ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 11 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 54 EN LISTA

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
MARTES 11 DE FEBRERO DE 2014**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN SILVA MEZA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
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**

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

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, si es tan amable.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 16 ordinaria, celebrada el lunes diez de febrero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor secretario. Señoras y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta. Si no hay alguna observación, les consulto si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA.**

Señor secretario, continuamos, por favor.

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 resolutiveos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor secretario. Vamos a continuar con la discusión de este asunto. El día de ayer nos había solicitado, y quedó pendiente para hacerlo el día de hoy, hacer uso de la palabra, el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, a quien ahora se la concedemos.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Señoras y señores Ministros, en relación con el tema que nos ocupa, y que surgió en la sesión de ayer, aunque no está planteado de manera expresa en los conceptos de invalidez, en la acción de inconstitucionalidad que analizamos, desde luego la ley orgánica nos permitiría hacer un análisis, incluso oficioso, en caso de que se estimara violado algún precepto constitucional, y en relación con el tema, concretamente si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene o no competencia constitucional para emitir la legislación relativa a la extinción de dominio, desde mi perspectiva considero

que no tiene estas atribuciones, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Inicio haciendo referencia a la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, al artículo 22 constitucional, que fue en la que se introdujo de manera expresa la figura de la extinción de dominio, y como todos ustedes recuerdan, ésta es una reforma integral en materia de justicia penal, se establecieron los juicios orales acusatorios, una serie de medidas relacionadas con –yo diría– una política pública de combate a la delincuencia.

En la exposición de motivos de la reforma constitucional de dos mil ocho, a la que me he referido, quisiera dar lectura a dos párrafos, dicen: “La seguridad pública es sin duda uno de los retos más importantes que tiene el Estado. La delincuencia ha rebasado la capacidad de respuesta de las autoridades encargadas de procurar e impartir justicia; ésta ha alcanzado un elevado grado de sofisticación, organización y equipamiento, que la fortalecen, haciendo más complejo su combate”.

De este primer párrafo, al que le di lectura, desprendo que se está haciendo referencia al concepto de delincuencia organizada, pero no reducida a la descripción típica del delito de delincuencia organizada, sino a la delincuencia organizada como un fenómeno social que está afectando a la propia estabilidad del Estado y que en consecuencia requiere de que se tomen ciertas medidas para el combate a este fenómeno que se presenta en estos días.

Continúo en la lectura de la exposición de motivos: “Ante esta situación, las autoridades deben reaccionar firmemente, cuidando la implantación de figuras jurídicas modernas y eficaces de obvia legalidad. Se deben instrumentar una serie de mecanismos en aras de cubrir las diversas aristas del problema; uno de ellos es,

precisamente, la extinción de dominio de bienes, esto es, la pérdida del derecho patrimonial de personas físicas o morales a favor del Estado, figura que debe ser analizada para efecto de valorar su pertinencia. De prosperar este planteamiento, se combatiría más eficazmente el crimen, se menguarían sus recursos materiales y económicos, observando siempre el principio de legalidad y los específicos que deben estar presentes en un sistema garantista, respetuoso de los derechos de todas las personas, a fin de privilegiar el imperio del derecho en las acciones de justicia.”

Con base en lo anterior, insisto, me parece que podemos tener un concepto de delincuencia organizada en sentido amplio y uno en sentido estricto. En sentido amplio –decía yo– es este fenómeno político criminógeno, incluso de carácter transnacional en muchas ocasiones, que ante la fuerza que van tomando los recursos materiales con los que cuenta, incluso el armamento, en fin, una serie de factores, el Constituyente permanente identificó esa necesidad de combatir este fenómeno y propuso, entre una de las medidas para el combate a este fenómeno, la figura de la extinción de dominio. Por lo tanto –insisto– no debemos confundir a la delincuencia organizada como un fenómeno digno de ser regulado y combatido con el tipo penal de delincuencia organizada, que está, incluso, descrito desde el artículo 16 constitucional.

Si partimos de esta base, me parece incuestionable que el tema de la extinción de dominio está estrechamente vinculado con el tema de la delincuencia organizada. No podríamos concebir la figura de la extinción de dominio de manera separada o sin ninguna relación con el tema de la delincuencia organizada, creo que es un instrumento que, de manera deliberada, se tomó en cuenta para combatir el fenómeno de la delincuencia organizada.

Por lo tanto, me parece que esta reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho tiene como principal objetivo, en relación con el artículo 22, incluir la figura de la extinción de dominio para el combate a la delincuencia organizada, este término de “delincuencia organizada” –como decía yo– es pluriconceptual, porque se refiere al tipo penal establecido en la ley federal, y por otra parte, a toda una materia que tiene por objeto combatir el fenómeno delincuencia a que se refirió el Constituyente. Por lo tanto, me parece que cuando el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución establece como una competencia exclusiva de la Federación expedir legislación sobre delincuencia organizada, obviamente no se limita nada más a definir el tipo penal de delincuencia organizada, sino que se le está dando una competencia para tomar todas las medidas que se estimen necesarias a fin de combatir ese fenómeno denominado “delincuencia organizada”, y –como decía yo– como la extinción de dominio no puede conceptualizarse ajena al fenómeno de la delincuencia organizada, me parece que es competencia federal todo lo relacionado, no con el tipo penal de delincuencia organizada, sino con la figura en general, como fenómeno –decía yo– criminógeno, que hay que combatir, de la delincuencia organizada.

Por tanto, si bien en el artículo 22 constitucional, para la procedencia de la extinción de dominio se hace referencia a distintas figuras típicas –ya se han comentado aquí: delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, robo de vehículos, o trata de personas– me parece que simplemente se trata de encontrar cuáles son los delitos o las figuras típicas en las que de manera frecuente se advierte que hay un fenómeno de delincuencia organizada detrás de la comisión de este tipo de ilícitos.

Creo que, en esa virtud, no podría llegarse a la conclusión de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuenta con facultades para legislar en materia de extinción de dominio, tomando en cuenta el artículo 122, constitucional, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso h), en donde se le faculta expresamente para legislar en materias penal y civil; creo que esto no pudiera servir de fundamento para la competencia de este órgano legislativo, porque la extinción de dominio es un juicio, es un procedimiento totalmente independiente de la materia penal y de la materia civil.

La propia disposición constitucional, en el propio artículo 22 establece que la extinción de dominio es un procedimiento de tipo jurisdiccional y autónomo del proceso penal. Esto quiere decir que es un juicio totalmente independiente y constituye una competencia también específica, en el caso de los juzgadores; simplemente para ejemplo: en materia federal, se estableció por parte del Consejo de la Judicatura Federal, la competencia en materia de extinción de dominio a favor de un juzgado especializado en esa materia. No se les dio a los jueces en materia penal, no se les dio a los jueces en materia civil, sino que se estableció una especialidad concreta para los procedimientos de extinción de dominio y esa competencia se le dio a un juzgado federal. En algunas entidades federativas, aunque está en cuestión el tema de si tienen competencia para legislar sobre el punto, también se ha optado por establecer jueces especializados en materia de extinción de dominio.

Por tanto, si la delincuencia organizada o más bien, si la extinción de dominio, como instrumento para combate a la delincuencia organizada, es una materia especializada, estimo que no puede encuadrarse dentro del ramo del derecho penal ni tampoco dentro del ramo del derecho civil, ya que la extinción de dominio conjuga elementos tal vez de ambos, del derecho penal, porque

se requiere que haya un ilícito para que proceda, del derecho civil porque se establece la supletoriedad de la legislación civil en algunos casos; y, desde luego también del derecho administrativo, porque como todos sabemos, el objetivo final de este tipo de procedimientos es extinguir el dominio privado sobre un bien, para que pase a formar parte de la propiedad del Estado.

Aunque tiene elementos de varias de estas materias constituye una materia y una competencia autónoma, todo lo demás, es un procedimiento que tiene sus propias reglas y que, desde mi punto de vista, no puede asimilarse ni a la materia penal ni a la materia civil y en ese sentido, considero que la competencia que establece el artículo 122, constitucional, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso h), no podría servir de fundamento para sostener la competencia de la Asamblea Legislativa.

Me parece que la competencia es exclusiva del ámbito federal por disposición expresa del artículo 73, fracción XXI, de la Constitución, porque al autorizar a la Federación a legislar en materia de delincuencia organizada debemos considerar integrado, en esa materia genérica, los instrumentos que el Constituyente permanente ha diseñado para su combate, entre los que se encuentra precisamente el procedimiento de extinción de dominio.

En consecuencia, mi conclusión es que no habría fundamento constitucional para la competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en relación con la expedición de una ley sobre extinción de dominio. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Pardo Rebolledo. Señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señor Ministro Presidente. He escuchado con atención las participaciones de la señora y los señores Ministros, y analizado con atención las líneas de argumentación en que se sostiene la conclusión de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene competencia para emitir la Ley sobre Extinción de Dominio para el Distrito Federal; sin embargo, sostengo que la conclusión de incompetencia es la exigida constitucionalmente, y por lo tanto, considero importante hacer explícito los presupuestos teóricos de mi posición como la expuse en la sesión de ayer.

En primer lugar, estimo que la figura de extinción de dominio, como está establecida en el artículo 22 constitucional, no tiene una regla competencial para su reglamentación e instrumentación; por lo tanto, la respuesta a la pregunta: ¿a quién corresponde legislar sobre el mismo? Ha de responderse mediante la aplicación de las cláusulas constitucionales que estructuran el modelo federal, en específico el reparto de competencias legislativas entre la Federación y el Distrito Federal. La respuesta, en mi opinión, debe derivar necesariamente del entendimiento sistemático adoptado de dos artículos constitucionales: el artículo 73, fracción XXI, y el artículo 122.

El entendimiento constitucional de las competencias del Distrito Federal han llevado a varios de los señores Ministros a concluir que la figura de la extinción de dominio es una figura susceptible de configuración legislativa bajo la competencia general para legislar en materia civil o penal, en términos del artículo 122 constitucional.

Para otros de los señores Ministros, este proceso corre más suerte de accesoria a la persecución y condena de los delitos

establecidos en el artículo 22 constitucional. Por lo tanto, una consecuencia de la operatividad permitida al Distrito Federal en las leyes generales por la concurrencia de la materia, en los términos del artículo 73, fracción XXI, constitucional.

Dicho de otra manera, para algunos, el fundamento de las competencias se encuentra en la facultad genérica del Distrito Federal para legislar en materias penal y civil; esto es, en el artículo 122 constitucional. Para otros, la facultad legislativa se deriva de la operatividad permitida al Distrito Federal para perseguir y procesar los delitos; es decir, del esquema de concurrencia establecido en el artículo 73, fracción XXI, constitucional. Para ambas posiciones, el límite constitucional al Distrito Federal está en legislar sobre los tipos penales.

Ahora bien, no puedo coincidir con la posición de la mayoría por no compartir dos premisas detectables en las diversas participaciones. Empiezo por la última de las posiciones; esto es, aquella que hace depender la competencia legislativa de la concurrencia permitida por el artículo 73, fracción XXI, constitucional. Esta posición se puede resumir en la afirmación de que si el Distrito Federal puede perseguir, procesar y condenar ciertos delitos enunciados en el artículo 22 constitucional, de acuerdo a las leyes generales, también puede legislar en materia de extinción de dominio respecto de los mismos; su límite constitucional le impide legislar sobre los tipos penales, pero no para legislar sobre un proceso distinto y dependiente, como se concibe la extinción de dominio. Por mayoría de razón, si puede legislar sobre los delitos de robo de autos; por tanto, también puede lo menos, esto es, legislar sobre extinción de dominio.

En este sentido, la premisa interpretativa de esta posición afirma que lo relevante es que los tipos penales listados en el artículo 22 constitucional, sean de configuración legislativa federal exclusivamente, excepto robo de vehículos. El punto central es que la figura es, si no accesoria, sí evaluable en términos relativos, pues quien puede perseguir y procesar ciertos delitos, también puede legislar y tramitar la extinción de dominio; si incluso se puede legislar sobre robo de autos, más aún puede legislar sobre extinción de dominio. No coincido con esta posición, pues desde mi perspectiva, concebir a la extinción de dominio en estos términos de relatividad o accesoriedad, vulnera uno los principios de la figura misma establecido en el artículo 22 constitucional, que es la autonomía de la materia penal.

Al establecer que esta figura es autónoma, justamente el Poder Constituyente pretendió evidenciar que dicha institución no puede someterse a la regla de accesoriedad que afirma que, quien puede lo más, también lo menos, pues la autonomía tiene valor normativo consistente en que la figura debe entenderse aislada de otros procesos penales, y por lo tanto, no puede establecerse una relación de dependencia con otro tipo de facultades en la materia; es decir, no cabe afirmar que la extinción de dominio sea una competencia legislativa del Distrito Federal, implícita en la facultad de perseguir, procesar y sancionar los delitos respectivos en las leyes generales, ni menos aún, implícita en la facultad de legislar penalmente sobre el delito de robo de vehículos.

Como sea que se entienda el principio de autonomía de la figura en la fracción I del artículo 22 constitucional, no puede desconocerse que el fundamento de la facultad del Distrito Federal para legislar en la materia, requiere una previsión en la ley general respectiva que le dé sustento de forma autónoma, y no derivar accesoriamente las facultades operativas de

conurrencia de los procesos penales de los cuales justamente se les pretendió aislar. Por lo tanto, si coincido en que el artículo 73, fracción XXI, constitucional, establece la posibilidad de que el proceso de extinción de dominio pueda ser legible por el Distrito Federal, si existe una habilitación de la ley general respectiva, niego que esa habilitación derive implícitamente de la facultad principal de perseguir y procesar los delitos a que se refiere el artículo 22 constitucional, pues el principio de autonomía requiere de un pronunciamiento aparte e independiente del Congreso de la Unión.

En segundo lugar, tampoco coincido con la segunda de las premisas de la posición mayoritaria, según la cual el proceso de extinción de dominio es una facultad de libre configuración legislativa para el Distrito Federal que cae residualmente en las competencias generales para legislar en materia penal y civil. Para la posición mayoritaria el esquema competencial que estructura al modelo federal, absorbe la figura de extinción de dominio, como una institución de derecho común más susceptible de configuración legislativa que goce el Distrito Federal, conforme a su competencia para legislar en materia civil y penal en términos del artículo 122 constitucional.

Esta premisa no la comparto, porque desde mi perspectiva parte de un entendimiento inexacto de la naturaleza excepcional de la figura de extinción de dominio, lo que me lleva a rechazar que esa figura encuadra como una posibilidad más dentro de los depósitos competenciales generales del Distrito Federal para legislar en materia civil y penal, en los cuales el sistema federal propicia la libertad de configuración normativa, en otras palabras, la experimentación democrática.

Desde mi perspectiva, la figura de extinción de dominio, no es una figura ordinaria sujeta a la experimentación democrática de las mayorías legislativas en cada orden jurídico parcial, sino una figura constitucional excepcional con una finalidad específica: abordar el problema social y criminal de la delincuencia organizada, cuyo carácter excepcional se evidencia por su detallada regulación y delimitado alcance para su aplicación en el caso de determinados delitos relacionados con este fenómeno. Su carácter excepcional no sólo deriva de lo anterior, sino principalmente por sus repercusiones en el entendimiento clásico de los derechos de propiedad, debido proceso, presunción de inocencia y el principio de culpa; pues como lo mencioné ayer, y lo abordaré seguramente en el fondo de este asunto, se trata de un esquema de responsabilidad penal objetiva, mediante el cual el Estado adquiere la propiedad de ciertos bienes en perjuicio de sus titulares cuando se constata la comisión de ciertos hechos ilícitos, sin comprobarse la culpa del afectado.

Su especial potencial de afectación de los derechos humanos de las personas y de los instrumentos de adquisición de la propiedad del Estado, de la expropiación, confiscación o aseguramiento, hace que la figura de extinción de dominio no sea concebible como una figura de configuración legal, sin contar con un sustento constitucional, como sí lo son las demás figuras civiles y penales, a las cuales se acuerda un amplio grado de libertad configurativa, aun sin contar con un sustento constitucional.

Con lo anterior, pretendo evidenciar que el fundamento competencial para legislar sobre este proceso, no está en la de regular las materias penal y civil; es decir, no está en el artículo 122 constitucional sino en el artículo 73, fracción XXI. Del proceso de reforma constitucional se deriva que la extinción de dominio es un instrumento extraordinario al alcance del Estado

Mexicano en la regulación de una materia específica, como es la delincuencia organizada, la cual fue asignada a la Federación en el artículo 73, fracción XXI, constitucional, como rector de la misma, con la posibilidad de la concurrencia de los Estados y del Distrito Federal.

Por lo tanto, este diseño obliga a concluir que ante la ausencia de esta rectoría de la Federación, no cabe afirmar que el Distrito Federal pueda legislar respecto de este proceso en ejercicio de sus facultades legislativas amplias en materia civil y penal. La extinción de dominio, en mi opinión, y contrario a lo que sostienen algunos Ministros, no es una figura del derecho común. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Ministro Presidente. Señora Ministra, señores Ministros, yo no estuve el día de ayer que inició esta discusión, porque, como todos ustedes saben, estaba tomando unos días de vacaciones por haberme quedado en comisión de receso en diciembre. Sin embargo, seguí atentamente la sesión a través del canal de televisión y pude enterarme de todas las posturas que se presentaron el día de ayer, por demás interesantes, tanto a favor como en contra, y quisiera, en este momento, externar cuál es mi posición en relación con la competencia que, aunque no es un tema tratado en el proyecto, sí estimaron, el día de ayer, que era de análisis previo.

Por esa razón, quisiera mencionar que, por principio de cuentas, después de oírlos, entraron en mí serias dudas para determinar si

tenía o no competencia y me di a la tarea de analizar los artículos y llego a la siguiente conclusión.

Es verdad que cuando estamos en presencia de la competencia del Distrito Federal, a diferencia de la competencia para los Estados de la República, necesitamos una competencia expresa, una competencia que se establezca en la Constitución.

Cuando hablamos de competencia local para los Estados de la República, es competencia residual; es decir, lo que ellos no cedieron a la Federación, quiere decir que se la guardaron, y por tanto esa es su competencia; el Distrito Federal no, el Distrito Federal tiene una conformación distinta, y la idea es que tenga competencia establecida en la Constitución.

Es cierto que conforme al artículo 122 de la Constitución, si nosotros analizamos lo que es la exposición de motivos del decreto y los artículos en los que se basa el entonces Jefe del Gobierno del Distrito Federal para sostener su competencia, efectivamente, como ya lo había mencionado el señor Ministro Mario Pardo Rebolledo hace un momento, los artículos que le dan fundamento a la presentación de esta iniciativa son: el artículo 122, apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso c), de la Constitución; 46, fracción III, y 67, fracción I, del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal. Analizados estos artículos, lo cierto es que no se están refiriendo a la competencia en cuestión sustantiva, sino únicamente son artículos que le dan competencia para efectos de emitir leyes; es decir, representar iniciativas, de promulgarlas, pero no se está refiriendo a una competencia sustantiva en las materias que nos ocupa. Es verdad que el artículo 122 no establece de manera expresa una competencia en la que se determine que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene competencia expresa para emitir legislación

en materia de extinción de dominio; eso es totalmente cierto, nada más recordemos que la figura de la extinción de dominio es una figura que se da después de la gran reforma penal que se establece en la propia Constitución. A lo mejor si hubieran modificado también el artículo 122 no tendríamos duda alguna y ahorita ya no lo estuviéramos discutiendo, pero no fue así. Expresamente en el artículo 122, efectivamente no se está determinando que tengan facultades para legislar en materia de extinción de dominio.

Como lo dijeron algunos de los señores Ministros, en la ocasión anterior y alguno señaló hace un momento, es cierto que existe una competencia genérica en el artículo 122, para competencia de la Asamblea del Distrito Federal. Esta competencia genérica está dada en materias sustantivas, exclusivamente señalando que pueden emitir leyes en materia penal, civil y administrativa.

Quisiera leerles un encabezado –no les voy a leer la tesis completa– en el que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que en materia de competencia de la Asamblea de Representantes, no es indispensable que se establezca de manera literal, que éste sería –según mi opinión– un caso similar. Esta es una tesis de Pleno, es la tesis 40/95, dice: “FACULTADES EXPRESAS DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. NO ES REQUISITO INDISPENSABLE QUE SE ESTABLEZCAN LITERALMENTE EN LA CONSTITUCIÓN”. Entonces, tenemos una situación importante en la que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya interpretó que si bien es cierto que el régimen de competencia del Distrito Federal debe de estar establecido en la Constitución, a diferencia del régimen de competencia local que es residual, lo cierto es que también se ha

interpretado que no tiene que ser de manera literal, conforme a la tesis que les he señalado.

Entonces, sobre esta base, qué otro artículo nos queda para determinar, además del artículo 122 que señala genéricamente estas materias que he mencionado, el artículo 22 de la Constitución que nos dice cuáles son las características de la extinción de dominio, y nos da dos características muy importantes: es un juicio autónomo del procedimiento penal, y además es un procedimiento de carácter jurisdiccional, pero no nos está clasificando a qué materia corresponde, simple y sencillamente nos está diciendo que debe ser un procedimiento jurisdiccional, y que éste se maneja autónomamente del proceso penal.

Si nosotros vamos a la definición que se da en la ley que ahora se está impugnando, de lo que entendemos, en la ley impugnada, de qué es el procedimiento de extinción, veremos esto, dice el artículo 4º: “La extinción de dominio es la pérdida de los derechos de propiedad de los bienes mencionados en el artículo 5º 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 es de naturaleza jurisdiccional, ahí está cumpliendo con el requisito que manda el artículo 22, y dice: “De carácter real y de contenido patrimonial –aquí podríamos, a lo mejor, enfocarlo mucho a la materia civil– y procederá sobre cualquier derecho real, principal o accesorio, independientemente

de quién los tenga en su poder o los haya adquirido.” Y luego dice: “La acción es autónoma, totalmente entendida de esa manera, distinta e independiente de cualquier otra de naturaleza penal que se haya iniciado simultáneamente, de la que se haya desprendido o en la que tuviera origen, sin perjuicio de los terceros de buena fe. La extensión de dominio se procederá sobre bienes decomisados por la autoridad judicial en sentencia ejecutoriada. Los bienes sobre los que se declara la extinción de dominio se aplicarán en favor del gobierno del Distrito Federal y serán destinados al bienestar social, mediante acuerdo del Jefe de Gobierno que publique en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Cuando se trate de bienes fungibles, se destinarán en porcentajes iguales a la Procuraduría de Justicia y de Seguridad Social.”

Lo que nos está diciendo es cuál es la naturaleza del juicio y a qué tipos se refiere esta extinción de dominio, en cuáles se puede aplicar. De éstos llegamos a la conclusión de que está refiriéndose, desde luego, cuando se trate de un hecho ilícito en delitos contra la salud, dice: “En los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, en su modalidad de narcomenudeo, secuestro, robo de vehículos y trata de personas.” Lo que sucede es que dentro de estos delitos, si bien es cierto que podemos decir que hay algunos en los que existe concurrencia en las facultades para determinar los tipos y las sanciones en relación con el gobierno federal o con el congreso federal, lo cierto es que hay, cuando menos uno, que es exclusivamente de naturaleza local, y además, los otros, puede haber o existir facultades concurrentes.

Si nosotros vemos el narcomenudeo, el artículo 474 de la Ley General de Salud, nos está determinando como competencia para poder expresar cuáles son los tipos precisamente a la

legislación local en determinados casos. Vemos que hay una determinación expresa en una Ley General de Salud, de acuerdo a las tablas que se establezcan en ella, quiénes tienen facultades para legislar en materia de narcomenudeo.

El delito de secuestro es un delito que sabemos originariamente es de competencia local; es decir, son las legislaturas locales las que se encargan, en todo caso, de legislar en este sentido, pero también sabemos que es un delito que puede, en un momento dado, federalizarse, y esto lo vemos en el artículo 23 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro.

Este artículo 23, dice: “Los delitos previstos en esta ley se prevendrán, castigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica”. ¿Cuándo va a ser federal? Cuando se trate de delincuencia organizada, cuando se apliquen las reglas establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y estas reglas las tenemos en el artículo 50 de la Ley Orgánica, que nos dice específicamente en qué tipo de delitos tienen competencia los jueces de distrito en materia de procesos penales; y además nos dice que en lo que señala el artículo del Código Federal de Procedimientos Penales, o bien cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa que le remita la investigación correspondiente.

Entonces, ¿qué sucede? Que estamos en presencia de un delito que originariamente es competencia local, es competencia de las autoridades locales. Sin embargo, los supuestos en los que se puede convertir en un delito federal están perfectamente

delimitados y se nos dice cuáles son: cuando es delincuencia organizada, cuando se trate de la competencia específica del Poder Judicial de la Federación, según lo establecido también en el Código Federal de Procedimientos Penales o bien cuando el agente del Ministerio Público decida atraerlo.

Entonces, también se trata de un delito de competencia originalmente local. El robo de vehículos, ahí no tenemos ningún problema, es un delito de competencia local que eventualmente también puede ser federal, porque si se roban un vehículo que sea propiedad federal, entonces conocerá un juez de distrito en materia penal, pero normalmente éste es un delito de competencia federal; y lo otro, la trata de personas que se encuentra en una situación muy similar a la del secuestro, porque también tenemos que en el artículo 15 de la ley general correspondiente a la trata de personas está estableciendo cuáles son las posibilidades de que este delito se convierta en federal, siendo originalmente también de naturaleza local, ¿cuándo se convierte en federal? Cuando tenemos competencia específica determinada en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuando el delito se comete en el extranjero y surte sus efectos en México o cuando iniciándose en México puede surtir efectos en el extranjero.

También está referido al artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales y desde luego a la atracción del agente del Ministerio Público federal, cuando él decida que este artículo debe venirse a la competencia federal.

Como verán los delitos de que se trata, o bien es un delito de naturaleza local o bien estamos en presencia de delitos en los que puede haber facultades concurrentes.

Si nosotros leemos el artículo 22 de la Constitución, lo que nos dice es: “Tampoco se considerará confiscado el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes, en caso de enriquecimiento ilícito en términos del 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono —y lo importante es esto— 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”, y nos va dando los pasos.

Lo que me importaba es la parte donde se están manifestando cuáles son los delitos y en el artículo 22 también se estaba mencionando el robo de vehículos y los otros delitos que hemos señalado.

Entonces, ¿qué quiere decir esto? Que de alguna manera el artículo 22 de la propia Constitución está estableciendo que existe la posibilidad de que se dé la extinción de dominio en los delitos señalados y en los delitos señalados hay delitos específicos del orden común y delitos del orden común que pueden federalizarse pero que, de alguna manera, ya se establecen en las leyes generales correspondientes, facultades concurrentes.

Por estas razones, si bien es cierto que el artículo 122 de la Constitución no establece de manera específica y literal la competencia a favor de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para poder legislar en estas materias, lo cierto es que con la interpretación que esta Corte ha señalado en la tesis cuyo rubro les mencioné, no necesita ser literal y de alguna manera está estableciendo la competencia en favor de la Asamblea de Representantes para legislar en materias civil, penal y administrativa.

Si no hemos decidido cuál es la materia penal, civil o administrativa, de todas manera encaja en cualquiera de las tres, porque de alguna manera está referida a derechos reales, esto es materia civil, viene o proviene de un procedimiento penal, aunque sea autónomo ajeno de él, y de alguna manera involucra a la autoridad administrativa en el momento en que los bienes se destinan precisamente a que ella lo determine para fines de uso social.

El hecho de que no se establezca una competencia específica en materia de extinción de dominio, no quiere decir que no esté comprendido o imbuida de lo que son las materias en las que la Asamblea de Representantes sí tiene competencia para legislar.

Efectivamente, existen muchísimo juzgados, existe muchísima competencia específica, como hace poco se hicieron los juzgados de telecomunicaciones y los colegiados de telecomunicaciones y de competencia económica, pero esto no quiere decir que no participen de la materia administrativa, es una subdivisión de otras materias.

Por estas razones, considero que la Asamblea de Representantes sí tiene facultades para legislar, haciendo la interpretación en los términos que he mencionado; y por estas razones, en esta parte, que el proyecto no se ocupa de ello, estoy de acuerdo –porque no tenía por qué– porque en primer lugar, no se impugnó, y en segundo lugar, porque creo que sí tiene competencia. Muchísimas gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Luna Ramos. Daré mi punto de vista. Habré de decirles que, desde luego, los argumentos que hemos estado escuchando

tienen mucho de atendibles, los que cada uno de los señores Ministros, sobre todo, los que han considerado que sí la Asamblea Legislativa cuenta o contaba con la competencia o asidero constitucional para admitir esta Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal; sin embargo, tengo también muchas dudas respecto de esta competencia.

Voy a dar mi punto de vista. Voy a estar en contra de la propuesta. Hay claramente expresiones con una mayoría más que suficiente para seguir bordando sobre este tema, pero simplemente por una situación y un posicionamiento daría algunos argumentos.

Creo que para efectos de determinar esta situación de competencia es indispensable acudir, en principio, como ya se ha hecho por alguno de los compañeros en un sentido y en otro, a la exposición de motivos, y en general a varios de los argumentos que se han esgrimido durante el proceso legislativo, que dieron cabida fundamentalmente a la reforma al artículo 22 de la Constitución Federal.

Nos encontramos que de la discusión parlamentaria se desprende –y así lo pienso– que la intención del Constituyente fue implementar un paquete de reformas constitucionales dirigidas a combatir cierto fenómeno de delincuencia, al que denominó indistintamente –esto lo advertimos– crimen organizado, organizaciones delictivas y delincuencia organizada, aunque sí, es cierto, se apoyó en un mayor número de veces en este último término, en los argumentos, –hablo de debate parlamentario, hablo de exposición de motivos– y señaló que este fenómeno delincuencial, insiste mucho en llamarlo “fenómeno”, 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, el fenómeno delincriminal.

Posteriormente, mediante las reformas constitucionales de dos mil ocho, se partió, entre otras cosas, de la necesidad de unificar la legislación respectiva para que el Estado pueda ser más eficaz en la definición de las conductas delictivas y en el diseño de herramientas para su combate.

Esto, o también de esto pensamos, se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo respecto de la reforma a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal, en la que se dispone expresamente la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de delincuencia organizada.

De acuerdo a lo anterior, es necesario hacer la distinción –y también se ha señalado por quienes no han compartido esta cuestión de competencia– entre el tipo penal de delincuencia organizada, regulado en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, y la materia de delincuencia organizada, que fue llamada como “fenómeno delincriminal”, al cual se refirió el Constituyente permanente, al emitir las reformas constitucionales ya descritas, y respecto del cual expuso reiteradamente, que era necesario contar con herramientas especiales, con un régimen de delincuencia organizada, que, en su concepto “no debía utilizarse para facilitar las tareas del Ministerio Público en la persecución de delitos comunes, sino sólo para combatir las bandas delincriminales, esto es, considerando como una herramienta; una herramienta autónoma asociada a un fenómeno

delincuencial, vinculado con el delito de delincuencia organizada o en sus formas de expresión”.

Pues bien, del régimen jurídico en contra de la delincuencia organizada así creado, y especial de la reforma constitucional de dos mil once, destaca la extinción de dominio que se introduce como un régimen de excepción, que tiene como objetivo enfrentar a ese tipo de delincuencia en forma sistemática, perjudicando su economía, aumentando sus costos, reduciendo sus ganancias y afectándolo de manera frontal, fueron los argumentos que se dieron.

El poder reformador se refirió a la extinción de dominio como una figura novedosa, menos complicada en su aplicación, dirigida a decomisar, no como pena, pero a decomisar los bienes que las bandas criminales utilizan en la comisión de los delitos, para combatir de manera eficaz a la delincuencia organizada, y quisiera ser muy preciso, para combatir al fenómeno de la delincuencia organizada, y no solamente al delito específico que también lleva su nombre.

Por consiguiente, si se toma en cuenta que la reforma constitucional que introdujo a la figura de extinción de dominio formó parte de un paquete que, además de introducir el sistema penal acusatorio, incorporó un régimen especial para la regulación y tratamiento del fenómeno delictivo que el Constituyente denominó delincuencia organizada, debe considerarse que ésta se configura como la materia específica que engloba a la extinción de dominio, porque se trata de una de las herramientas que el Constituyente diseñó para combatir ese fenómeno delincuencial.

Por lo tanto, si la fracción XXI del artículo 73 constitucional, establece la facultad exclusiva del Congreso de la Unión, para legislar en materia de delincuencia organizada, también corresponde a él, exclusivamente, legislar en materia de extinción de dominio, como uno de los mecanismos diseñados para enfrentar a dicha delincuencia.

Ahora bien, es cierto que en términos del artículo 122 constitucional corresponde al Congreso de la Unión legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en aquellas materias conferidas a la Asamblea Legislativa, por delegación expresa, y también es cierto que en términos del inciso h) de la fracción V, Base Primera, Apartado C del artículo 122 constitucional, se faculta expresamente a dicha Asamblea Legislativa para hacerlo en las materias civil y penal, dentro de las cuales aunque discutiblemente podría hacerse encajar la figura de extinción de dominio, porque tiene como elementos, como aquí también se ha reconocido, del derecho penal, del derecho civil y también del derecho administrativo.

Sin embargo, creemos que esto no significa que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sea competente para legislar en materias exclusivas de la Federación, aunque eventualmente pudieran encuadrar dentro de las facultades señaladas por el artículo 122 constitucional, sobre todo si se toma en cuenta que la competencia para legislar en materia de delincuencia organizada, se establece como una facultad específica, mientras que la facultad para legislar las materias civil y penal, son generales.

Por estas consideraciones expuestas a ustedes de manera breve, son por las que no comparto la propuesta que se hace del proyecto. Señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Nada más quisiera un comentario final. Para mí es muy importante lo que acaba de decir el señor Ministro Pardo y usted, señor Ministro Presidente. Me parece muy importante que se vincule un fenómeno que se establece como tal en las exposiciones de motivos y en los dictámenes de la reforma constitucional y de las leyes, un fenómeno social, un fenómeno delictivo, con una específica competencia en la ley. La norma, si bien es cierto que se argumentó durante estas discusiones y en estos documentos de exposición de motivos que existía este fenómeno; sin embargo, eso no quiere decir, no hay ninguna norma que establezca o limite la competencia de la autoridad, no hay disposición que señale expresamente que ésta es una competencia que se deberá limitar a la Federación, por ejemplo, que por lo tanto los Estados no pueden hacerlo, tampoco señala en alguna norma, ésta muy importante generación de un fenómeno social delictivo, como es el de la delincuencia organizada, en el que se diga: estas disposiciones de la extinción de dominio sólo son aplicables a aquellos delitos de esta naturaleza y por lo tanto son competencia de la autoridad federal. No existe esa disposición, es cierto, puede haberse debido a la existencia de este fenómeno social el que se haya legislado, desde luego, eso puede ser un detonador de la reforma, pero no se refleja en una norma específica concreta, esa intención de regular todo y vincularlo con el fenómeno social de la delincuencia organizada; es más, para mí, como la norma no lo señala, aun reconociendo, como creo que debo hacerlo, la existencia de este fenómeno social delictivo, el que precisamente todas las autoridades que no tienen el impedimento competencial para legislar lo puedan hacer porque en todos los ámbitos puedan cooperar al combate a este tipo de fenómenos, pero no hay una norma que diga, limite o establezca la competencia a cierta entidad, la Federación o los Estados para

que solamente ellos pudieran legislar, ni siquiera hay un apunte semejante en la Constitución ni mucho menos en las leyes correspondientes.

Por eso considero que sí es posible que autoridades locales como la Legislatura del Distrito Federal pueda expedir las normas correspondientes a esta figura de extinción de dominio. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Luis maría Aguilar. Señor Ministro ponente, Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Si me permite señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: El Ministro Alberto Pérez Dayán pide la palabra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Don Alberto Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Desde luego que las reflexiones que se han generado en torno al tema dan una amplia posibilidad para llegar a una conclusión; sin embargo, quisiera recordar si es que se pudiera compartir la reflexión que hago respecto del artículo 22 de la Constitución.

El artículo 22 tiene como un principal objetivo establecer qué penas están prohibidas por el propio Constituyente, y al hablar de la confiscación que inicialmente prohíbe, impide, empieza a explicar cuáles otros sucesos, quizá equivalentes a una

confiscación no deben entenderse como tal, la aplicación en relación con el tema de las responsabilidades administrativas de la totalidad de los bienes, algún otro relacionado, me parece con el tema fiscal, y pasa al tema de la extinción de dominio también como una posibilidad en donde se puede privar a alguien de todo, porque la confiscación precisamente está prohibida porque implica la totalidad patrimonial, y el Constituyente en ese sentido, en el catálogo de penas prohibidas, delimita qué puede, aunque tenga un resultado igual, no ser considerado confiscación, y es ahí como da entrada la extinción de dominio.

Y luego de ello establece una regulación específica de cómo se debe llevar a cabo el procedimiento de extinción de dominio y sus características, como bien lo apuntó la señora Ministra Luna Ramos; en realidad la esencia del artículo sólo es ésa, cuáles son las penas prohibidas si al llegar al tema de la confiscación como pena prohibida establece cuáles, aunque tengan un resultado igual, no se le considerarán así, incluyendo la extinción de dominio y a propósito de ello la regula, y establece, entre sus condiciones, los delitos que dan lugar a ésta, la versatilidad de este artículo es que, de entrada, no está estableciendo, como yo así lo creo, para poder afirmar hoy, siempre y absolutamente que la competencia de la Asamblea existirá en tanto la propia Constitución permita que la Asamblea legisle la persecución de estos fenómenos delictivos.

Cierto, el primer descanso de esta posibilidad es la delincuencia organizada, pero el Constituyente quiso introducir otras figuras, el artículo 22 es lo suficientemente versátil como para permitir que aun cuando la Constitución se vaya modificando, en tanto establezca supuestos de la competencia local, la extinción de dominio seguirá siendo local, los supuestos de la competencia

federal darán competencia también para la extinción de dominio de carácter federal.

En este sentido quisiera ser enfático, no es que hoy esté determinado por siempre y de manera absoluta que la Asamblea tiene competencia para hacerlo, como lo puede tener cualquier otra entidad federativa; el artículo 22 tiene esa facilidad, da la versatilidad para entender que mientras haya competencia para perseguir esos delitos, también se surte la competencia para la extinción de dominio en relación con ellos, y si el artículo 22 en este sentido habló de algunas hipótesis delictivas, que por ahora son de la competencia local, esto generará –a mi manera de entender– esta posibilidad, mientras no cambie la Constitución, la Asamblea lo tendrá, cuando la propia Constitución quiera quitar, como ya lo hizo en delincuencia organizada, de la competencia local este tipo de delitos; entonces, también se perderá la posibilidad de perseguir o de continuar con la extinción de dominio.

Yo creo conveniente aclarar que no es ésta una circunstancia que permanezca sin modificación alguna, quedará y se entenderá mientras la versatilidad de la Constitución lo vaya permitiendo, si esto lo va permitiendo así, tendremos la posibilidad y la competencia para la extinción de dominio, en tanto no lo haga se perderá eso. Por ello creo, y como está establecido, que las entidades federativas y el propio Distrito Federal, por la conformación constitucional y la construcción de las normas que se han dado a esta percepción del delito, asimilan a su vez, esta posibilidad de extinción de dominio; de no ser así, no encontraría una explicación o un desfase en donde la tipificación del delito, independientemente de que sea por una ley general o por una determinación local, en el caso del robo de vehículos, pudiera dar competencia en el ámbito estrictamente penal, a los jueces

locales y por tanto la regulación a través de la legislación local, pero el tema de extinción de dominio a lo federal; entonces, cada caso implicaría que un delito cometido localmente que no alcance la condición de delincuencia organizada, y por tanto, de la competencia local, encontraría su contraparte, esto es, la extinción de dominio en la Federación, la Federación a su vez concurriendo con el Estado, mientras uno castiga el tipo penal, el otro, la consecuencia que este produce, la extinción de dominio. No hallaría yo este desfase, por eso me parece que el artículo 22, en ese sentido es congruente. La extinción de dominio tiene estas reglas, son estos los delitos, en tanto que los delitos sigan siendo de la competencia local, será la extinción de dominio local, el día en que ninguno de ellos sea de su competencia; entonces no habrá extinción de dominio.

Sentí la necesidad de hacer esta aclaración en función de las reiteradas intervenciones que se dieron para justificar por qué esto sólo obedece a un fenómeno delincencial, denominado “crimen organizado”, cuando me parece que la realidad del artículo 22 va en función de la competencia penal para cada entidad federativa y, por consecuencia, la de extinción de dominio. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Franco González.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Si ya nadie va a intervenir. Gracias, señor Ministro Presidente, si me permite.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Me hace reflexionar definitivamente, porque esa era una de las dudas que yo, en un principio, tenía en ese sentido, pero la lectura de los orígenes y todo el debate parlamentario me lleva a mantener la posición original que hemos estado manteniendo.

No desprecio estos argumentos del señor Ministro Pérez Dayán, en el sentido de que, claro, la versatilidad en función nuestra, la función de interpretación y darle ese alcance a la Constitución; pero, en principio, pareciera que la intención original se va reduciendo y evidenciando al fenómeno delincriminal “delincuencia organizada”, cierto, el 22 constitucional tiene una función clarísima en ese sentido que permitiría entrar a las dos materias, y entrar a los ámbitos: el ámbito local y el federal, separando el tema o más bien vinculando el tema de extinción de dominio, no de manera exclusiva al ámbito federal, sino al que usted ha señalado. Me quedo, por el momento, con esta reflexión.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. Ya no habrá otra intervención. Trataré de ser muy breve, si me paso unos minutos le suplico me conceda esta gracia para terminar mi intervención.

Porque creo que aquí se han pronunciado varios señores Ministros a favor del proyecto, y han aportado elementos adicionales que creo fortalecen la posición de que la Asamblea sí tiene competencia, y ésta seguirá siendo mi posición, pero también dentro de los muy valiosos comentarios de quienes se oponen, creo que hay cosas que hay que analizar con cuidado, y por esto voy a dar algunos razonamientos de por qué no los comparto.

En primer lugar, si vemos la evolución de la figura de la extinción de dominio veremos que tiene un origen esencialmente penal; es decir, en la iniciativa que fue motivo de la discusión se señaló expresamente que es pertinente la creación de figuras jurídico-penales, ad hoc que atiendan este fenómeno, etcétera, etcétera, y esto se mantuvo a lo largo de las discusiones; en segundo lugar, hay una cuestión muy importante que me parece medular

en cuanto que, en mi opinión, realmente fortalece el argumento de que la Asamblea tiene competencia en esta materia.

Si lo vemos, la Constitución –y me voy a referir a la Constitución, ya la Ministra Luna Ramos, inclusive, se refirió a la ley- lo que hace, y esto está expresamente señalado en los trabajos legislativos, es distinguir el procedimiento, no la materia, pero adicionalmente quiero referirme –que aquí no nos hemos referido a eso- ¿cuándo procede la extinción de dominio? Dice el párrafo correspondiente del artículo 22, es el segundo en su última parte, dice: “En el caso de extinción de dominio, se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas: I. Será jurisdiccional y autónomo de la materia penal”, ¿qué? El procedimiento, exclusivamente, y luego dice: “II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas respecto de los bienes siguientes”. En función de esta primera fracción, les hago notar que, hoy en día, efectivamente, el robo de automóviles es lo único que se considera estrictamente local, pero en el momento en que se estableció esta fracción, también la trata de personas era local, es en la evolución de esta forma en que el Estado Mexicano, a través de sus respectivas reformas, ha ido enfrentando el crimen, que se han ido recomponiendo las competencias, pero una primera reflexión sería, que el Constituyente estableció esto que es del orden local y no estaba contemplado que en esos delitos, que eran de competencia del orden local, pudieran intervenir, me parece que sería inconsecuente; además, los delitos, como aquí se ha establecido, y también están los trabajos legislativos, son independientes uno de otros, y me hizo mucho sentido la reflexión del Ministro Pardo Rebolledo que no estaban hablando de delincuencia organizada desde el punto de vista típico o del delito en sí mismo, sino del fenómeno que se estaba estableciendo, y en diversos pasajes, y

no los voy a leer porque sería cansarlos, en diversos pasajes de las exposiciones de motivos, y además, de los dictámenes en las Cámaras, esto se señala claramente, que lo que se pretende es atacar el fenómeno de delincuencia y en todos los casos se desglosa, cuando se habla de ello, delincuencia organizada y los otros tres delitos, no vinculándose jurídica o constitucionalmente una relación necesaria respecto de ellos; luego dice, “respecto de los bienes siguientes: a). 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”; consecuentemente, todos los supuestos en que esto procede son de carácter penal.

Ahora bien, si vemos las leyes tanto la federal como la del Distrito Federal de extinción de dominio, cuando establecen la suplencia para los casos no comprendidos en la propia ley, se refieren a los Códigos Penales, sea el Código Sustantivo o el Procesal, a los Códigos Civiles y a los ordenamientos administrativos respectivos; en el caso de la Federación al que corresponde para este tipo de bienes, y en el caso del Distrito Federal al Código Civil. Consecuentemente, me parece que con todos estos argumentos que se han vertido a lo largo de estas sesiones, y tomando en consideración que no se puede desvincular de ello, y que el Constituyente incorporó autónomamente delitos que son del orden local, y que por supuesto, en este sentido, también atañen al Distrito Federal, puesto que tiene la competencia

respecto de ellos, llego a la conclusión ineludible, con todo respeto a los argumentos de quienes se han manifestado en contra, que se tuvo presente que la figura de extinción de dominio también es aplicable por los órdenes locales y no sólo en relación a los Estados que tienen facultades residuales, sino al Distrito Federal que tiene facultades en las materias a las que está necesaria e indiscutiblemente vinculada la extinción de dominio.

Por supuesto, y me parece muy interesante la reflexión que hicieron en un sentido el señor Ministro Cossío y en otro el señor Ministro Zaldívar, esto lo tendremos que ir analizando a la luz de los casos particulares, porque efectivamente tendremos que ir discerniendo qué es competencia exclusivamente federal, pero no estamos en ese tema todavía, estamos en el de la competencia genérica de la Asamblea, y por tanto, señor Ministro Presidente, señoras y señores Ministros, sostendré el proyecto que, vuelvo a repetirlo, partía del reconocimiento implícito de la competencia de la Asamblea. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Franco González Salas. Bien, en tanto que ha sido abordado como un tema destacado y de atención preferente, vamos a tomar una votación en ese sentido, respecto de si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es o no competente para efecto de la emisión de esta ley que estamos analizando. Por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Carece de competencia y anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Creo que es competente, eso sí quiero dejar muy claro, en las condiciones en las que, en las exposiciones del día de ayer, lo expresé. Gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: También considero que, de la interpretación realizada en mi participación, es competente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: También, en principio, es competente, y habrán que analizarse los casos particulares.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí es competente en atención a los argumentos que expresé el día de ayer.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Considero que no hay competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí es competente, por las razones que también he expresado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: También, es competente por las razones que el día de ayer expresé.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Hasta hoy es competente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Carece de competencia.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos en el sentido de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí es competente para legislar en materia de extinción de dominio, con precisiones de los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas, en cuanto a la necesidad de analizar las particularidades y cada delito específico.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SUFICIENTE PARA SUPERAR EL TEMA PLANTEADO.

Que no venía abordado por el proyecto, pero fue planteado precisamente en algunas peticiones concretas que hicieron

algunos de los señores Ministros, y para continuar con el estudio del proyecto, como fue presentado.

Vamos a un receso por diez minutos para continuar, señor Ministro ponente, ya situados en el considerando sexto, como usted lo señalaba, donde implícitamente se reconoce a la competencia y se hace el estudio.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Vamos a continuar. Estamos situados en el estudio de fondo. Considerando sexto, que corre de las páginas veinte a ciento veintitrés. Le doy la palabra al señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. Como ustedes apreciaron en el proyecto, a partir de la página veinte, en el considerando sexto, inicia con todo un estudio tanto del artículo 22, como de la figura de extinción de dominio, esto obedeció principalmente a que cuando se elaboró, todavía no había explorado muchas cosas, y por otra parte, no existían reformas legales que hoy quizás puedan dar enfoques diferenciados.

Quisiera, señor Presidente, señoras y señores Ministros, proponerles, como ponente, sacar de esta parte previa, para evitar discusiones que me parece que ya a estas alturas son innecesarias, toda esta argumentación que se hace, y eventualmente, conforme a lo que determine este Pleno al analizar las impugnaciones concretas sobre los tres artículos que se impugnaron en esta acción, entonces, incorporaría aquello que resulte pertinente, conforme a lo que resuelva el código. Es una propuesta, señor Presidente, que pongo a consideración de

usted y del Pleno, porque me parece que simplificará, en este momento, la discusión del asunto, si es que el Pleno así lo acuerda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que está muy puesta en razón la propuesta que hace el señor Ministro ponente, en tanto que efectivamente son temas que sirven de sustento al desarrollo que se hace al enfrentar cada uno, en el tema de constitucionalidad, de los artículos y de las fracciones correspondientes; esto obedeció –como él mismo lo dice– a la estructura del proyecto, en función de que no se contaba con éste, y no se había dado tampoco el debate que ahora surge en función de competencia, y que arroja también algunas consideraciones, que –como él lo dice– pudieran estarse incorporando, pero ya no que fueran objeto de algún pronunciamiento en lo particular, y entrar –según entiendo, señor Ministro ponente– a lo que es el apartado sexto, el estudio de la constitucionalidad del artículo 34, fracción I de la ley, que corre de las páginas ciento treinta y siete en adelante.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Si me permite, nada más haría una presentación general, y ya podríamos ir discutiendo, señor Presidente, los artículos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante, señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: El proyecto analiza –como se ha señalado aquí– la impugnación que hizo la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en contra de tres artículos, los artículos 25, párrafo segundo; 26 y 34 del decreto que reformó otros de la Ley de Extinción de Dominio del Distrito Federal, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito

Federal el diecinueve de julio de dos mil diez, por violación a los derechos fundamentales de audiencia, legalidad y seguridad jurídica, igualdad y acceso a la justicia, es decir, básicamente los artículos constitucionales 16 y 17.

El proyecto propone declarar infundada la acción y en todas las impugnaciones, toda vez que los preceptos no violan, a juicio de las argumentaciones que se hacen en el proyecto, los derechos fundamentales de audiencia, legalidad y seguridad jurídica, igualdad y de acceso a la justicia. Lo anterior, en virtud de que se da oportunidad a los terceros víctimas u ofendidos, de comparecer a juicio a deducir sus derechos, toda vez que se hace del conocimiento público el inicio del procedimiento respectivo, a través de la publicación del auto admisorio de la demanda en la Gaceta Oficial de la entidad, en el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia local, y en un diario de circulación nacional, sin que ese hecho resulte una violación a los derechos de igualdad y equilibrio procesal, puesto que se afecta el derecho de propiedad respecto de bienes que se encuentran relacionados con la comisión de un hecho ilícito; por lo que se justifica que se haga del conocimiento del afectado el inicio del procedimiento para tener la certeza de que el propietario, dueño o titular formal de los derechos reales o personales, acuda en defensa del bien materia de la *litis* y éste no salga de su patrimonio sin que en la carta magna se haga referencia a terceros, víctimas u ofendidos.

De lo que se infiere que la intervención de los terceros, víctimas u ofendidos que incluye el legislador ordinario, es una ampliación de los derechos constitucionales que estatuye a su favor, así como la previsión de respeto al derecho de audiencia y debido proceso, siendo justificado que al afectado se le haga sabedor del juicio de manera personal, en la medida de que a través del

procedimiento puede verse disminuido su patrimonio y que a las demás partes no, puesto que éstas cuentan con otras vías para salvaguardar sus derechos, de donde se sigue que no se les deja en estado de indefensión.

Por otra parte, la accionante, la Comisión, no hace valer razonamiento alguno tendiente a demostrar la inconstitucionalidad del precepto 25 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, sino que sus alegaciones se fundan en la interpretación conjunta de dicho numeral y del diverso 34, fracción I, de la propia ley, que ordena notificación personal únicamente al afectado, habida cuenta que el propio artículo 25 referido garantiza el derecho de que se ofrezcan las pruebas que a sus intereses convengan para obtener el resarcimiento pecuniario establecido a su favor por mandato constitucional.

El artículo 26, por su parte, de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, se considera que no viola los derechos de audiencia y acceso a la justicia, pues conforme al procedimiento normado en la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, al afectado mediante notificación personal se le hace de su conocimiento el inicio del procedimiento y se le emplaza para que en el término de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación comparezca por escrito, por sí o a través de representante legal, a manifestar lo que a su derecho convenga y a ofrecer pruebas que acrediten su dicho, con lo que se le impone la carga procesal de contestar la demanda ante el juez que lo emplazó, siendo optativo para el afectado comparecer por sí o por medio de quien lo represente legalmente.

De ahí que si el afectado no tiene interés en acudir en resguardo de sus bienes, no tendría sentido que se le asigne un defensor de oficio que lo defienda y en caso de que el afectado se encontrara privado de su libertad y no pueda ocurrir personalmente en defensa de sus bienes y/o no cuente con recursos para contratar los servicios de alguna persona que lo patrocine, la propia ley de la materia brinda la oportunidad de que, previa solicitud de él, se le designe un defensor de oficio que realice todas las diligencias para garantizar la audiencia y el debido proceso.

Finalmente, se señala que los preceptos impugnados no violan los principios de equilibrio procesal ni de los derechos adquiridos ya que en cuanto al primero, al ser el derecho de propiedad la sustancia del procedimiento, en caso de acreditarse su procedencia o utilización ilícita, saldrá de la esfera jurídica del particular, del afectado, mientras que a los terceros, víctimas u ofendidos, se les da la oportunidad de apersonarse en el juicio, para deducir sus derechos como una vía alterna más para hacerlo y como una prerrogativa otorgada por el legislador ordinario del Distrito Federal; y, en cuanto al segundo principio, se respeta éste, en virtud de que las reformas procesales introducidas en los preceptos impugnados sólo serán aplicables a los actos de trámite ulterior, respecto de los cuales aún no se hayan actualizado los supuestos normativos.

Por todas estas razones, el proyecto propone declarar la validez de los artículos impugnados; es decir, el artículo 25, 26 y 34, fracción I, de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal.

Ésta es la presentación general, señor Ministro Presidente, que creo permitirá abordar, si usted así lo considera, uno por uno, estos artículos, y por supuesto estaré muy atento a las

observaciones, comentarios y por supuesto, cualquier posición contraria al proyecto para llegar a la mejor solución en un tema tan delicado como éste. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Franco González Salas. Señoras y señores Ministros propongo a ustedes, antes de darle la palabra al señor Ministro Cossío Díaz, que la ha solicitado, que iniciemos el debate siguiendo la estructura precisamente en el orden que sigue el proyecto, esto es, como decía el señor Ministro ponente, primero haríamos referencia al estudio de la constitucionalidad del artículo 34, fracción I, que corre de la página noventa a ciento nueve; en seguida ya estaríamos, precisamente respecto del artículo 25 de la propia ley, que corre de la ciento nueve en adelante. De esa suerte, señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Ministro Presidente. El primer aspecto, relacionado al artículo 34 que usted acaba de identificar, viene el concepto de invalidez en el sentido en que la fracción I de ese artículo eliminó las expresiones “tercero, víctima u ofendidos” de la fracción I para quedar simplemente “deberá notificarse personalmente la admisión del ejercicio de la acción al afectado”. Esto, me parece que genera problemas para el tercero, la víctima o el ofendido porque diversas disposiciones de la propia ley que estamos analizando hacen mención a ellos; sin embargo, me parece que se podría —y es la propuesta que yo le haría muy respetuosamente al señor Ministro Franco González Salas— que pudiéramos reconstruir, digámoslo así, el ejercicio más que declarar su invalidez, porque el artículo 37 de la misma ley dice: “Las notificaciones deberán seguir las formalidades establecidas en el Capítulo V del Título Segundo del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal”, y en este

Capítulo V del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, específicamente en el artículo 114 se dice que se notificará personalmente a las partes la primera notificación que deba hacerse a ellas, etcétera, y adicionalmente el artículo 27 de la ley que estamos analizando, dice: “Son partes en el proceso de extinción de dominio: I. El afectado, II. La víctima, III. El ofendido, IV. El tercero; y, V. El agente del Ministerio Público”. Cuando adicionalmente también en el artículo 3° se están señalando cuáles son los ordenamientos que deben jugar en condiciones de supletoriedad para complementar los distintos procedimientos; entonces, más que leer el artículo, como que sólo se está refiriendo en el artículo 1°, al afectado, creo que se puede hacer una reconstrucción del propio artículo, en términos —insisto— de lo que disponen los artículos 3, 37 y 27 de la ley que estamos cuestionando, más lo que dispone el artículo 114 del código para que finalmente —insisto— más que nosotros generar la invalidez de la disposición, simplemente digamos que a estas personas se les tiene que notificar personalmente y en ese sentido complementemos el procedimiento, y en ese mismo sentido, cuidemos que estas personas comparezcan al procedimiento y puedan hacer valer los derechos que a ellos les parezca. Ésta sería una propuesta más que llegar a una declaración de invalidez en este sentido. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Tomo la palabra porque creo que para el orden de la discusión, para facilitarla, es conveniente decirles que lo que acaba de mencionar el señor Ministro Cossío Díaz, creo que está muy puesto en razón y que abona a dar seguridad jurídica a las partes. Consecuentemente, como ponente, no tendría inconveniente en

retomar este argumento de tal manera que se haga una interpretación sistemática, y además, supliendo en este caso a la Ley de Extinción de Dominio con el Código de Procedimientos, para el efecto de que, conforme a ello, se pueda validar el precepto y establecer claramente que se tendrá que notificar a las partes, que es la propuesta que está haciendo el señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: El planteamiento con el que terminó el señor Ministro Cossío Díaz y ahora termina el señor Ministro Franco González Salas es importante.

Entiendo que la explicación de que se debe entender que el ofendido, el tercero y todos estos son, aunque ya no lo diga textualmente en relación con los demás artículos los que se deben considerar para efecto de la notificación; lo importante, y quisiera preguntar al señor Ministro ponente, es que dice que debe notificársele personalmente, porque ése es un argumento que todavía no se ha planteado.

Entiendo que debe entenderse que estas personas, estos sujetos deben considerarse dentro de la norma, aunque no lo digan expresamente, haciendo relación con los demás artículos, pero que la notificación debe ser personalmente, ¿está de acuerdo el señor Ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En principio, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón, señor Ministro Presidente, es que sí me desconcierta que en este momento se haga este cambio, porque precisamente creo que lo que tendremos que analizar es si el hecho de la notificación, personal o no, a terceros, víctimas u ofendidos, es constitucional o no, y en caso de que se considere que no lo es, entonces ver si es viable una interpretación conforme o sistemática.

Quisiera rogarle al Ministro ponente, aunque obviamente él tiene la libertad de hacer las modificaciones para la propuesta, que para efectos de la discusión pudiéramos en este momento centrarnos como está el precepto, y no quiere decir que no coincida con lo que planteó el Ministro Cossío, simplemente metodológicamente, creo que tendríamos que plantearnos si esta excepción a la notificación personal o esta exclusión es acorde o no a la naturaleza de un procedimiento como éste. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Una disculpa a los Ministros que me han pedido la palabra, pero para efecto de centrar el debate tiene la palabra el señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. Honestamente me pareció que el planteamiento era absolutamente plausible y que quizás facilitara la discusión. Veo que hay oposición a esta cuestión; entonces, no tengo inconveniente en que sigamos con el proyecto, en el entendido de que me manifestaré al final conforme al resultado de la discusión. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Franco González Salas. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Ministro Presidente. Si regresamos al análisis y discusión del proyecto tal como está presentado; entiendo, esta es una duda que me surge, y quiero hacer el planteamiento al señor Ministro ponente, que en su intervención inicial anunció que se eliminaría la parte introductoria antes del análisis de los conceptos de invalidez, hasta la página ochenta y seis ¿es correcto, es estudio previo?

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí, como estudio previo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Correcto. Quisiera empezar señalando que no comparto, y haría alguna salvedad en relación con algunos conceptos que se manejan en esta parte donde se hace el análisis y se le da respuesta a los conceptos de invalidez, concretamente en relación con el artículo 34, fracción I, de la ley que se impugna. Desde luego, se da un concepto de lo que es la extinción de dominio en la página noventa y uno y noventa y dos, y al final se agrega, como parte de esta definición, un tema relacionado con carga de la prueba respecto de procedencia lícita o buena fe por parte del afectado, y en ese aspecto me separaría de esta definición, porque en algunos otros asuntos, ese es un tema central de análisis de la discusión.

Ahora bien, entrando al fondo del planteamiento en relación con el artículo 34, fracción I, comparto, en esencia, la inquietud que señalaba el Ministro Cossío, porque el proyecto analiza que no hay ningún problema de inconstitucionalidad con haber suprimido

al ofendido, a la víctima y a los terceros, dentro de esta fracción I del artículo 34, que, previo a esta reforma, obligaba al juez a notificarles a estas tres personas o a estas tres categorías de personas, el inicio del procedimiento de extinción de dominio.

El proyecto analiza esta disposición, y desde luego, toma en cuenta esta supresión que se hace al artículo 34, fracción I, y llega a la conclusión de que no hay problema de inconstitucionalidad, en realidad porque, en algunos casos, puede que no haya víctimas, ofendidos y terceros; es decir, que no es una parte que esté necesariamente presente en todos los procedimientos de extinción de dominio, y desde luego, se centra en el punto de la garantía de audiencia previa, y de defensa para el afectado de manera destacada.

Mi propuesta concreta sería intentar hacer una interpretación conforme del precepto, sobre qué bases, sobre las bases precisamente de que, como son categorías que no necesariamente van a estar presentes en un procedimiento de extinción de dominio, es decir, puede ser que no haya identificada alguna víctima, ofendido o algún tercero que tuviera derechos sobre el bien que se pretende extinguir el dominio, me parece que la disposición debe interpretarse en el sentido de que no se les debe llamar cuando no haya noticia de la existencia de ofendido, tercero y víctima, pero como ya se decía, haciendo una interpretación armónica de otros preceptos de la propia ley que no están cuestionados, por ejemplo, el artículo 27 de la ley que estamos analizando establece que son partes en el procedimiento de extinción de dominio: el afectado, la víctima, el ofendido, el tercero y el agente del Ministerio Público; partiendo de esa base, se le tiene que reconocer el carácter de partes a la víctima, el ofendido y el tercero.

El artículo 32, establece: “En caso de que el agente del Ministerio Público acuerde ejercitar la acción, la presentará ante el juez dentro de las veinticuatro horas siguientes que deberá contener, cuando menos -o sea los requisitos que debe contener la solicitud-. Fracción I. El juez ante quien se promueve. Fracción II. Los nombres y domicilios del afectado, tercero, víctimas o testigos, en caso de contar con esos datos; y, fracción VIII. La solicitud de notificar al afectado, tercero, víctima y ofendido, determinados e indeterminados”. ¿Cuál es la diferencia de que estén determinados o indeterminados? Estando determinados, teniendo, el Ministerio Público, la obligación de proporcionarle al juez los datos de víctima, ofendido y tercero -obviamente en caso de que existan- en ese supuesto me parece inexcusable que se les debe de notificar de manera personal aun cuando el artículo 34, fracción I, con base en esta reforma, se hubieran eliminado como sujetos que deben ser notificados necesariamente. Claro, esto tiene un presupuesto lógico, que estén determinados y que el Ministerio Público conozca la identidad de estas personas, pero proporcionando el Ministerio Público los datos de estas personas, me parece que la interpretación del artículo 34, fracción I, sería, en ese caso como son partes en el juicio, se están dando los elementos para localizarlos, hay la obligación de notificarles personalmente el primer proveído que se dicte o el admisorio de ese procedimiento de extinción de dominio.

Ahora, cuando no se conocen o cuando no son determinables o cuando no tiene noticia el Ministerio Público de que exista alguna víctima, ofendido o tercero interesado, me parece que en ese caso, sí se pueden seguir las reglas que establece el artículo 34, porque ahí solamente deberá notificársele al afectado, que es contra quien se promueve el juicio, y a las personas cuya existencia, incluso, se desconoce, se tendrá que seguir el procedimiento que establece el artículo 35 de publicar el auto

respectivo por tres veces, de tres en tres días, debiendo mediar entre cada publicación dos días hábiles en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, así como en un diario de circulación nacional.

Me parece que con esta interpretación, partiendo de estas premisas, podríamos sostener la validez del precepto, como lo propone el proyecto, pero –insisto– haciendo estas precisiones, porque me parece que estando determinados: la existencia de víctima, ofendido o tercero, deben ser notificados personalmente del inicio del procedimiento de extinción de dominio. En este sentido, sería mi propuesta, una interpretación conforme sobre estas bases. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Pardo Rebolledo. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Ministro Presidente. Lo habíamos platicado hace rato y estábamos mucho en la misma sintonía de la interpretación conforme. Agregaría alguna situación en el sentido de que no se revuelvan las dos categorías: una cosa son los terceros interesados y otra cosa son las víctimas y los ofendidos; son cosas totalmente diferentes; el tercero, de alguna manera, es aquella persona que comparece al procedimiento de extinción de dominio a deducir un derecho propio. Y eso no lo podemos perder de vista, por tanto, sí es indispensable que el Ministerio Público determine, si es que hay terceros interesados y dé por supuesto los domicilios correspondientes.

Como ya lo había mencionado el señor Ministro Pardo Rebolledo, desde que se inicia el juicio existe la obligación de señalar todos

estos datos, de determinar si hay o no terceros interesados, si hay o no víctimas u ofendidos; entonces, desde ese momento, el agente del Ministerio Público tiene que señalar si existe o no el domicilio de estas personas, no está obligado a saberlo, porque eventualmente puede no tenerlo, pero en ese caso está –como ya se había mencionado– la posibilidad del artículo 35, para que en todo caso, se hagan las publicaciones correspondientes, pero una vez determinado que hay terceros, que hay víctimas y que hay ofendidos, necesariamente tendrán que notificarse personalmente, porque como bien lo habían mencionado, el artículo 40 de alguna manera dice que “El juez acordará en el auto de admisión.” Nos va dando en cada fracción qué es lo que tiene que contener el auto admisorio: las pruebas, lo relativo a las medidas cautelares; y luego nos dice en la fracción III lo que interesa mucho para esto: “la orden de emplazar a las partes mediante notificación personal”; o sea, lo dice de manera expresa, y si nosotros nos vamos al artículo 27, al que ya había hecho referencia el señor Ministro Pardo Rebolledo, el artículo 27 dice quiénes son las partes, y las partes son: afectado, víctima, ofendido, tercero y el agente del Ministerio Público.

Si bien es cierto que el artículo 34 anterior contenía la obligación de notificar personalmente, con la reforma lo que trataron fue de evitar. En la exposición de motivos lo que se dice es que no necesariamente, a veces acuden estas partes porque pueden optar por obtener la reparación del daño a través de la propia vía penal, lo cual es totalmente correcto, pero el caso es que ya estamos iniciando un procedimiento jurisdiccional, se está determinando cuál es el sentido, cuál es la razón de ser de este procedimiento jurisdiccional, se está diciendo cuáles son las partes. En ningún procedimiento jurisdiccional, en ninguno, podemos decir que puede llevarse a cabo sin notificar a las partes, creo que podría ser la violación más flagrante que

podríamos tener en cualquier proceso jurisdiccional, que digamos: “Se integra de estas partes, pero no importa si no las notificamos personalmente.” Es un poco ilógico.

Creo que si están señaladas como parte, si estamos dentro de un procedimiento jurisdiccional, y sobre todo en el caso de los terceros, van a oponerse por un derecho que les corresponde, porque pueden ser incluso los dueños de los muebles o de los inmuebles, o en un momento dado pueden estar en alguna hipoteca, en algún problema prendario, no sé, son personas que van a defender un derecho propio, ni siquiera es el derecho de la persona que está delinquiriendo, que eventualmente puede ser la misma, pero al final de cuentas está defendiendo un derecho propio. Creo que se tendría que deslindar quién es el tercero, cuál es el carácter y cuál es su interés en ese procedimiento.

Y por otro lado, el de las víctimas, falta, desde luego, que además de que el artículo 40 obliga a la notificación personal y el artículo 27 las identifica como partes en el juicio, es más que suficiente para tenerlas como por notificadas personalmente, pero además el artículo 50 nos dice una situación muy especial, dice: “El juez, al dictar la sentencia, determinará procedente la extinción de dominio de los bienes materia del procedimiento.” ¿Cuándo? Y da varios supuestos; y luego dice: “La sentencia que determine la extinción de dominio también surte efectos para los acreedores prendarios, hipotecarios o de cualquier otro tipo de garantía prevista en la ley de los bienes materia del procedimiento, en atención a la ilicitud de su adquisición, con excepción de las garantías constituidas ante una institución del sistema financiero legalmente reconocidas, solamente a ellos los elimina, a todos los demás les está estableciendo una obligación, y si no tuvieron la oportunidad de comparecer para poderse defender, no entiendo como quedarían.

Y por otra parte, el otro párrafo dice: “La sentencia también resolverá, entre otras determinaciones, lo relativo a derechos preferentes, únicamente los alimenticios y laborales de los terceros, así como la reparación del daño para las víctimas u ofendidos que hayan comparecido al procedimiento. ¿Qué quiere decir? Si no comparecieron al procedimiento, no se les notificó, ¿cómo van a defender un derecho cuando de antemano se está diciendo que solamente va a ser en relación con aquellas víctimas u ofendidos que hayan comparecido, si no los emplazamos? Me parece que se les deja en un estado de indefensión, y además dice: “Cuando hubiere condena de frutos, intereses, daños o perjuicios, y en los supuestos de los dos párrafos anteriores, el juez fijará su importe en cantidad líquida o por valor equivalente en especie, y se ordenará el remate de bienes para su cumplimiento.” Está disponiendo incluso el remate de los bienes y ello sin notificación, nada más con una que se ve a través de un diario oficial en el que, al final de cuentas, no se tiene como una notificación válidamente hecha según lo que dicen las propias tesis de jurisprudencia de esta Corte, se dice: “DIARIO OFICIAL, PUBLICACIONES EN EL EFECTOS”. La publicación de resoluciones administrativas en el Diario Oficial de la Federación no surte efectos de notificación, a menos que se trate de acuerdos de interés general, de decretos o de leyes.

No es el caso, ni decreto, ni acuerdo de interés general, ni ley, ésta es una situación en la que se le está diciendo: Ese bien que era tuyo, ¿qué crees? ahora ya no es.

Por esa razón, esto está prácticamente determinado a la notificación de algo que está sacando de mi esfera jurídica un derecho que considero tener, y, por tanto, lo menos a que tengo derecho es a que se me notifique personalmente.

Estoy de acuerdo en que puede no declararse la inconstitucionalidad del artículo, porque, si vemos el sistema que está comprendido en la propia ley, pues a lo mejor, por un defecto de técnica legislativa, no se modificaron ni se derogaron los otros artículos o las fracciones correspondientes donde se sigue considerando todavía dentro del sistema, por ser un juicio, la obligación de esta notificación personal y las repercusiones de aquellas personas que siendo parte, no comparezcan al juicio.

En mi opinión, creo que sí podría hacerse una interpretación funcional, armónica de estos preceptos y llegar a la conclusión de que puede ser válido en la inteligencia de que se acepte que debe de notificarse personalmente tanto a los terceros como a las víctimas y a los ofendidos, porque de lo contrario, estaríamos en un supuesto un poco incongruente, porque un solo artículo dice que no tenemos que notificarlos y todos los demás que están referidos al procedimiento, están estableciendo, de manera expresa, la obligación de la notificación personal.

Me parece que, en una interpretación funcional, podemos llegar a la conclusión de que es obligatoria la notificación personal de estas dos partes en el procedimiento y lo único que pediría: hacer la diferenciación, no meterlas nada más como parte, sino establecer que están, de alguna manera, impugnando derechos totalmente diferentes y que ésta misma situación hace necesario y obligatorio que tengan la obligación de ser notificadas personalmente. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Luna Ramos. Me han pedido la palabra el señor Ministro Pérez Dayán y el Ministro Luis María Aguilar. Son las dos de la tarde, voy a levantar la sesión y dejarlos en lista junto con la señora

Ministra Olga María Sánchez Cordero para el próximo jueves, y los convoco a la sesión pública solemne que tendrá verificativo el próximo jueves a las 10:30 horas en este recinto, para llevar a cabo la etapa siguiente del concurso y selección de Consejero de la Judicatura Federal en esta sesión pública a la hora señalada; y, asimismo, convocarlos a la pública ordinaria que tendrá verificativo inmediatamente después de que concluya esa sesión pública solemne. Así pues, están convocados, señoras y señores Ministros, a las sesiones a las que he aludido y se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HORAS)