

ANÁLISIS DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL Y SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

En este documento se destacarán las normas que son posiblemente inconstitucionales, los artículos que probablemente son violados y las posibles situaciones de inconstitucionalidad.

1. Normas que son posiblemente inconstitucionales:

a. Por incompetencia. DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL Y SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

b. Por incluir la reparación del daño dentro de la acción de extinción de dominio: Artículo 2, fracción XIX; 8, párrafos segundo y tercero; artículo 27, fracciones II y III, artículo 41, párrafo segundo y artículo 50, párrafo cuarto.

c. Por otros motivos constitucionales: Artículos 2, fracciones VI, VII y VIII; 3, fracciones II y III; 7; 9, fracción I; 10; 11; 13, párrafo primero; 18; 29, fracción I; 38; 39, párrafos primero y tercero; 50, párrafo tercero, y 54.

2. Artículos constitucionales probablemente violados: 1, 16, 17, 20, Apartado B, fracción IV, 22, 73, fracción XXI, de la Constitución Federal y sexto transitorio del decreto de reformas a la Constitución en materia

penal publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho.

3. Posibles situaciones de inconstitucionalidad:

- a) El DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL Y SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, es inconstitucional por violación al artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal¹ y sexto transitorio del decreto de reformas a la Constitución en materia penal publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho², pues conforme al primer precepto la facultad de dictar leyes en materia de delincuencia organizada es exclusiva de la Federación y conforme al segundo, las legislaciones en delincuencia organizada de las entidades federativas se mantendrán en vigor hasta que el Congreso ejerza la facultad de legislar en materia de delincuencia organizada; en este tenor, la cláusula de tránsito

¹ Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XXI.- Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, así como legislar en materia de delincuencia organizada.

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE JULIO DE 1996)

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales.

(ADICIONADO, D.O.F. 28 DE NOVIEMBRE DE 2005)

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.

² Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

constitucional prorroga la validez de las normas vigentes, pero no autoriza a las entidades federativas a dictar nuevos actos legislativos, pues la competencia es exclusiva de la Federación.

Luego, al ser la Ley de Extinción de Dominio una regulación directamente relacionada con la delincuencia organizada es claro que la Asamblea Legislativa carece de competencia para su emisión, con lo que también se vulnera el artículo 16 constitucional, al carecer la norma de fundamentación.

- b) El artículo 2, fracción VI³, es inconstitucional al incluir dentro de los delitos que son causa de la extinción del dominio a la extorsión, pues ésta no se encuentra contemplada en el artículo 22 constitucional.

- c) Los artículos 2, fracción XIX⁴, 8, párrafos segundo y tercero⁵, 27, fracciones II y III⁶, 41, párrafo segundo⁷ y 50, párrafo cuarto⁸, son

³ **ARTÍCULO 2.** Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

VI. Delitos Patrimoniales: Robo de vehículos y extorsión con relación a delincuencia organizada cuando tengan como propósito un lucro;

⁴ **ARTÍCULO 2.** Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

...

XIX. Víctima y Ofendido: Aquellos que tienen la pretensión de que se les repare el daño, en los términos del artículo 45 del Código Penal para el Distrito Federal, en el Procedimiento de Extinción de Dominio y por los delitos señalados en el artículo 4 de esta Ley.”

⁵ **“ARTÍCULO 8...**

El derecho a la reparación del daño, para la víctima u ofendido del delito, será procedente de conformidad con la legislación vigente, cuando obren suficientes medios de prueba en el procedimiento y no se haya dictado sentencia en materia penal al respecto

Cuando la víctima u ofendido obtengan la reparación del daño en el procedimiento de Extinción de Dominio, no podrán solicitarlo en el proceso penal correspondiente.”

⁶ **“ARTÍCULO 27.** Son partes en el procedimiento de Extinción de Dominio:

I...

II. La víctima;

III. ...El ofendido;

IV. ...”

⁷ **ARTÍCULO 41.** Las pruebas que ofrezca el afectado deberán ser conducentes para acreditar:

...

Los terceros ofrecerán pruebas conducentes para que se reconozcan sus derechos sobre los bienes materia de la acción; y las víctimas o ofendidos únicamente en lo relativo a la reparación del daño.

...”

inconstitucionales por regular la extinción del dominio como un medio para obtener la reparación del daño, puesto que esta figura se encuentra esencialmente ligada con la materia penal y la civil, con lo cual se viola el artículo 20, Apartado B, fracción IV, vigente, toda vez que conforme a este precepto la reparación del daño debe ser solicitada por el Agente del Ministerio Público.

Además, se viola el artículo 22 constitucional al desnaturalizar la figura de la extinción del dominio.

- d) Los artículos 3, fracciones II y III⁹, son inconstitucionales por violación a la garantía de certeza jurídica, pues al regular la supletoriedad en el caso de las medidas cautelares remite a dos Códigos distintos el de Procedimientos Civiles y el Penal, siendo que este último no regula medidas cautelares.

- e) El artículo 7¹⁰ es inconstitucional por violar el artículo 22 de la Norma Fundamental, en tanto que desnaturaliza la figura de la extinción del dominio, pues con esta se pretende sancionar la utilización ilícita de bienes para la comisión de los delitos graves señalados por la ley. En este tenor, al dejar de perseguir los bienes

⁸ “**ARTÍCULO 50.** El juez, al dictar la sentencia, determinará procedente la Extinción de Dominio de los bienes materia del procedimiento cuando:

...

La sentencia también resolverá, entre otras determinaciones, lo relativo a los derechos preferentes, únicamente los alimenticios y laborales de los terceros, así como la reparación del daño para las víctimas u ofendidos, que hayan comparecido en el procedimiento.

...”

⁹ **ARTÍCULO 3.** En los casos no previstos en esta ley, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad....

II. En el Procedimiento de Extinción de Dominio y medidas cautelares, a lo previsto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal;

III. En cuanto a los delitos y medidas cautelares, a lo previsto en el Código Penal para el Distrito Federal, y ...”

¹⁰ “**ARTÍCULO 7.** También procederá la acción respecto de los bienes objeto de sucesión hereditaria, cuando dichos bienes sean de los descritos en el artículo 5 de esta Ley, siempre y cuando se ejercite antes de la etapa de inventario y liquidación de bienes, en el procedimiento sucesorio correspondiente.”

por la causa de muerte del dueño resulta inconstitucional, pues lo esencial es que son bienes que fueron utilizados para la comisión de un ilícito.

Si se estimara que la muerte concluye con la acción de extinción de dominio, el precepto sería inconstitucional al permitir el ejercicio de la acción con posterioridad a dicho acontecimiento.

f) El artículo 9, fracción I¹¹, es inconstitucional por violar los artículos 22 y 27 constitucionales, pues la figura de la extinción del dominio pretende sancionar la utilización de bienes para fines ilícitos respecto de delitos específicos especialmente graves, sin embargo, al extender la extinción a bienes que no fueron utilizados en la comisión del ilícito o que no son producto de éste desnaturaliza la figura de la extinción del dominio y se atenta contra el derecho de propiedad, pues se realiza una confiscación de bienes.

g) El artículo 10¹² es inconstitucional por violación al principio de certeza regulado en el artículo 14 constitucional, en tanto que existe una contradicción en la ley, puesto que conforme al artículo 15, los bienes fungibles, genéricos, muebles susceptibles de deterioro o pérdida y los demás que en adición a los anteriores determine la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal podrán ser enajenados al mejor postor o en condiciones de mercado, de acuerdo con la legislación financiera vigente y el precepto

¹¹ “**ARTÍCULO 9.** Cuando los bienes materia de la acción, después de ser identificados, no pudieran localizarse o se presente alguna circunstancia que impida la declaratoria de Extinción de Dominio, se procederá conforme a las reglas siguientes:

I. La extinción se decretará sobre bienes de valor equivalente;

¹² “**ARTÍCULO 10.** No se podrá disponer de los bienes sujetos a la acción hasta que exista una sentencia ejecutoriada que haya declarado la extinción de dominio. Si la sentencia fuere absolutoria, los bienes y sus productos se reintegrarán al propietario.”

impugnado regula se puede disponer de los bienes sujetos a al acción hasta la sentencia ejecutoriada.

- h) El artículo 11¹³ es inconstitucional, por vulneración al artículo 16 constitucional, porque permite que las medidas cautelares dictadas por el Ministerio Público permanezcan durante el juicio, sin que puedan ser confirmadas o revocadas por el Juez.

- i) El artículo 13, párrafo primero¹⁴, es inconstitucional por violación al artículo 22 de la Constitución Federal, porque permite que los bienes sujetos a medidas cautelares puedan ser arrendados, pues

¹³ **ARTÍCULO 11.** El Agente del Ministerio Público podrá acordar, o solicitar al Juez cuando se haya iniciado el procedimiento, las medidas cautelares que considere procedentes a fin de evitar que puedan sufrir menoscabo, extravío o destrucción; que sean ocultados o mezclados; o se realice acto traslativo de dominio; sobre aquellos bienes de los que existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que es alguno de los señalados en el artículo 5 de esta Ley.

Las medidas cautelares podrán consistir en:

- I. La prohibición para enajenarlos o gravarlos;
- II. La suspensión del ejercicio de dominio;
- III. La suspensión del poder de disposición;
- IV. Su retención;
- V. Su aseguramiento;
- VI. El embargo de bienes; dinero en depósito en el sistema financiero; títulos valor y sus rendimientos, lo mismo que la orden de no pagarlos cuando fuere imposible su aprehensión física; o
- VII. Las demás contenidas en la legislación vigente o que considere necesarias, siempre y cuando funde y motive su procedencia.

Las medidas cautelares, dictadas por el Agente del Ministerio Público o Juez, se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, cuando se trate de bienes inmuebles; o se informarán, a través del oficio respectivo, a las instancias correspondientes, en caso de muebles.

En todos los supuestos, los bienes materia de las medidas cautelares quedarán en depósito de áreas especializadas de la Secretaría de Finanzas, en caso de bienes muebles, o de la Oficialía Mayor del Distrito Federal, cuando se trate de bienes inmuebles, y a disposición de las autoridades que determine el Juez.

Del resultado de la aplicación de las medidas cautelares se informará a la Asamblea Legislativa, anualmente, a quienes compete la administración.

¹⁴ **ARTÍCULO 13.** La Secretaría de Finanzas del Distrito Federal procederá preferentemente sobre los bienes sujetos a medidas cautelares, a constituir fideicomisos de administración; o, en su defecto, a arrendar o celebrar otros contratos que mantengan la productividad y valor de los bienes, o aseguren su uso en atención al destino que señala la Ley.

...

el objeto de estas medidas es que las cosas no sufran menoscabo, extravío o destrucción, pero no generar ganancias con el posible deterioro de la cosa, lo que resultara del todo injusto si el afectado es absuelto, pues sus bienes se habrán deteriorado con el arrendamiento, sin que nadie se haga cargo de ello.

- j) El artículo 18¹⁵ es inconstitucional, porque sólo prevé la posibilidad de apelar las medidas cautelares tomadas por el Juez, pero no aquellas tomadas por el Agente del Ministerio Público, previamente al ejercicio de la acción.

- k) Los artículos 29, fracción I, y 39, párrafo primero,¹⁶ son inconstitucionales por violación al artículo 14 constitucional, en específico a la garantía de certeza jurídica, puesto que dicha fracción remite para la determinación del concepto eventos típicos al artículo 4 de la ley, sin embargo, en este precepto no se regula dicha definición.

¹⁵ “**ARTÍCULO 18.** Contra la resolución que ordene o niegue medidas cautelares procederá el recurso de apelación que se admitirá, en su caso, sólo en el efecto devolutivo.”

¹⁶**ARTÍCULO 29.** El Agente del Ministerio Público preparará y ejercerá la acción ante el Juez y para ese efecto, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Recabará, recibirá y practicará las diligencias que considere necesarias para obtener las pruebas que acrediten cualquiera de los eventos típicos a que se refiere el artículo 4 de la presente Ley;

II.

ARTÍCULO 39. El Juez admitirá la acción, en el plazo de setenta y dos horas siguientes a su recepción, si considera que se encuentra acreditado alguno de los eventos típicos de los señalados en el artículo 4 de la Ley y que los bienes sobre los que se ejercita la acción probablemente son de los enlistados en el artículo 5 de este ordenamiento, en atención al ejercicio de la acción formulada por el Agente del Ministerio Público; y si se cumplen los demás requisitos previstos en el artículo 31 de esta Ley. Si no los reúne mandará aclararla, en el término de cuarenta y ocho horas.

...

Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno, contra el que lo niegue procede el recurso de apelación.

...”

- l) El artículo 38¹⁷ es inconstitucional, por ser violatorio de los artículos 17 y 122 constitucionales al vincular al juez a una decisión del Agente del Ministerio Público y no darle oportunidad de tomar otras medidas para lograr la localización de las personas a las que se deba de notificar.
- m) El artículo 39, párrafo tercero¹⁸, es violatorio del artículo 17 constitucional al no permitir la admisión del recurso de apelación contra la admisión de la acción, puesto que se vincula al afectado a soportar la carga de un juicio, cuando es probable que no existan los elementos suficientes para acreditar la existencia de alguno de los eventos típicos.
- n) El artículo 50, párrafo tercero¹⁹, es violatorio del artículo 14 constitucional al privar de sus derechos de garantía a los acreedores prendarios o hipotecarios o con cualquier otro tipo de garantía, sin escucharlos en el procedimiento y, además, sin causa probada de responsabilidad. Además debe tomarse en cuenta que es probable que los bienes sí fueran adquiridos de manera lícita, por lo que aquellos no tendrían ninguna responsabilidad en el destino del bien.

¹⁷ “**ARTÍCULO 38.** Bastará la manifestación del Agente del Ministerio Público de que se desconoce el domicilio de las personas a notificar personalmente, situación que acreditará con los informes de investigación respectivos, para que se ordene a través de edictos.”

¹⁸ **ARTÍCULO 39.** ...

Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno, contra el que lo niegue procede el recurso de apelación.

...”

¹⁹ **ARTÍCULO 50.** El juez, al dictar la sentencia, determinará procedente la Extinción de Dominio de los bienes materia del procedimiento cuando:

...

La sentencia que determine la Extinción de Dominio también surte efectos para los acreedores prendarios o 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 reconocida y de acuerdo con la legislación vigente.

...”

- o) El artículo 50, párrafo tercero, es inconstitucional por violación al artículo 1 constitucional que regula el principio de igualdad, toda vez que decide extinguir los derechos de garantía de los acreedores, pero no así los de las instituciones del sistema financiero. La distinción resulta irrazonable, y
- p) El artículo 54²⁰ es violatorio de los artículos 1 y 17 constitucionales al regular de la misma manera la situación de quienes sean condenados y quienes sean absueltos, financiando los gastos generados con el trámite de la acción y la administración de los bienes, puesto que al no distinguir situaciones diferentes es sobrecomprensiva y hace recaer en el patrimonio del absuelto una carga de la que no tiene responsabilidad alguna.

Además, se viola el principio de presunción de inocencia al obligarle a pagar los gastos y la administración.

²⁰ “**ARTÍCULO 54.** Los gastos que se generen con el trámite de la acción, así como los que se presenten por la administración de los bienes, se pagarán con cargo a los rendimientos financieros de los bienes que se pusieron a su disposición para su administración. Los administradores deberán rendir cuentas.”