo: el problema es que tenemos dos catálogos en la Constitución, el del artículo 73 que delimita los delitos y el artículo 22, fracción II, que nos está diciendo en dónde sí puede haber extinciones de dominio respecto de esos delitos; y esos delitos, de acuerdo con lo que resolvimos en los casos de trata de personas y de secuestro, pueden estar legislados o están legislados federalmente, pero operativamente los pueden llevar a cabo, los pueden realizar o ejecutar, como queramos llamarle, las autoridades del Distrito y de los Estados.

Cuando las autoridades del Distrito y los Estados estén precisamente llevando a cabo estos procesos, porque sean delitos propios, que es el de robo de automóviles, o estén llevando a cabo operativamente delitos que en principio fueron legislados federalmente, me parece que sí es posible que las autoridades tanto de los Estados como del Distrito Federal legislen sobre esa materia en la parte de extinción, porque si no, no le encontraría la racionalidad al artículo 22 de decir: ustedes autoridades locales pueden llevar estos delitos en condiciones de concurrencia de acuerdo con lo que resolvimos en los precedentes, pero no pueden extinguir el dominio cuando el dominio está autorizado constitucionalmente en este caso.

Por estas razones y con estas muy peculiares condiciones, votaré por la competencia que se ha planteado del tema. Desde luego no me estoy pronunciando por otros muchos problemas que tiene la ley del Distrito Federal, ¿es constitucional la delincuencia organizada del artículo 4º? Creo que no. Hay algunos elementos del procedimiento que se llevan a cabo con fundamento en esta Ley de Extinción, con los cuales tengo

enormes dudas sobre su constitucionalidad, pero respecto a los tres artículos concretos —ya después me pronunciaré sobre eso en el fondo, y le pediré al señor Ministro Franco, si lo acepta, algunas modificaciones a su propuesta— creo que se da una condición de constitucionalidad porque está autorizado operativamente el Distrito Federal y los Estados a llevar a cabo estos procesos de extinción de dominio, porque así se los reconoce la Constitución en los asuntos específicos de robo de vehículos y en aquellos en los que se dé una concurrencia operativa. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Luis María Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Ministro Presidente. Me parece importante, como lo mencionó el señor Ministro Franco, que el tema de la competencia, que de alguna manera él establece existente para la Asamblea para dictar este tipo de normas, en atención a que precisamente no hubo argumentación al respecto ni impugnación de la norma correspondiente; sin embargo, creo que es un tema importante que debemos por lo menos pronunciarnos y pienso que sí tiene facultades la Asamblea.

Entre otras razones, además de las que de alguna manera coincido con las del señor Ministro Cossío Díaz, también porque considero que no necesariamente se está en el supuesto de legislar en materia de delitos.

No desconozco que, conforme al marco constitucional vigente, corresponde al Congreso de la Unión legislar en materia sustantiva de delincuencia organizada, trata de personas y delitos contra la salud; sin embargo, considero que en el caso, la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal no constituye un

ejercicio legislativo sobre dichas materias, por lo que no se actualiza la incompetencia de la Asamblea Legislativa.

Para lo anterior, conviene tener presente que de la lectura integral del citado ordenamiento legal, no se aprecia regulación alguna en torno a los referidos delitos, pues lo que se regula es el procedimiento de extinción de dominio, cuya finalidad es declarar la extinción de un derecho real sobre bienes, que: A) Sean objeto, instrumento o producto del hecho ilícito de que se trate. B) Se haya utilizado para ocultar o mezclar bienes producto del delito. C) Estén siendo utilizados para la comisión de un delito por un tercero, y D) Estén registrados a nombre de un tercero y se acredite que son producto de la comisión de delitos.

En congruencia con lo anterior, la extinción de dominio constituye la vía para que el Estado solicite a un juez que se apliquen en su favor, bienes cuyo dominio se declare extinto en la sentencia. Además, es también una vía para que la víctima del delito obtenga la reparación del daño; así, la regulación de que se trata versa sobre estos tópicos sin que se trate de normativa sustantiva en materia de delitos, ni de delincuencia organizada, ni de ningún otro tipo porque no se prevé tipo penal alguno.

Es verdad que para decretar la extinción de dominio es necesario verificar que se acredite el hecho ilícito; sin embargo, ello no se estudia o plantea como un delito en su integridad, sino sólo como un vínculo con el bien cuyo dominio se pretende extinguir.

Al respecto, los artículos 2 y 5 del ordenamiento en análisis, en lo que interesa disponen: “Artículo 2. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por: Fracción VIII. Hecho ilícito. Hecho típico y antijurídico, constitutivo de cualquiera de delitos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, en su modalidad

de narcomenudeo, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, aun cuando no se haya determinado quién o quiénes fueron sus autores, participaron en él o el grado de su intervención.

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

La extinción de dominio —termina el artículo— es de naturaleza jurisdiccional, de carácter real y de contenido patrimonial, y procederá sobre cualquier derecho real, principal o accesorio, independientemente de quién los tenga en su poder o los haya adquirido”.

De acuerdo con lo anterior, aun cuando para declarar la extinción de dominio sobre un bien, es necesario, de alguna manera, analizar que se haya configurado un hecho ilícito; lo cierto es que la normativa impugnada no regula el tipo penal, ni las penas que deben imponerse a quienes cometan hechos que encuadran en la descripción típica.

Conviene tener presente que la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos, en su artículo 5, dice: “La Federación será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos

establecidos en la ley cuando: Fracción I. Se apliquen las reglas de competencia prevista en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Fracción II. El delito se inicie, prepare o cometan en el extranjero, siempre y cuando produzca o se pretenda que produzca el efecto en el territorio nacional o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o pretenda que tenga efectos en el extranjero, en términos de los artículos 2o, 3o, 4o, 5o y 6o del Código Penal Federal. Fracción III. Lo previsto en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales; y, –aquí es uno de los puntos importantes– fracción IV. El Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de una entidad federativa la atracción del asunto, atendiendo a las características propias del hecho, así como las circunstancias de ejecución o la relevancia social del mismo. Fracción V. Que sean cometidos por la delincuencia organizada en los términos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Para tal efecto la autoridad local deberá coadyuvar en todo momento con la autoridad federal en la integración de la investigación por delincuencia organizada. Y finalmente, el Distrito Federal y los Estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos establecidos en esta ley cuando no se den los supuestos previstos anteriormente”.

De estas transcripciones, se desprende que el Distrito Federal tiene competencia para investigar, procesar y sancionar los delitos previstos en dicha ley, cuando no se esté en algunos de los supuestos en los que tales facultades corresponden exclusivamente a la Federación; por consiguiente, si el Distrito Federal puede procesar tales delitos, es incuestionable que tiene competencia para regular el procedimiento de extinción de dominio, dado que éste únicamente tiene relación con dichos ilícitos, mas no define los tipos penales.

Como ya había mencionado el Ministro Cossío, en la acción de inconstitucionalidad 20/2010, sesionada el veintiocho de junio de dos mil once, al interpretar el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución General, sostuvo lo siguiente: “Del proceso legislativo en cuestión, se advierte que el objetivo de la reforma constitucional que adicionó un párrafo al artículo 73, fracción XXI, constitucional, fue permitir que las autoridades locales participaran en la persecución de delitos previstos en las leyes generales, relativas a las materias concurrentes que prevé la Constitución”. Se trata de una habilitación para que las leyes generales establezcan los supuestos en los que las autoridades locales podrán perseguir los delitos en ellas tipificados, lo que implica que en este esquema corresponde a las leyes generales establecer los tipos penales y las hipótesis en que deberán ser perseguidos localmente, en el entendido de que las normas procesales para su conocimiento y persecución, así como las normas sustantivas distintas al establecimiento del tipo, como por ejemplo, las relativas a conexidad o individualización de penas, seguirán siendo las expedidas por las entidades federativas; así, el precepto constitucional en cita de ninguna manera autoriza a las entidades federativas a legislar en relación con los delitos respectivos, ni requiere de una incorporación a los códigos penales locales, precisamente porque desde la Constitución se permite a las autoridades de las entidades federativas, conocer de los delitos federales tipificados en las leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión. Por cierto, este criterio fue ratificado al fallar la diversa acción de inconstitucionalidad 64/2012, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil trece.

De estas ejecutorias se advierte que el Tribunal Pleno ha sostenido que las entidades federativas y del Distrito Federal no pueden legislar en materia de tipos penales, respecto de delitos

previstos en leyes generales; sin embargo, sí pueden emitir normas procesales e incluso sustantivas sobre cuestiones distintas al establecimiento de tipos penales. En el caso, la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal no establece tipos penales dado que como se apuntó, únicamente fija los supuestos en los que procede que se declare la extinción de dominio sobre un bien, y el procedimiento que debe seguirse para que el juzgador competente pueda emitir tal declaración.

En este sentido, considero ajustado a derecho que la Asamblea Legislativa hubiese emitido el citado ordenamiento legal, toda vez que tiene competencia para legislar en materia civil y penal, y al respecto el artículo 122 constitucional así lo establece. La Asamblea Legislativa es competente para legislar en materia civil y penal, y en el caso, aun cuando la extinción de dominio es un proceso singular, independiente del penal, lo cierto es que necesariamente debe encuadrarse en alguna materia; ésta singularidad se actualiza porque se trata de un procedimiento que tiene matices civiles, pero relacionados con la materia penal, por lo que al estar inmersa en esas materias, es inconcuso que la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal fue válidamente expedida por la Asamblea Legislativa.

No me pasa inadvertido que pudiera pensarse que el delito de robo de vehículos se integró para efectos de extinción de dominio, aparentemente, con la condicionante de que se cometiera por la delincuencia organizada; sin embargo, del análisis integral del proceso que culminó con la reforma al artículo 22 constitucional, mediante la cual se incorporó la referida institución jurídica, no se aprecia algún pronunciamiento en este sentido, tan no hubo un pronunciamiento así, que en la redacción del citado precepto constitucional se aprecia claramente que se refiere a diversos delitos e independientes

entre sí; es decir, no condiciona que los restantes delitos que se cometan cuando también se actualice el tipo de delincuencia organizada.

En el orden de ideas, estimo que el proyecto que presenta el señor Ministro Franco es correcto en cuanto que, al no abordar el tema de la competencia de la Asamblea Legislativa, lo presupone y establece que sí lo tiene para emitir las normas cuya constitucionalidad habremos de discutir, en su caso, más adelante, y respecto de los que sí tengo algunas observaciones importantes que señalar. Es todo, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro Luis María Aguilar. Continúa a discusión. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo, a diferencia del señor Ministro Cossío y del señor Ministro Aguilar, considero que la Asamblea Legislativa carece de competencia para emitir las normas impugnadas, y parto de la siguiente premisa.

El artículo 22 de la constitución federal no es un régimen de excepción de los artículos 73 y 122 constitucionales, en los cuales se prevén las competencias legislativas tanto para la Federación como para el Distrito Federal; es decir, el artículo 22 constitucional establece la figura de extinción de dominio, pero no las facultades para regularla, por lo tanto, al no existir una norma competencial que faculte a la Asamblea Legislativa para reglamentar el régimen excepcional de extinción de dominio, estimo que las normas reclamadas resultan inconstitucionales.

El artículo 1º de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal establece que la misma es reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Federal, por consiguiente, la pregunta pertinente es si el Distrito Federal puede emitir una ley que regule de manera directa la extinción de dominio cuyo rango es constitucional. La respuesta, en el caso concreto, a mi parecer es negativa por dos razones: primero, la Constitución Federal no establece ninguna facultad de manera expresa para que el Distrito Federal emita normatividad aplicable a la extinción de dominio como régimen diferenciado y autónomo de la materia penal; y, segundo, el propio contenido del artículo 22 constitucional prevé que la extinción de dominio se refiere a materias que son exclusivas de la Federación, como la delincuencia organizada, o reguladas por el Congreso de la Unión mediante leyes generales, como las de secuestro, delitos contra la salud y trata de personas, las cuales tampoco otorgan competencias al Distrito Federal para regular este tipo de procedimiento.

En relación con la primera explicación, debe destacarse que el texto vigente del artículo 22 de la Constitución Federal, proviene de una reforma integral al texto de dieciocho de junio de dos mil ocho. Si bien en dicha modificación se implementaron una variedad de reglas que dieron lugar al sistema penal acusatorio, también se incorporó un régimen de excepción constitucional para el trato a la delincuencia organizada, entendida como fenómeno social. En esta línea de argumentación, considero que la reforma al artículo 22 constitucional, que dio pie a la extinción de dominio, tuvo como objetivo atacar de manera más efectiva a los grupos organizados, incorporando un procedimiento especial y diferenciado al aseguramiento de los bienes relacionados con delitos de delincuencia organizada. La razón fundamental fue que las figuras de expropiación o aseguramiento de un bien no eran

los idóneos para menguar la organización y equipamiento del crimen organizado, por lo que siguió un procedimiento que no estuviera relacionado con el proceso penal y en el cual la culpabilidad no fuera un factor relevante para la pérdida del derecho de propiedad de un bien; es decir, se implementó un sistema de responsabilidad objetiva que se actualiza cuando los bienes sean instrumento, objeto o producto de ciertos hechos que se consideran ilícitos penalmente.

En este sentido, la premisa sobre la que gira mi argumentación es que el artículo 22 de la Constitución Federal debe interpretarse de manera restringida al ser un régimen de excepción conformado por el poder constituyente para atacar el fenómeno social de la delincuencia organizada.

Lo anterior, se comprueba tanto por el procedimiento legislativo que resultó en la citada reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, como en el texto del artículo 22 de la Constitución Federal, antes de ser modificado; su ámbito de aplicación antes de la reforma, era estrictamente la delincuencia organizada, y de un análisis de las iniciativas y dictámenes que abarcaron el artículo 22 se puede apreciar que la única intención del poder constituyente fue crear una figura para la incorporación al Estado de bienes provenientes o utilizados en la comisión de hechos penalmente ilícitos que evitara el análisis de culpabilidad y el resultado de un proceso penal, sin que ello implicara desatender el referido marco de aplicación de la delincuencia organizada.

Por lo tanto, dado que el artículo 22 constitucional debe interpretarse restringidamente como régimen excepcional destinado a combatir a la delincuencia organizada, se considera que el Distrito Federal no tiene competencias para reglamentar

su contenido, ya que ni el propio texto se las asigna de manera expresa ni dicha competencia se encuentra prevista en el artículo 122, Base Primera, de la Constitución Federal.

Cabe mencionar que si bien el inciso h) de la fracción V de la citada Base Primera del artículo 122 constitucional únicamente menciona que la Asamblea Legislativa tiene facultades para legislar en materia penal y civil; no obstante, dicha disposición no autoriza propiamente a la Asamblea para legislar en materia de extinción de dominio; primero, porque debe interpretarse en conjunto con el resto de los preceptos constitucionales que regulan las facultades y materias exclusivas de otros órdenes normativos, con la finalidad de advertir si los supuestos de aplicación en materias como la delincuencia organizada corresponden a la Federación; además, del propio contenido del artículo 22 de la Constitución Federal se desprende que el procedimiento de extinción de dominio es autónomo de la materia penal, ni tampoco lo caracteriza como un procedimiento estrictamente civil.

Por lo tanto, podría argumentarse que la competencia para legislar se otorga materialmente en el artículo 22 constitucional, pues en el mismo se señala que la extinción de dominio se actualiza en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas; sin embargo, no debe pasarse por alto que tales materias han sido federalizadas por el texto constitucional, lo que conllevaría a su vez a la incompetencia por parte de la Asamblea Legislativa para regular la extinción de dominio, al no preverse en las distintas leyes generales una facultad expresa para el Distrito Federal.

En principio, la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal, federalizó la materia de delincuencia organizada, por lo

que no puede coexistir ningún tipo de delegación competencial para el Distrito Federal, aun cuando se trate de un proceso autónomo procesalmente de la materia penal y no se establezcan tipos penales para que se pueda dar la extinción de dominio, la autoridad debe valorar si concurren los hechos ilícitos de delincuencia organizada, y tal facultad corresponde en única instancia a la Federación, en lo que cabe a la delincuencia organizada.

Asimismo, en la propia fracción XXI del artículo 73 constitucional, se señaló que las materias de secuestro y trata de personas deberán estar reguladas por una ley general, las cuales deberán contener, como mínimo, los tipos penales y las sanciones aplicables, así como la distribución de competencias entre la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal; sin embargo, de un análisis tanto de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos de Secuestro como de la la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas no se advierte la existencia de una norma que otorgue competencias al Distrito Federal para regular la extinción de dominio en relación con dichas materias.

Si bien los artículos 35, 36 y 38 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos de Secuestro, y 9, 44, 45 y 81 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas se alude a la extinción de dominio, lo cierto es que ninguna de estas normas otorga una competencia al Distrito Federal, sino que más bien son normas referenciadas a la existencia de tal procedimiento, a las leyes de las entidades federativas que se emitan al respecto, o a la forma en que se integran los bienes provenientes de la extinción de dominio a los fondos destinados para la reparación del daño a las víctimas de los delitos. En el supuesto, los delitos contra la salud,

la Ley General de Salud reglamentaria del artículo 4º constitucional y emitida conforme a la fracción XVI del artículo 73 constitucional, tampoco prevé de manera expresa que el Distrito Federal tiene competencia para legislar sobre la extinción de dominio en ese ámbito de aplicación.

Finalmente, por lo que hace al supuesto robo de vehículos, se considera que atendiendo a que la extinción de dominio es un régimen especial destinado a combatir el fenómeno de la delincuencia organizada, no debe entenderse que el poder constituyente dio carta abierta a la aplicación de los bienes a favor del Estado en cualquier asunto ordinario en que se actualice un hecho ilícito referido al robo de vehículos, sino sólo a aquellos casos implicados con la delincuencia organizada; si se interpreta de otra manera, su inclusión no tendría congruencia con la reforma del dieciocho de julio de dos mil ocho. En consecuencia, este supuesto sigue la suerte a su vez de la delincuencia organizada.

Ahora bien, aunado a los argumentos anteriores, se comprueba que la Asamblea Legislativa carece actualmente de facultades para reglamentar la extinción de dominio en cualquiera de sus supuestos, toda vez que atendiendo a su propio contenido se puede observar que en el artículo 2 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal se definen los delitos de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas, con base en las normas del Código Penal para el Distrito Federal, lo cual resulta inconstitucional ya que tales tipos penales deben establecerse en la ley federal y leyes generales correspondientes.

Si bien la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal se emitió el ocho de diciembre de dos mil ocho, desde esa fecha la

materia de delincuencia organizada ya era considerada constitucionalmente como federal, por lo que no debió acudirse para su definición al Código Penal local, de igual manera, dado que el cuatro de mayo de dos mil nueve y veinticinco de junio de dos mil doce se modificó la fracción XXI del artículo 73 constitucional, para establecer que los tipos penales de las materias de secuestro y trata de personas debían regularse en una ley general, la inconstitucionalidad, por lo que hace estas materias, resulta sobrevenida.

En suma, no se comparte el criterio de la competencia del Distrito Federal, debido a que el Distrito Federal carece de competencias constitucionales para regular en una ley local, el procedimiento de extinción de dominio. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Alfredo Gutiérrez. Señor Ministro Arturo Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Señora y señores Ministros, sin duda este primer tema que ha puesto a consideración nuestra el señor Ministro ponente Fernando Franco es no sólo interesante, sino complejo y de muchas sutilezas. He estado reflexionando a lo largo del tiempo también sobre esta atribución o no que tiene la Asamblea del Distrito Federal para regular la extinción de dominio, y después de ponderar los distintos aspectos, los distintos argumentos, he llegado a la convicción de que sí es competente la Asamblea del Distrito Federal para legislar en esta materia. Coincido con muchos de los argumentos que han dado tanto el Ministro Cossío como el Ministro Aguilar, de tal manera que voy a tratar de ser breve y simplemente fijar cuáles son las consideraciones que sostienen la postura que ahora voy a comentar.

Parto, en primer lugar, del artículo 122 constitucional, que establece que todas las facultades que no están dadas a la Federación se entienden reservadas a los Estados, de tal suerte que, en mi opinión, lo primero que tendríamos que analizar y buscar, es si hay una norma constitucional que de manera expresa y exclusiva dé esta atribución a la Federación, la cual, en mi opinión, no existe.

Porque, en primer lugar, el artículo 22 constitucional, que desarrolla las bases de este procedimiento, no establece una facultad de quién va a legislar en la materia, y si nosotros interpretamos armónicamente este precepto con el artículo 73, fracción XXI, constitucional a la luz de la interpretación que hemos hecho en diversos precedentes en este Pleno, en el sentido de que a través de leyes generales hay una facultad concurrente o coincidente entre la Federación, y las entidades federativas, merced a la cual le corresponde de manera exclusiva a la Federación el establecimiento de los delitos y la imposición de las sanciones, pero no otro tipo de cuestiones que están relacionadas con el fenómeno delictivo. Creo que, en este sentido, los criterios del Pleno han sido consistentes, ya el Ministro Cossío los refirió con amplitud.

Ahora bien, sin embargo, tratándose del Distrito Federal no basta esto para que sea competente la Asamblea. En las demás entidades federativas bastaría que no tuviera la competencia, la Federación, o ésta fuera concurrente para que la desarrollara el órgano legislativo del Estado; sin embargo, en materia del Distrito Federal, como ustedes saben, tenemos un Poder Legislativo dual; hay ciertas atribuciones que tiene la Asamblea Legislativa, y hay otras que todavía tiene el legislador federal, el Congreso de la Unión. Y aquí, la competencia opera de manera distinta, lo que

no está otorgado en el artículo 122 de manera expresa a la Asamblea, entendemos que si es facultad del Distrito Federal, la debe desarrollar precisamente el Congreso de la Unión.

En el caso concreto, podríamos entrar a un debate —y seguramente lo tendremos más adelante— si esta extinción de dominio es una acción de índole penal, es una acción de índole civil, si lo es de materia administrativa, si es mixta y combinada, o si es de plano una figura *sui generis*, pero cualquiera que sea su naturaleza, ya sea civil, penal o administrativa, lo cierto es que en estas materias tiene facultad la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Consecuentemente, sin prejuzgar y sin pronunciarme sobre el contenido sustantivo, ni siquiera de los preceptos que están impugnándose, sino de otros, me parece que tal como está regulado sistémicamente nuestro orden constitucional en la materia, llego a la convicción de que efectivamente, solamente lo que tiene que ver con delitos y con sanciones propiamente dichos de manera penal, es competencia exclusiva de la Federación y el resto de las entidades federativas.

Consecuentemente, me parece que todas las entidades federativas pueden regular la figura de la extinción de dominio; y en el caso del Distrito Federal, estimo, por las razones que ya expresé, que sí hay una facultad expresa en el artículo 122 constitucional para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y consecuentemente, votaré a favor de la competencia de la Asamblea Legislativa en este punto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Señora Ministra Sánchez Cordero, tiene usted la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. También hago uso de la voz para posicionarme en este tema de la competencia. Claro que como dijeron algunos de mis compañeros, este tema se está estudiando oficiosamente porque no fue argumentado en los conceptos de validez; sin embargo, como una cuestión de procedencia, tienen toda la razón, es de estudio preferente.

Yo también, como lo acaban de señalar tanto el Ministro Cossío Díaz como el Ministro Luis María Aguilar Morales y ahora el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, pienso que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene competencia para regular este tema de extinción de dominio.

Es verdad que existe una prejudicialidad entre las causas penales de los delitos a que se refiere y la extinción de dominio, pero ello no significa que la Asamblea invada competencias en estas cuestiones penales, puesto que no se trata, en la Ley de Extinción de Dominio, de cuestiones relativas a tipos penales, al proceso, a las penas, sino definitivamente a los bienes que están involucrados y en este sentido, y en relación a lo que han expresado quienes me han antecedido en el uso de la voz, estimo que no habría que entrar a la competencia tratándose de los delitos, puesto que la propia Constitución, en su artículo 22, fracción I, establece la independencia del proceso de extinción de dominio, precisamente del proceso penal.

Decía el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea –y con razón– que si es de naturaleza administrativa, si es de naturaleza penal o si es de

naturaleza civil, pues todavía no queda en la discusión cuál es precisamente la naturaleza de esta figura de extinción de dominio, o si es diferente; lo cierto es que está la competencia en el artículo 122 de la Constitución para la Asamblea Legislativa, y por supuesto, como lo he mencionado, es independiente de que su naturaleza pueda ser estrictamente civil o principalmente civil, al versar sobre la propiedad de bienes o una naturaleza administrativa, o definitivamente penal, pero esta prejudicialidad entre las causas penales de los delitos a que se refiere y la extinción del dominio, no significa –en mi opinión– que la Asamblea invada competencias. Por esta razón, estaré a favor de la competencia de la Asamblea para regular la figura de la extinción de dominio. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Sánchez Cordero. Señor Ministro Cossío Díaz, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Creo que el tema que planteó el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena es realmente muy importante, y después, lo dijo bien el señor Ministro Zaldívar, en la forma que está estructurado el sistema competencial, el artículo 124 como competencias residuales de los Estados, artículo 122, competencias expresas para el Distrito Federal.

Sin embargo, creo que hay una lectura posible del párrafo segundo del artículo 22 constitucional. La estructura del artículo 22 constitucional establece, en principio, la prohibición de confiscaciones; si ustedes lo van viendo, va diciendo –tiene un punto y seguido en medio–, pero a lo que se refiere es a que el Estado no podrá confiscar bienes, y ésta es la prohibición, digamos, es el contenido del derecho humano que tenemos para

que el Estado, si es que quiere hacer algo con nuestros bienes, en relación también con el artículo 27 y otros preceptos constitucionales, tenga que tomar determinado tipo de paz y después vienen las excepciones. El artículo está construido como lo que no va a ser confiscación. No va a ser confiscación la aplicación de bienes de una persona decretada para el pago de multas o impuestos; no va a ser confiscación la aplicación de bienes para el pago de responsabilidades civiles derivadas de la comisión de un delito; no va a ser confiscación el decomiso con motivo de la realización de enriquecimientos ilícitos en términos del artículo 109 constitucional; tampoco la aplicación de bienes asegurados que causen abandono o los bienes que por sentencia se decreta su extinción.

Creo que si nosotros lleváramos este requerimiento, insisto, muy importante, pero si hay que estructurar bien los artículos 22, 73, 124 y 122 constitucionales, para que tenga esto un sentido constitucional, tendríamos que, si siguiéramos la lógica del argumento del señor Ministro Gutiérrez, que insisto me parece muy importante, llegar a tener que encontrar una facultad expresa para efectos de poder realizar cada una de estas mismas actividades: aplicar bienes de una persona para el pago de multas o impuestos, que a la mejor son otros, es el cobro mismo de las multas o impuestos; el pago de la responsabilidad derivada, ya sabemos que tiene el carácter de una pena, entonces tendría que haber facultad expresa o no para la aplicación de bienes asegurados; es decir, creo que ésta no es la lógica. La lógica me parece que es inversa. Si existen un cierto tipo de delitos en el artículo 22 que le corresponden a las entidades federativas y al Distrito Federal, y ahí al menos le corresponden, legislativamente, el relacionado a robo de vehículos, y, operativamente, le corresponden los demás, salvo delincuencia organizada, creo que, en términos de lo que se ha dicho, de los incisos g) y h) e inclusive podría hasta pensarse que

el inciso q) de la fracción V de la Base Primera, apartado C, del artículo 122 constitucional, sí tendría competencia la Asamblea Legislativa para poder legislar estas condiciones.

Esto, creo que es importante para que más adelante no sólo en este asunto, sino en los amparos, sepamos en qué casos sí y en casos no pueden, las autoridades del Distrito Federal extinguir el dominio de determinado tipo de personas, ya se sabe, en los casos de los delitos que le son propios como robo, pero también en los casos en los que no siendo, digámoslo así, propios legislativamente los delitos, sí les sean ejecutables operativamente.

Creo que vale la pena lo que va siendo hasta este momento una condición en el sentido de que la Asamblea Legislativa tiene competencia, me parece importante que, si así lo considera el señor Ministro Franco, nos enfrentáramos con el argumento del señor Ministro Gutiérrez para poderlo integrar también como una respuesta, no como la posición de él, desde luego, en el proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Cossío. Señor Ministro Alberto Pérez Dayán, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Expreso, al igual que lo han hecho quienes consideran que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene competencia para legislar en esta materia, en tanto también creo que la tiene, y ésta precisamente deriva de los términos en que está redactado el artículo 22 de la constitución.

Para mí es claro que ésta disposición normativa superior permite, bajo la figura de la restricción, la posibilidad de la extinción de dominio, y la delimita específicamente sobre los delitos a los que ha considerado el constituyente puede aplicarse. El constituyente en ese sentido no quiso entrar en más respecto de temas

competenciales, simplemente los deja a la disposición de todos aquellos órganos del Estado cuya competencia los alcance.

Me es claro que en materia de delincuencia organizada ésta no alcanza a las entidades federativas, pero las otras sí, cada una a través de un régimen diferenciado, aquellas que se establecen a través de la Constitución para ser reguladas en materia de penas a través de leyes generales, también a su vez producen un reparto competencial tal cual lo establece la fracción XXI del artículo 73; es cierto que se generaliza el tema de tipos y penas, pero la aplicación de éstas, bajo esta figura del reparto competencial, corresponderá, según cada caso, a la Federación tratándose de delincuencia organizada relacionada con estos tipos penales, y cuando no haya este componente de delincuencia organizada a los locales, y en función de ello la extinción de dominio también corresponde a las autoridades locales, de ahí que me parezca adecuado, en este sentido, entender que el artículo 22 no establece un tema competencial distintivo entre la Federación y las autoridades locales, simplemente establece, de manera genérica, las conductas que den lugar a un tipo específico de pérdida de la propiedad, como lo es la extinción de dominio sujeto a las condiciones que la propia constitución establece.

De ahí que, sin la necesidad, el constituyente, de establecer esta diferenciación no necesaria, simple y sencillamente restringió el derecho absoluto de los ciudadanos a que en caso de que se dé alguna de estas conductas delictivas proceda una extinción de dominio y ésta compete, según cada caso, al régimen en que cada uno de estos delitos habrá de ser perseguido; la asociación entre civil y penal resulta verdaderamente determinante. Si la competencia en materia penal corresponde a una entidad federativa, como lo puede ser el robo de vehículos, o en su caso, bajo esa concurrencia operativa de narcomenudeo, secuestro y

trata de personas, pues serán éstas las legislaciones las que establezcan los procedimientos.

Difícil sería entender que si en la materia de la persecución de los delitos las entidades federativas tienen la posibilidad de acusar, juzgar y sancionar éstas, el tema de extinción de dominio quedará única y exclusivamente otorgado a una Federación que en este sentido no podría comparecer o ni siquiera hacer operativo y funcional el sistema.

Es cierto, y aquí resulta sumamente importante la participación que ha tenido el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena ¿a quién no le llama la atención leer que el artículo 1º de la ley que estamos analizando, determine que desarrolla el artículo 22 de la Constitución?, lo cual, a mi parecer, resulta total y absolutamente equivocado por parte del órgano legislativo, quien en función de una competencia que surge, sí, propia del artículo 22, pero no establecida para que la Asamblea Legislativa la desarrolle, simple y sencillamente el legislador federal, el constituyente, estableció la posibilidad de restringir ciertos derechos en función de delitos atribuidos a cada quien competencialmente. Yo no creo, como lo establece el artículo 1 de la ley en análisis, que esta disposición normativa resulte ser el ejercicio de una facultad entregada por la Constitución a la Asamblea Legislativa para desarrollar una disposición legal.

Ahora, este proyecto realmente nos da la oportunidad de desarrollar el tema. No dudo que la acción de inconstitucionalidad, como un mecanismo abstracto de control de constitucionalidad, permita que quien analiza el texto normativo, en concreto, pueda llegar a alcanzar alguna serie de conclusiones importantes en el desarrollo del propio proyecto que tengan un resultado específico y efectivo, esto es, se habrá de

abordar en vía abstracta todo aquello que este órgano jurisdiccional considere conveniente para llegar a un resultado, pero yo no sé si sería conveniente, en todo caso, analizar y desarrollar toda una lógica para poder justificar la competencia de la Asamblea cuando esto no nos va a llevar a un resultado, esto no va a ser propio para declararlo en invalidez, o vamos a hacer una declaración de validez respecto de esto; de suerte que a pesar de que la reflexión del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena genera una gran oportunidad para hacer un pronunciamiento, no creo que sea el proyecto y las condiciones en que éste se establece, la posibilidad de llegar a hacer una declaración de este Tribunal Pleno sobre la competencia de la Asamblea Legislativa cuando esto no fue motivo de argumento alguno, desde luego que de haberlo sido no sólo debiéramos hacerlo, estamos obligados a hacerlo y estas reflexiones y razonamientos que se han expresado ahora son más que justificativos a pesar de la objeción fundada que hace el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, y el, para mí, muy desafortunado alcance del artículo 1 de esta ley, que establece que precisamente se dicta para desarrollar el contenido del artículo 22 constitucional, lo cual, en mi concepto, está total y absolutamente alejado de la realidad constitucional.

En concreto y para no abrumarlos, simple y sencillamente estoy plenamente convencido que el artículo 22 de la Constitución no termina por referirse a un aspecto competencial distributivo de competencias. Única y exclusivamente establece una restricción aplicable en nuestra República a efecto de que, cuando se dé algún supuesto de estos delitos, pueda darse concomitantemente un proceso de extinción de dominio, y desde luego la aplicación de las disposiciones relacionadas con esta figura corresponderán a cada ámbito normativo y competencial, ya sea federal o de las entidades federativas. Es por ello que también considero, como bien aquí se ha expuesto con mucho mayor claridad y

abundancia de lo que yo hago, que la Asamblea Legislativa tiene entonces competencia para legislar en esa materia, pero no reglamentando el artículo 22 constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro Pérez Dayán. Bien, muy interesantes todos los argumentos vertidos en esta mañana.

Voy a levantar esta sesión pública ordinaria para convocarlos a la privada con temas administrativos que normalmente la hacemos los lunes. Está una lista muy amplia ya distribuida y conocida por ustedes. Me pide la palabra el señor Ministro Pardo Rebolledo y se la habré de dar el día de mañana donde seguramente habremos de pronunciarnos los que todavía no hemos tenido la oportunidad de hacerlo.

De esta suerte, están convocados a esta sesión pública ordinaria, el día de mañana, en este lugar y a la hora de costumbre y se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:00 HORAS)