

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 20/2014 Y
SU ACUMULADA 21/2014**

**PROMOVENTES: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS Y PROCURADOR
GENERAL DE LA REPÚBLICA**

MINISTRO PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

**MINISTRA ENCARGADA DEL ENGROSE: MARGARITA BEATRIZ
LUNA RAMOS**

**SECRETARIOS: LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO Y
RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **doce de mayo de dos mil quince**, por el que se emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la que se resuelven las presentes acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Procurador General de la República (20/2014 y 21/2014) respectivamente, en contra de diversas normas generales de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de trece de mayo de dos mil catorce.

I. TRÁMITE

- 1. Presentación de los escritos, autoridades (emisoras y promulgadoras) y normas impugnadas.** Las presentes acciones de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 20/2014
Y SU ACUMULADA 21/2014**

inconstitucionalidad se presentaron respectivamente de la siguiente manera:

| Fecha de presentación y lugar: | Promovente y Acción |
|---|---|
| Once de junio de dos mil catorce. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. | La Comisión Nacional de los Derechos Humanos , por conducto de Raúl Plascencia Villanueva, quien se ostentó como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Acción de inconstitucionalidad 20/2014. |
| Doce de junio de dos mil catorce. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. | El Procurador General de la República , a través de Jesús Murillo Karam, quien se ostentó con tal carácter. Acción de inconstitucionalidad 21/2014. |

2. **Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales que se impugnan:** Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán.
3. **Normas generales cuya invalidez se reclama.** En las acciones de inconstitucionalidad se impugnaron, coincidentemente, los artículos 2, fracción IV; 4, primer párrafo; 5, fracción IV, inciso a); 62, fracción IV; y 63, segundo párrafo de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de trece de mayo de dos mil catorce.
4. **Conceptos de invalidez.** Los promoventes en sus conceptos de invalidez, manifestaron, coincidentemente, en síntesis, lo siguiente:
5. **Inconstitucionalidad de la regulación emitida por una Legislatura Estatal respecto a la extinción de dominio en materia de delincuencia organizada.** Los artículos 2, fracción IV; 4, primer

párrafo; 5, fracción IV, inciso a); 62, fracción IV; y 63, segundo párrafo impugnados, violan los artículos 22; 73, fracción XXI, inciso b); 124 y 133 de la Constitución Federal; 8 y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por considerar que invaden la esfera de competencia exclusiva del Congreso de la Unión, puesto que es el único facultado para expedir la legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse, así como legislar en materia de delincuencia organizada, violando los derechos de seguridad jurídica, debido proceso, propiedad y principios *pro persona* y legalidad, contenidos en la propia Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte.

Por otra parte, los artículos impugnados son transgresores de la Constitución Federal porque carecen de fundamentación, dado que la facultad para legislar en materia de delincuencia organizada es exclusiva del Congreso de la Unión.

Ahora bien, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no autoriza a las entidades federativas a legislar en relación con la extinción de dominio para los casos de delincuencia organizada; por lo tanto, se excluye ese ámbito de la esfera competencial de las autoridades de las entidades federativas y se reserva para el Congreso de la Unión.

La Corte Interamericana en la sentencia del caso Ivcher Bronstein vs Perú, se pronunció de la siguiente manera: "... Para que la privación de los bienes de una persona sea compatible con el derecho a la propiedad consagrado en la Convención debe fundarse en razones de

utilidad pública o de interés social, sujetarse al pago de una justa indemnización, limitarse a los casos, practicarse según las formas establecidas por la ley...”. Asimismo el veintiuno de noviembre de dos mil siete la misma corte dictó sentencia en la que protegió a través del artículo 21 convencional los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas.

Las normas impugnadas violan los artículos 14 y 16 constitucionales, 8 y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al permitir la ejecución de actos privativos por autoridades que carecen de competencia legal para ello.

Son atentatorios del derecho humano a la seguridad jurídica, al autorizar la ejecución de actos privativos del derecho de propiedad, mediante procedimientos instaurados por autoridades que carecerían de facultades para conocer de la extinción de dominio de bienes relacionados con la delincuencia organizada.

Adicionalmente, el Procurador General de la República señala que al resolver las acciones de inconstitucionalidad 29/2012 y 22/2013 se determinó que la competencia para legislar en materia de delincuencia organizada es exclusiva de la Federación. Se resolvió que los congresos estatales no pueden regular la medida de arraigo, porque ésta sólo procede cuando se trata del delito de delincuencia organizada, y como este último es de la competencia exclusiva de la Federación, entonces cualquier medida o acto ligado con la delincuencia organizada (como la medida cautelar de arraigo), es igualmente de competencia exclusiva de la Federación. En el mismo sentido, el Tribunal Pleno resolvió los amparos en revisión 545/2012 y

546/2012, donde invalidó actos concretos emitidos por autoridades locales en materia de arraigo, al estimarlos provenientes de autoridad incompetente.

La Federación no sólo tiene competencia exclusiva para legislar en materia de delincuencia organizada, sino que, con base en los precedentes indicados, la totalidad del delito de delincuencia organizada es de competencia federal. Es decir, su investigación y persecución también corresponde a las autoridades federales y no a las locales. De ahí que el procedimiento de extinción de dominio que verse sobre bienes relacionados con el delito de delincuencia organizada sólo puede ser regulado y tramitado por las autoridades del ámbito federal. Entonces, el Congreso Local al regular la extinción de dominio derivada del delito de delincuencia organizada, excede sus facultades constitucionales y viola el artículo 73, fracción XXI, inciso b) de la Constitución Federal.

- 6 **Artículos constitucionales que los promoventes señalan como violados.** Los preceptos de la Constitución Federal que se estiman infringidos son el 14, 16, 22, 73, fracción XXI, inciso b), 124 y 133, así como los artículos 8 y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 7 **Admisiones y trámite.** Mediante proveído de once de junio de dos mil catorce, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 20/2014¹, promovida por el Presidente de la

¹ Foja 58 del expediente principal.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de conformidad con la certificación que se acompañó, por razón de turno, designó como instructor al Ministro José Ramón Cossío Díaz.

- 8 Por acuerdo de doce de junio de dos mil catorce², el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad 20/2014 y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán por ser quienes respectivamente emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus informes. También solicitó al Procurador General de la República su opinión.
- 9 Por auto de trece de junio siguiente, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 21/2014, promovida por el Procurador General de la República³, asimismo, ordenó acumularla a la diversa acción de inconstitucionalidad 20/2014.
- 10 Por acuerdo de dieciocho de junio de dos mil catorce, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad 21/2014 y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán para que rindieran sus informes.
- 11 **Informes de los Poderes Legislativo⁴ y Ejecutivo⁵ de la Entidad.**

El Poder Legislativo señaló, en síntesis, lo siguiente:

- a) Es cierto que aprobó el Decreto que contiene la ley impugnada.

² Foja 59 del expediente principal.

³ Foja 85 del expediente principal.

⁴ Fojas del expediente principal.

⁵ Fojas 359 y 369 del expediente principal.

b) El ordenamiento jurídico que contiene los numerales impugnados surgió de la necesidad de establecer un instrumento legal que impacte la masa de bienes que los criminales acumulan por haber despojado de éstos a las víctimas de los delitos del fuero común, así como retirar el soporte material que le brinda a la delincuencia el uso, goce y disposición de bienes, cuando éstos se encuentran afectos a lesionar los derechos de los michoacanos. Además, de fortalecer las condiciones de seguridad, atención a la ciudadanía y de combate a la delincuencia, procurando desincentivar las conductas ilícitas e impactando a la delincuencia retirándole los instrumentos que utiliza, así como los productos del delito.

c) La Constitución Federal establece un esquema en el que en determinadas materias, como la de seguridad pública, tanto la Federación como los Estados pueden desplegar conjuntamente sus facultades legislativas, puesto que la seguridad pública se encuentra dentro de las facultades concurrentes, en virtud de lo establecido en los artículos 21 y 73, fracciones XXI y XXX, constitucionales, así como de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de esta última se advierte que el objeto de la norma impugnada se encuentra comprendida dentro de la materia de seguridad pública.

Legisló en materia de seguridad pública, en uso de facultades concurrentes, lo que no conculca los principios de libertad de expresión, legalidad, taxatividad, plenitud, hermética y seguridad jurídica, y no es inconvencional. Citó en apoyo a sus argumentaciones

la tesis de rubro “FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES”⁶.

d) Por otra parte, la extinción de dominio no solamente se refiere al ilícito de delincuencia organizada —la cual procede en la vía civil por parte del Estado—, siendo ajena a la materia federal, pues es independiente al delito que pudiese haberse cometido y se enfoca exclusivamente en los derechos que existen sobre los bienes muebles o inmuebles obtenidos a través de actividades ilícitas trascendentales para la seguridad pública, se trata de una acción real, civil y de orden público.

e) No legisló en materia federal sobre delincuencia organizada, sino en materia de derechos sobre bienes muebles o inmuebles de procedencia ilícita.

El Poder Ejecutivo, por su parte manifestó, en síntesis, lo siguiente:

a) Son infundados los conceptos de invalidez de los promoventes, ya que el Congreso local legisló en materia de extinción de dominio de bienes, como lo establece el artículo 5º de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo.

b) No se configura la invasión a la competencia en materia de delincuencia organizada, en virtud de que en ningún precepto de la ley impugnada se establece que el Estado perseguirá o castigará delitos que se cometan en materia de delincuencia organizada, más bien se refiere a la extinción de dominio, como consecuencia de cometer

⁶ Publicada en la Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tesis: P./J.142/2001, enero de 2002, página 1042.

diversos delitos, entre los cuales destaca el concerniente a la delincuencia organizada —previsto y sancionado por el artículo 132 del Código Penal de la entidad y que no fue impugnado—.

Esto es, en la Ley de Extinción de Dominio impugnada se hace referencia al delito de delincuencia organizada únicamente para determinar los hechos ilícitos respecto de los cuales resulta procedente aplicar la acción de extinción de dominio —sin haberse legislado en dicha materia ni en arraigo—, lo que no puede considerarse, ni legislativa ni interpretativamente, como un mecanismo de regulación de un tipo penal.

Lo que en realidad se pretende es restarle validez y vigencia al artículo 132 del Código Penal de la entidad que antes de la entrada en vigor del decreto 313, publicado en el Periódico Oficial el treinta de mayo de dos mil catorce, establecía el tipo penal de delincuencia organizada, hoy asociación delictuosa y pandillerismo.

c) Es falso que las normas impugnadas sean violatorias de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos porque los actos privativos del derecho de propiedad se llevarían a cabo por autoridades que carecen de facultades para conocer de la extinción de dominio.

Lo anterior, porque previo a la extinción de bienes se cita a las partes, se valoran las pruebas ofrecidas y admitidas, se dicta resolución fundada y motivada, por autoridad competente. Además dicha resolución puede ser recurrida. Luego entonces, al no contravenirse la

Constitución Federal resulta inaplicable cualquier estudio de convencionalidad que pretenda realizarse, siendo que, en el caso, el juzgador debe resolver conforme a la normatividad nacional y no acudir directamente a instrumentos internacionales, porque de hacerlo se provocaría desorden e incertidumbre en la aplicación del derecho en el país.

- 12 **Opinión del Procurador General de la República**⁷. Este funcionario, en la acción de inconstitucionalidad 20/2014, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, manifestó estar de acuerdo con los conceptos de invalidez elaborados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, porque guardan identidad con los que planteó en la diversa acción de inconstitucionalidad 21/2014. Sin embargo, una de las afirmaciones formuladas en la acción 20/2014 debe matizarse, en el sentido de que las legislaturas de las entidades federativas deben ceñirse a lo establecido en el artículo 22 constitucional, conforme a la cual la extinción de dominio procede respecto de los delitos de delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, robo de vehículos o trata de personas. Por ende, las entidades federativas tienen facultades para extinguir bienes procedentes de los delitos enunciados siempre y cuando sean materias concurrentes o del fuero común. Ya que no procede la extinción de dominio respecto de bienes procedentes de cualquier delito, sino que el legislador debe acotar esta posibilidad a los supuestos del mencionado artículo 22 constitucional.

⁷ *Ibíd.* Foja 392. Cabe señalar que esta opinión se llevó a cabo en un solo escrito denominado "ALEGATOS" en el que, entre otras cosas, manifestó la opinión antes sintetizada respecto de la acción promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- 13 **Cierre de instrucción.** Una vez cerrada la instrucción en este asunto se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

II. COMPETENCIA

- 14 Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos g) y c)⁸ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos preceptos de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. OPORTUNIDAD

- 15 El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹, dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del

⁸ Cabe señalar que si bien este inciso fue modificado en virtud de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 10 de febrero de 2014, lo cierto es que, el artículo Décimo Sexto Transitorio de dichas reformas dispone que dicha modificación entrará en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el propio artículo transitorio, siempre que se haga por el Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República. Además, de que es público y notorio que el Congreso de la Unión no ha emitido la citada declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.

⁹ “Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles”.

día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados.

- 16 El Decreto 315 por el que se expide la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, de la que derivan las normas impugnadas, se publicó en el Periódico Oficial de la Entidad el trece de mayo de dos mil catorce¹⁰.
- 17 El primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el catorce de mayo, de lo que resulta que el periodo de treinta días naturales venció el doce de junio de dos mil catorce.
- 18 Por lo tanto, si ambas demandas se presentaron dentro del plazo respectivo —once y doce de junio de dos mil catorce—, no cabe duda que son oportunas.

IV. LEGITIMACIÓN

- 19 Se procederá a analizar la legitimación de quienes promueven las acciones de inconstitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.
- 20 **Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** Suscribe la demanda, Raúl Plascencia Villanueva, ostentándose como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de su designación por el Senado de la República de fecha cinco de noviembre de dos mil nueve¹¹.

¹⁰ A Fojas 45 y 79 del expediente principal obran copias de la citada publicación, aclarando que las normas generales no necesitan probarse, puesto que son un hecho público y notorio.

¹¹ *Ibíd.* Foja 44.

- 21 De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹², la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales, entre otras, y, si en el caso, se promovió la acción en contra de diversos artículos de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida por el Congreso Local, esto es, de una ley estatal, y además se plantea vulneración a los derechos humanos relacionados con la facultad para legislar en materia de delincuencia organizada, no cabe duda que cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.
- 22 Consecuentemente, en términos del invocado precepto constitucional, en relación con el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹³, dicho funcionario cuenta con la legitimación necesaria.
- 23 **Procurador General de la República.** Suscribe la demanda, Jesús Murillo Karam, en su carácter de Procurador General de la República,

¹² "Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(...)"

¹³ "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

(...)'

lo que acredita con la copia certificada de su designación en ese cargo, por parte del Presidente de la República¹⁴.

- 24 De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁵, que dispone que el Procurador General de la República, podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales, entre otras, y, si en el caso, dicho funcionario promovió la acción en contra de diversos artículos de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida por el Congreso Local, esto es, de una ley estatal, es inconcuso que cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.
- 25 Apoyan la conclusión anterior, las tesis de jurisprudencia número P./J. 98/2001¹⁶ y P./J. 92/2006¹⁷, de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE

¹⁴ *Ibíd.* Fojas 77 y 78.

¹⁵ "Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

(...)"

Cabe señalar que si bien el inciso c) fue modificado en virtud de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del diez de febrero de dos mil catorce, lo cierto es que, aún no entra en vigor su modificación. El artículo Décimo Sexto Transitorio de dichas reformas, dispone que esa modificación entrará en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el propio artículo transitorio, siempre que se haga por el Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República. Además, de que es público y notorio que el Congreso de la Unión no ha emitido la citada declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.

¹⁶ Novena Época. Pleno. Tomo XIV. Septiembre de 2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Página: 823.

¹⁷ Novena Época. Pleno. Tomo XXIV. Julio de 2006. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Página 818.

ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES” y “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA ESTÁ LEGITIMADO PARA SOLICITAR LA INVALIDEZ DE UNA LEY MUNICIPAL EXPEDIDA POR EL CONGRESO ESTATAL”.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

- 26 En virtud de que en este asunto no se hacen valer causas de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte que se actualice alguno, se debe proceder al estudio del concepto de invalidez que hacen valer los accionantes.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

- 27 Los accionantes plantean que los artículos 2, fracción IV; 4, primer párrafo; 5, fracción IV, inciso a); 62, fracción IV; y 63, segundo párrafo de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, violan los artículos 22; 73, fracción XXI, inciso b); 124 y 133 de la Constitución Federal, ya que la extinción de dominio que verse sobre bienes relacionados con el delito de delincuencia organizada sólo puede ser regulado por las autoridades del ámbito federal. Esto es, al regularse localmente la extinción de dominio derivada del delito de delincuencia organizada, excede sus facultades constitucionales y, por lo tanto, se viola el artículo 73, fracción XXI, inciso b) de la Constitución Federal.
- 28 El texto de los artículos impugnados de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, es el siguiente:

“Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
(...) IV. Hecho ilícito: Hecho, típico y antijurídico, constitutivo de cualquiera de los delitos de delincuencia organizada, secuestro, delitos contra la salud, robo de vehículos y trata de personas; aún cuando no se haya determinado quien o quienes fueron sus autores, participaron en él o el grado de su intervención;
(...)

Artículo 4. La Extinción de Dominio es la pérdida de los derechos a favor del Estado de Michoacán, sin contraprestación ni compensación alguna para el afectado, respecto de los bienes mencionados en el artículo 5 de esta Ley, cuando se acredite el hecho ilícito en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos o trata de personas, y el afectado no logre probar la procedencia lícita de dichos bienes; su actuación de buena fe, o que estaba impedido para conocer su utilización ilícita.
(...)

Artículo 5. Se determinará procedente la Extinción de Dominio, previa declaración jurisdiccional, respecto de los bienes siguientes:
(...)

III. Aquellos utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo; y,

IV. 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.

El supuesto previsto en la fracción III será aplicable cuando:

a) El Agente del Ministerio Público acredite que el tercero utilizó el bien para cometer delitos patrimoniales, delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, trata de personas o robo de vehículos, y el conocimiento del afectado; y,
(...)

Artículo 62. La Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera de la Procuraduría General de Justicia del Estado tendrá, por lo menos, las atribuciones siguientes:
(...)

IV. Proponer al Procurador General de Justicia del Estado, la celebración de convenios de colaboración con las instituciones y entidades financieras, empresas, asociaciones, sociedades, corredurías públicas y demás agentes económicos en materia de información sobre operaciones en las que pudiera detectarse la intervención de la delincuencia organizada o que tengan por finalidad ocultar el origen ilícito de los bienes vinculados a actividades delictivas;

Artículo 63. Las dependencias y organismos auxiliares del Gobierno del Estado de Michoacán, así como de los municipios están obligadas a proporcionar la información que les requiera la Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera con motivo del ejercicio de sus funciones. Asimismo, están obligados a proporcionar información los notarios públicos, en los términos que dispone esta Ley y la Ley del Notariado del Estado de Michoacán.

Las operaciones relevantes en las que se detecte la intervención de miembros de la delincuencia organizada o que tengan por objeto actos jurídicos con relación a bienes de procedencia ilícita, que se determinen en los protocolos que emita el Procurador, deberán ser informadas a la Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera, en los términos que se establezcan en los mismos y en las demás normas aplicables”.

- 29 Conviene precisar que la impugnación que los promotores de las acciones realizan de los artículos transcritos, consiste medularmente en la referencia que éstos hacen de la delincuencia organizada, sin combatir el procedimiento de extinción de dominio, sino que solamente impugnan la falta de facultades del Congreso local para regular lo concerniente a la citada delincuencia organizada.
- 30 En los artículos impugnados se prevé la definición de lo que se entenderá por hecho ilícito, estableciendo que es el hecho, típico y antijurídico, constitutivo de cualquiera de los delitos de delincuencia organizada, secuestro, delitos contra la salud, robo de vehículos y trata de personas; aun cuando no se haya determinado quien o quienes fueron sus autores, participaron en él o el grado de su intervención (artículo 2, fracción IV).
- 31 Asimismo, señalan que la figura de la extinción de dominio es la pérdida de los derechos a favor del Estado de Michoacán, sin contraprestación ni compensación alguna para el afectado, respecto de los bienes mencionados en el artículo 5 de la Ley de Extinción de Dominio de la Entidad, cuando se acredite el hecho ilícito en los casos

de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos o trata de personas, y el afectado no logre probar la procedencia lícita de dichos bienes; su actuación de buena fe, o que estaba impedido para conocer su utilización ilícita (artículo 4, primer párrafo).

- 32 También establecen la procedencia de la extinción de dominio, previa declaración jurisdiccional, respecto de, entre otros bienes, 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. Así como aquéllos 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, cuando el Agente del Ministerio Público acredite que el tercero utilizó el bien para cometer delitos patrimoniales, delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, trata de personas o robo de vehículos, y el conocimiento del afectado (artículo 5, fracción IV e inciso a).
- 33 Así como la atribución de la Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera de la Procuraduría General de Justicia del Estado de proponer al Procurador General de Justicia del Estado, la celebración de convenios de colaboración con las instituciones y entidades financieras, empresas, asociaciones, sociedades, corredurías públicas y demás agentes económicos en materia de información sobre operaciones en las que pudiera detectarse la intervención de la delincuencia organizada o que tengan por finalidad ocultar el origen ilícito de los bienes vinculados a actividades delictivas (artículo 62, fracción IV).

- 34 Finalmente establecen la obligación a las dependencias, organismos auxiliares del Gobierno del Estado de Michoacán, municipios y notarios públicos de proporcionar la información que les requiera la Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera con motivo del ejercicio de sus funciones, respecto de las operaciones relevantes en las que se detecte la intervención de miembros de la delincuencia organizada o que tengan por objeto actos jurídicos con relación a bienes de procedencia ilícita, que se determinen en los protocolos que emita el Procurador, deberán ser informadas a la citada Unidad Especializada (artículo 63, segundo párrafo).
- 35 Pues bien, en estas acciones de inconstitucionalidad se cuestiona, esencialmente, la facultad del legislador local para emitir normas en materia de delincuencia organizada, por considerar que esto es una facultad prevista en el inciso b) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, correspondiente de manera exclusiva al Congreso de la Unión. Por su parte el Congreso local señaló que no legisló en materia de delincuencia organizada sino de extinción de dominio. A efecto de tener una mayor comprensión del asunto, el estudio competencial lo abordaremos de manera temática.
- 36 **Sistema de distribución competencial entre la Federación y las entidades federativas en materia de extinción de dominio.** Al respecto, es necesario señalar que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 18/2010 determinó que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí tiene competencia constitucional para

legislar en relación con la figura de extinción de dominio, prevista en el artículo 22 constitucional¹⁸.

37 Para dar sustento a lo anterior, en dicho precedente señaló que:

- a) En la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, se creó una figura novedosa en México, que permite declarar la pérdida de los derechos sobre bienes de personas físicas o morales a favor del Estado, vinculados con la comisión de un hecho ilícito asociado a casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas.
- b) Derivado de ello, se modificó el artículo 22 de la Constitución Federal¹⁹, y una vez puntualizado el contenido del artículo 73,

¹⁸ Esta Acción de Inconstitucionalidad 18/2010, fue promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se falló el dieciocho de febrero de dos mil catorce, por mayoría de siete votos, de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Presidente Silva Meza votaron en contra. El Ministro Valls Hernández estuvo ausente.

¹⁹ "Artículo. 22.- "[...] No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

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

b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.

d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

fracción XXI de la Constitución Federal²⁰, se afirmó que del contenido del artículo 4º de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal se advierte un catálogo que contiene distintos tipos de delitos, a saber, delincuencia organizada que es eminentemente federal tal y como se advierte de la parte final de la fracción XXI del artículo 73 constitucional; asimismo están previstos algunos delitos en la modalidad de delegación operativa local por la ley general, donde el tipo y penas se encuentran federalmente legisladas, pero la persecución, proceso y condena pueden ser tanto federales como locales, como son los de narcomenudeo, trata de personas y secuestro y finalmente un delito eminentemente local como es el de robo de vehículos.

- c) El catálogo constitucional de delitos contenidos en la fracción II del artículo 22 de la Constitución Federal, respecto de los cuales procede la extinción de dominio (delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas), no necesariamente deben estar relacionados con la delincuencia organizada.
- d) El artículo 22 constitucional que la crea —extinción de dominio— establece, puntualmente, que su procedimiento debe ser jurisdiccional y autónomo del de la materia penal. Pero eso no la convierte en una acción de naturaleza civil, dado que no puede desvincularse de su origen, pues está íntimamente relacionada

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes”.

²⁰ “Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXI. Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir leyes generales en materias de secuestro, y trata de personas, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada”.

con la comisión de hechos ilícitos tipificados como secuestro, robo de vehículos, trata de personas, delitos contra la salud y delincuencia organizada.

- e) Su finalidad consiste en declarar la extinción de un bien por estar vinculado con el hecho ilícito de que se trata, lo que tampoco es propio del derecho civil, pues éste tiene como base regular relaciones y dirimir conflictos de derecho privado, y dicha acción la ejerce el Estado como herramienta con fines sancionatorios, lo cual también permite advertir cierta coincidencia con la materia administrativa.
- f) Con independencia de que se considere a la figura de extinción de dominio como propia de la materia civil o penal o una combinación de éstas, lo cierto es que en todas estas materias la Asamblea Legislativa tiene competencia legislativa.
- g) La Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene competencia para emitir la Ley de Extinción de Dominio, siempre y cuando los procesos a los que se refiere se encuentren relacionados con el delito de robo de vehículos, o bien, aquéllos que si bien su regulación corresponde al Congreso de la Unión, su aplicación u operatividad puede ser llevada a cabo por autoridades locales de manera concurrente, tal como en el caso del narcomenudeo, trata de personas y secuestro.
- h) Lo que determina su esencia no es que comparta elementos de las citadas disciplinas jurídicas, sino que forma parte de la materia de delincuencia organizada, respecto de la cual el Constituyente Permanente atribuyó facultades legislativas exclusivas expresas al Congreso de la Unión, lo que excluye la

posibilidad de que se considere incluida dentro de las facultades de la Asamblea, ya que la Constitución no atribuye facultades concurrentes en la materia.

- i) Por tanto, el Tribunal Pleno sostuvo que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí tiene competencia constitucional para legislar en relación con la figura de extinción de dominio, prevista en el artículo 22 constitucional, siempre y cuando los procesos a los que se refiere la Ley de la materia se encuentren relacionados con el delito de robo de vehículos, o bien, aquéllos que si bien su regulación corresponde al Congreso de la Unión, su aplicación u operatividad puede ser llevada a cabo por autoridades locales de manera concurrente, tal como es el caso del narcomenudeo, trata de personas y secuestro.

38 Ahora bien, retomando las razones dadas por este Tribunal Pleno en el precedente citado, resulta claro que las entidades federativas, al igual que el Distrito Federal, también tienen competencia para legislar en relación con la figura de extinción de dominio, ya que esta materia no se encuentra reservada al Congreso de la Unión, y por tanto, es competencia de las entidades federativas, de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Federal.

39 Cabe señalar que este criterio se retoma de manera integral, por lo que si bien el artículo 22 de la Constitución Federal establece que la extinción de dominio respecto del catálogo de delitos relativos a delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, debe entenderse que la competencia de las entidades federativas para regular en materia de extinción de dominio, está circunscrita a los delitos de robo de vehículos —delito

local—, o bien, aquéllos que si bien su regulación corresponde al Congreso de la Unión, su aplicación u operatividad puede ser llevada a cabo por autoridades locales de manera concurrente, tal como es el caso de narcomenudeo, trata de personas y secuestro.

40 **Sistema de distribución competencial entre la Federación y las entidades federativas en materia de delincuencia organizada.**

41 En cuanto a la materia de delincuencia organizada, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2013 determinó que:

a) De conformidad con el artículo 73, fracción XXI, inciso b) de la Constitución Federal, la competencia constitucional para legislar en materia de delincuencia organizada corresponde en forma exclusiva al Congreso de la Unión, órgano que al reglamentar dicho precepto constitucional, emitió una ley de carácter federal, con lo que eliminó la posibilidad de que las entidades federativas puedan normar sobre dicha materia, ya sea sustantiva o adjetivamente, pues a diferencia de una ley general, en aquella no es dable establecer una habilitación legislativa en favor de las entidades.

b) La regulación de la delincuencia organizada se federalizó, la cual definida por el artículo 16 constitucional como *“una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia”*, en sí misma constituye un tipo penal autónomo²¹ en términos del

²¹ Según lo consideró la Primera Sala de este Alto Tribunal, especializada en materia penal, al resolver el amparo en revisión 740/2011, cuyo criterio se comparte por este Pleno.

artículo 2º de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada reglamentaria de la materia²².

- c) Conforme a los artículos 3⁰²³ en relación con el 2º, fracción V, de la citada Ley Federal, los delitos expresamente previstos en dicha fracción, serán del conocimiento de la autoridad federal, cuando además de cometerse por un miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción. En caso contrario, esto es,

²² **Artículo 2o.-** Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 a 139 Ter, financiamiento al terrorismo y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; el previsto en la fracción IV del artículo 368 Quáter en materia de hidrocarburos; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;

II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración;

IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud;

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;

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

VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²³ **Artículo 3o.-** Los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley.

Los delitos señalados en las fracciones V y VII de dicho artículo lo serán únicamente si, además de cometerse por un miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación ejerce la facultad de atracción. En este caso, el Ministerio Público de la Federación y las autoridades judiciales federales serán las competentes para conocer de tales delitos. Bajo ninguna circunstancia se agravarán las penas previstas en las legislaciones de las entidades federativas.

cuando no se ejerza la facultad de atracción, la parte operativa corresponderá a las entidades federativas.

- d) Sin embargo, toda vez que desde la Constitución Federal se reservó la facultad legislativa en la materia a la Federación, el margen de actuación por parte de las autoridades de las entidades federativas en las hipótesis de la fracción V a que se hizo referencia, se encuentra limitado a la investigación, persecución, procesamiento y sanción de esos delitos, sin que puedan legislar al respecto.

42 **Consideraciones conjuntas en torno a los sistemas de distribución competencial entre la Federación y las entidades federativas en las materias de extinción de dominio y delincuencia organizada.**

- 43 Por su parte, en sesión de esta misma fecha, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 33/2013, bajo la ponencia del ministro Pardo Rebolledo, este Tribunal Pleno precisó en cuanto a las materias de extinción de dominio y de delincuencia organizada lo siguiente²⁴:

- a) La extinción de dominio tiene por objeto privar del derecho de propiedad sobre bienes que son instrumento²⁵, objeto²⁶ o producto²⁷ de los delitos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de

²⁴ Estas consideraciones sobre la competencia de la legislatura local —en el caso, el Estado de Coahuila de Zaragoza—, se sustentan en el considerando quinto de dicha sentencia el cual se aprobó por mayoría de seis votos de los señores ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores ministros Pardo Rebolledo, Silva Meza y Medina Mora I. votaron en contra y por la incompetencia de las Legislaturas locales en materia de extinción de dominio. Estuvieron ausentes los ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz.

²⁵ Objeto con el que se cometió el delito.

²⁶ Cosa en la que recae la acción delictiva.

²⁷ Bienes derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito.

personas, sin lugar a compensación, retribución ni indemnización alguna.

- b) Al ejercitar su acción, el Estado debe aportar al juicio de extinción de dominio elementos suficientes para acreditar, en primer lugar, que en el mundo fáctico se actualizaron los hechos ilícitos que se adecúan a la descripción normativa de los delitos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas; en segundo lugar, que los bienes objeto del juicio fueron instrumento, objeto o producto de alguno de los delitos citados; y en tercer lugar, en el supuesto de que los bienes se hayan utilizado para la comisión de delitos por parte de un tercero, deberá aportar al juicio datos e indicios que razonablemente permitan afirmar que el propietario tiene o tuvo conocimiento de ello.
- c) La declaración de extinción de dominio debe derivar de la tramitación de un procedimiento jurisdiccional, que debe ser autónomo del proceso penal.
- d) La extinción de dominio procede, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, siempre que existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito contenido en el tipo penal de que se trate sucedió.
- e) La acción de extinción de dominio no está encaminada a determinar la culpabilidad de un imputado ni su eventual sanción penal, sino que en ella, únicamente importa

demostrar la existencia del hecho ilícito descrito en la ley penal.

- f) Ni el artículo 22 ni el 73 constitucionales otorgan al Congreso de la Unión una facultad expresa para legislar en materia de extinción de dominio, y si bien es cierto que el artículo 73, fracción XXI, sí le confiere al Congreso de la Unión una facultad expresa para legislar en materia de delincuencia organizada, este Tribunal Pleno ya sostuvo que dicha facultad debe entenderse restringida al delito de delincuencia organizada y no a una materia de delincuencia organizada en sentido amplio que incluya a la extinción de dominio.
- g) En términos del artículo 124 de la Constitución Federal, es competencia de las entidades federativas legislar en materia de extinción de dominio, excepto en relación con el delito de delincuencia organizada, que es de competencia federal exclusiva, como lo dispone la fracción XXI del artículo 73 constitucional.
- h) La extinción de dominio constituye una figura jurídica híbrida que conjuga elementos de las materias civil, penal y administrativa, sobre las cuales el Congreso de la Unión tampoco tiene facultad expresa para legislar, por lo cual son materias respecto de las cuales pueden legislar las entidades federativas.
- i) Si bien, el propio artículo 22 constitucional señala claramente que la extinción de dominio es “un proceso jurisdiccional y autónomo del de materia penal” porque persigue una finalidad

distinta a la del proceso penal, pues no tiene por objeto sancionar al responsable en la comisión de un delito, sino privar a la delincuencia organizada de sus bienes, y aplicarlos en favor del Estado; lo cierto es que su origen está intrínsecamente vinculado con el derecho penal, ya que ambos procesos tienen como denominador común los hechos que dieron origen a una averiguación previa necesariamente vinculada con la comisión de cinco tipos penales: delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas.

- j) Es el procedimiento de extinción de dominio lo que resulta ser autónomo del procedimiento o la acción que pudiera haberse iniciado en la vía penal, sin que ello signifique que la extinción de dominio pueda abstraerse de la materia penal, pues es evidente que es en ésta en donde encuentra su fundamento.
- k) Dado que la finalidad de la extinción de dominio es patrimonial, ya que no pretende sancionar al responsable de la comisión de los delitos, sino privarles de su derecho de propiedad respecto de los bienes que utilizan para delinquir o que son producto de sus actividades ilícitas, el juicio de extinción de dominio sigue reglas similares a las de los procesos civiles, aplicándose incluso de manera supletoria los códigos de procedimientos civiles. Sin embargo, no por ello puede afirmarse que se trata de una acción estrictamente civil, en virtud de que el derecho civil, como base del derecho privado, tiene por objeto regular intereses particulares, lo que no es materia de debate en el procedimiento de extinción de dominio, en donde el Estado pretende extinguir el dominio que

un particular tiene sobre ciertos bienes, situación que lo dota de ciertos elementos administrativos.

- l) La acción de extinción de dominio sólo la puede ejercer el Estado, no es accesible a los particulares. Su objeto tampoco persigue intereses particulares, sino que por el contrario, persigue intereses de orden público. Lo que el Estado pretende mediante el ejercicio de la acción de extinción de dominio es extinguir el derecho de propiedad del titular afectado, para apropiarse de la titularidad del bien objeto de la acción, para cumplir con una finalidad de orden público: debilitar a la delincuencia organizada en sus recursos económicos, así como, destinar el bien a usos de utilidad pública. Esos elementos se identifican con el ámbito administrativo, aunque respecto de éste, guarda importantes diferencias.

- m) Al resolverse la acción de inconstitucionalidad 18/2010, el Tribunal Pleno sostuvo que al tratarse la extinción de dominio de una figura ligada a la comisión de los delitos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, cuya persecución puede corresponder en ciertos casos al orden local y, en otros, al orden federal, es a la competencia para legislar en esos delitos a lo que hay que atender para conocer a quién corresponde la regulación legislativa de la extinción de dominio, al ser ésta una consecuencia de la comisión de aquéllos y por virtud de la cual el Estado solicita a un juez que se apliquen en su favor, bienes cuyo dominio se declare

extinto en la sentencia y la víctima del delito puede obtener, efectivamente, la reparación del daño.

- n) El que en términos del artículo 73 de la Constitución Federal corresponda al Congreso de la Unión legislar sobre cuatro de los delitos que pueden dar lugar a la extinción de dominio (delincuencia organizada, secuestro, trata de personas y delitos contra la salud), no lleva a sostener que su regulación deba ser exclusivamente de competencia federal, por dos razones: i) porque no se está en el supuesto de legislar en materia de delitos en el ámbito sustantivo, y ii) porque la competencia de las entidades federativas tiene que ser vista en sus dos posibles vertientes, tanto la normativa como la operativa.
- o) Al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2010, el Tribunal Pleno señaló que el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal contiene una habilitación para que las leyes generales establezcan los supuestos en los que las autoridades locales podrán perseguir los delitos en ellas tipificados, lo que implica que en este esquema corresponde a las leyes generales establecer los tipos penales y las hipótesis en que deberán ser perseguidos localmente, en el entendido de que las normas procesales para su conocimiento y persecución, así como las normas sustantivas distintas al establecimiento del tipo, como por ejemplo, las relativas a conexidad o individualización de penas, seguirán siendo las expedidas por las entidades federativas.
- p) Únicamente el delito de delincuencia organizada queda fuera de la competencia de los órganos legislativos locales, sea

normativa o sea operativa, al tratarse de una competencia exclusiva, en los términos del artículo 73, fracción XXI, constitucional.

- 44 Pues bien, una vez expuestos los criterios que sobre las materias de extinción de dominio y delincuencia organizada ha emitido este Alto Tribunal, en aplicación de los mismos, procedemos al estudio de lo planteado en estas acciones de inconstitucionalidad.
- 45 Este Tribunal Pleno considera que son fundados y suficientes los argumentos de los accionantes para declarar la invalidez de los artículos impugnados, puesto que si bien es cierto, las entidades federativas tienen competencia para legislar en materia de extinción de dominio, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de delincuencia organizada.
- 46 **Artículo 2, fracción IV de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo.** Procede declarar la invalidez de la fracción IV del artículo 2 de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, únicamente en la porción normativa que indica: “delincuencia organizada,” ya que en la citada norma impugnada, el legislador local previó la definición de lo que se entenderá por hecho ilícito, estableciendo que es el hecho, típico y antijurídico, constitutivo de los delitos que ahí precisa, sin embargo, se refirió al delito de delincuencia organizada, respecto del cual, como hemos visto, resulta incompetente para legislar.
- 47 Lo anterior, constituye una invasión a la esfera de facultades del Congreso de la Unión, pues conforme se ha señalado, el legislador local es incompetente para legislar en dicha materia, al haber quedado

reservada exclusivamente para el Congreso de la Unión mediante las reformas realizadas a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal publicadas el dieciocho de junio de dos mil ocho.

- 48 **Artículo 4, primer párrafo de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo.** En el mismo sentido debe declararse la invalidez del primer párrafo del artículo 4 de la Ley de Extinción de Dominio de la Entidad, únicamente en la porción normativa que indica: “delincuencia organizada,” toda vez que el legislador local estableció que la figura de la extinción de dominio es la pérdida de los derechos a favor del Estado de Michoacán, sin contraprestación ni compensación alguna para el afectado, respecto de los bienes mencionados en el artículo 5 de la Ley de Extinción de Dominio de la Entidad, cuando se acredite el hecho ilícito en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos o trata de personas, y el afectado no logre probar la procedencia lícita de dichos bienes; su actuación de buena fe, o que estaba impedido para conocer su utilización ilícita.
- 49 Lo anterior también constituye una invasión a la esfera de facultades del Congreso de la Unión, pues conforme se ha señalado, el legislador local es incompetente para legislar en materia de delincuencia organizada, al haber quedado reservada exclusivamente para el Congreso de la Unión mediante las reformas realizadas a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal publicadas el dieciocho de junio de dos mil ocho.
- 50 **Artículo 5, fracción IV e inciso a) de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo.** Por idénticas razones es procedente la declaración de invalidez tanto de la fracción IV, así como del inciso a) del artículo 5 de la Ley de Extinción de

Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, en las porciones normativas que indican: “o de delincuencia organizada,” y “delincuencia organizada,” respectivamente, ya que el legislador local estableció la procedencia de la extinción de dominio, previa declaración jurisdiccional, respecto de, entre otros bienes, 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. Así como aquéllos 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, cuando el Agente del Ministerio Público acredite que el tercero utilizó el bien para cometer delitos patrimoniales, delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, trata de personas o robo de vehículos, y el conocimiento del afectado.

- 51 Lo anterior, de igual manera constituye una invasión a la esfera de facultades del Congreso de la Unión, pues conforme se ha señalado, el legislador local es incompetente para legislar en dicha materia, al haber quedado reservada exclusivamente para el Congreso de la Unión mediante las reformas realizadas a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal publicadas el dieciocho de junio de dos mil ocho.
- 52 **Artículo 62, fracción IV de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo.** Procede declarar la invalidez de la fracción IV del artículo 62 de la Ley de Extinción de Dominio del Estado únicamente en la porción normativa que indica: “la intervención de la delincuencia organizada o”, puesto que el legislador local previó la atribución de la Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y

Financiera de la Procuraduría General de Justicia del Estado de proponer al Procurador General de Justicia del Estado, la celebración de convenios de colaboración con las instituciones y entidades financieras, empresas, asociaciones, sociedades, corredurías públicas y demás agentes económicos en materia de información sobre operaciones en las que pudiera detectarse la intervención de la delincuencia organizada o que tengan por finalidad ocultar el origen ilícito de los bienes vinculados a actividades delictivas.

- 53 Lo anterior, como ya se ha señalado, constituye una invasión a la esfera de facultades del Congreso de la Unión, ya que el legislador local es incompetente para legislar en dicha materia, al haber quedado reservada exclusivamente para el Congreso de la Unión mediante las reformas realizadas a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal publicadas el dieciocho de junio de dos mil ocho.
- 54 **Artículo 63, segundo párrafo de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo.** En la misma línea, procede declarar la invalidez del segundo párrafo del artículo 63 de la Ley de Extinción de Dominio del Estado únicamente en la porción normativa que indica: “la intervención de miembros de la delincuencia organizada o”, ya que el legislador estatal estableció la obligación a las dependencias, organismos auxiliares del Gobierno del Estado de Michoacán, municipios y notarios públicos de proporcionar la información que les requiera la Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera con motivo del ejercicio de sus funciones, respecto de las operaciones relevantes en las que se detecte la intervención de miembros de la delincuencia organizada o que tengan por objeto actos jurídicos con relación a bienes de procedencia ilícita,

que se determinen en los protocolos que emita el Procurador, deberán ser informadas a la citada Unidad Especializada.

- 55 Lo anterior, también constituye una invasión a la esfera de facultades del Congreso de la Unión, pues conforme se ha señalado, el legislador local es incompetente para legislar en dicha materia, al haber quedado reservada exclusivamente para el Congreso de la Unión mediante las reformas realizadas a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal publicadas el dieciocho de junio de dos mil ocho.
- 56 Por lo anterior, y de conformidad con las declaraciones de invalidez señaladas en los párrafos precedentes, en las porciones normativas indicadas, la redacción de dichos artículos deberá quedar en los siguientes términos:

“Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
(...) IV. Hecho ilícito: Hecho, típico y antijurídico, constitutivo de cualquiera de los delitos de secuestro, delitos contra la salud, robo de vehículos y trata de personas; aun cuando no se haya determinado quien o quienes fueron sus autores, participaron en él o el grado de su intervención;
(...)”

“Artículo 4. La Extinción de Dominio es la pérdida de los derechos a favor del Estado de Michoacán, sin contraprestación ni compensación alguna para el afectado, respecto de los bienes mencionados en el artículo 5 de esta Ley, cuando se acredite el hecho ilícito en los casos de delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos o trata de personas, y el afectado no logre probar la procedencia lícita de dichos bienes; su actuación de buena fe, o que estaba impedido para conocer su utilización ilícita.
(...)”

“Artículo 5. Se determinará procedente la Extinción de Dominio, previa declaración jurisdiccional, respecto de los bienes siguientes:
(...)
IV. Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

El supuesto previsto en la fracción III será aplicable cuando:

a) El Agente del Ministerio Público acredite que el tercero utilizó el bien para cometer delitos patrimoniales, delitos contra la salud, secuestro, trata de personas o robo de vehículos, y el conocimiento del afectado; y,
(...)"

"Artículo 62. La Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera de la Procuraduría General de Justicia del Estado tendrá, por lo menos, las atribuciones siguientes:

(...)

IV. Proponer al Procurador General de Justicia del Estado, la celebración de convenios de colaboración con las instituciones y entidades financieras, empresas, asociaciones, sociedades, corredurías públicas y demás agentes económicos en materia de información sobre operaciones en las que pudiera detectarse que tengan por finalidad ocultar el origen ilícito de los bienes vinculados a actividades delictivas;"

"Artículo 63. ...

Las operaciones relevantes en las que se detecte que tengan por objeto actos jurídicos con relación a bienes de procedencia ilícita, que se determinen en los protocolos que emita el Procurador, deberán ser informadas a la Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera, en los términos que se establezcan en los mismos y en las demás normas aplicables".

VII. EFECTOS

57 De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal²⁸, la invalidez surtirá sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán.

²⁸ "Artículo 73.- Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley".

"Artículo 41.- Las sentencias deberán contener: (...). IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; (...)"

- 58 Toda vez que los supuestos normativos que han sido invalidados por virtud de la sentencia no son de naturaleza penal, la misma no tendrá efectos retroactivos.

Por lo expuesto y fundado,

S E R E S U E L V E:

PRIMERO.- Son procedentes y fundadas las presentes acciones de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez de la fracción IV del artículo 2, en la porción normativa que indica: “delincuencia organizada,”; del artículo 4, en la porción normativa que señala: “delincuencia organizada,”; de la fracción IV e inciso a) del artículo 5, en las porciones normativas que indican: “o de delincuencia organizada,” y “delincuencia organizada,” respectivamente; de la fracción IV del artículo 62 en la porción normativa que señala: “la intervención de la delincuencia organizada o”; y del segundo párrafo del artículo 63, en la porción normativa que señala: “la intervención de miembros de la delincuencia organizada o”, todos de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial de la Entidad el trece de mayo de dos mil catorce, en los términos precisados en el apartado VI de la presente resolución; declaración de invalidez que surtirá sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de esa entidad.

TERCERO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese por medio de oficio a las partes y archívese el asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su primera parte concerniente al sistema de distribución competencial entre la Federación y las entidades federativas en materia de extinción de dominio. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Silva Meza y Medina Mora I. votaron en contra del proyecto. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría, Silva Meza obligado por la mayoría, Medina Mora I. obligado por la mayoría, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán con precisiones y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su segunda parte concerniente al sistema de distribución competencial entre la Federación y las entidades federativas en materia de delincuencia organizada.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán obligado por la mayoría y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a los efectos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y José Ramón Cossío Díaz no asistieron a la sesión de doce de mayo de dos mil

quince, el primero por desempeñar una comisión de carácter oficial y el segundo por licencia concedida por el Tribunal Pleno.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman el Ministro Presidente y la Ministra encargada del engrose con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

MINISTRA ENCARGADA DEL ENGROSE

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL COELLO CETINA

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 20/2014 Y SU ACUMULADA 21/2014, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

En sesión de doce de mayo de dos mil quince el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el presente asunto en el sentido de invalidar distintas porciones normativas que hacían referencia al delito de delincuencia organizada, previstas en los artículos 2, fracción IV, 4, párrafo primero, 5, fracción IV e inciso a), 62, fracción IV y 63, segundo párrafo de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo, dado que regulaban el procedimiento de extinción de dominio respecto de ese delito.

Respetuosamente presento este voto porque si bien coincido con el sentido de la sentencia, considero que el análisis de los artículos 62 y 63 de la Ley de Extinción Local debió diferenciarse de los restantes preceptos impugnados.

I. Resolución de la mayoría.

Con base en los precedentes en las materias de extinción de dominio y de delincuencia organizada emitidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia se declaró la invalidez de las porciones normativas de los preceptos impugnados en las que se regula la extinción de dominio respecto del delito de delincuencia organizada, ya que si bien las entidades federativas tienen competencia para legislar en materia de extinción de dominio, también es cierto que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de delincuencia organizada.

II. Razones del disenso.

A pesar de compartir la invalidez declarada en la sentencia, a mi parecer no debió aplicarse la misma metodología para el estudio de todos los preceptos impugnados, sino que era necesario realizar un análisis distinto respecto a los artículos 62 y 63 de la Ley de Extinción de Dominio en el Estado de Michoacán, dado que, a diferencia de los demás, no regulan el procedimiento de extinción de dominio, sino que contienen disposiciones orgánicas a través de las cuales se crea una Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Estado, cuya tarea principal consiste en “detectar las estructuras financieras de la delincuencia, lograr una mayor eficiencia en la investigación y persecución de los delitos, y en el aseguramiento y la extinción de dominio de los bienes destinados a éstos”.

Los citados preceptos señalan:

“**Artículo 62.** La Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera de la Procuraduría General de Justicia del Estado tendrá, por lo menos, las atribuciones siguientes:

[...]

IV. Proponer al Procurador General de Justicia del Estado, la celebración de convenios de colaboración con las instituciones y entidades financieras, empresas, asociaciones, sociedades, corredurías públicas y demás agentes económicos en materia de información sobre operaciones en las que pudiera detectarse la intervención de la delincuencia organizada o que tengan por finalidad ocultar el origen ilícito de los bienes vinculados a actividades delictivas;”

“**Artículo 63.** Las dependencias y organismos auxiliares del Gobierno del Estado de Michoacán, así como de los municipios están obligadas a proporcionar la información que les requiera la Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera con motivo del ejercicio de sus funciones. Asimismo, están obligados a proporcionar información los notarios públicos, en los términos que dispone esta Ley y la Ley del Notariado del Estado de Michoacán.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 20/2014
Y SU ACUMULADA 21/2014.

Las operaciones relevantes en las que se detecte la intervención de miembros de la delincuencia organizada o que tengan por objeto actos jurídicos con relación a bienes de procedencia ilícita, que se determinen en los protocolos que emita el Procurador, deberán ser informadas a la Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera, en los términos que se establezcan en los mismos y en las demás normas aplicables.”

De lo anterior se advierte que si bien una de las principales funciones de la Unidad Especializada es la de intervenir en los procedimientos de extinción de dominio y ejercitar las acciones respectivas, las facultades de dicha Unidad se enmarcan más genéricamente en el ámbito de la investigación y persecución de los delitos.

En tal sentido, me parece que el estudio competencial respecto de esos preceptos debió desvincularse del tema de extinción de dominio, a fin de responder más ampliamente a la pregunta de si las entidades federativas pueden crear estructuras orgánicas que entre sus facultades tengan la investigación y persecución de la delincuencia organizada.

La respuesta a dicho planteamiento es en sentido negativo, pues todo lo relativo a la investigación, persecución y sanción del delito de delincuencia organizada es de competencia federal, por lo que en esta materia la competencia de las entidades federativas se limita a la aplicación y ejecución de las leyes federales respectivas.

En el caso, las reglas para la investigación de la delincuencia organizada están previstas en el Título Segundo de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y comprenden lo relativo a la investigación de las estructuras financieras en coordinación con la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 20/2014
Y SU ACUMULADA 21/2014.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, en su caso, con la colaboración de las entidades federativas.¹

En este sentido, la intervención que pueda tener la Unidad Especializada de Inteligencia Patrimonial y Financiera de la Procuraduría General de Justicia de la Estado de Michoacán, se limita a los casos y en los términos previstos en la Ley Federal contra la

**¹ TÍTULO SEGUNDO
DE LA INVESTIGACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA
CAPÍTULO PRIMERO
DE LAS REGLAS GENERALES PARA LA INVESTIGACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA**

Artículo 8o.- La Procuraduría General de la República deberá contar con una unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada, integrada por agentes del Ministerio Público de la Federación, auxiliados por agentes de la Policía Judicial Federal y peritos.

La unidad especializada contará con un cuerpo técnico de control, que en las intervenciones de comunicaciones privadas verificará la autenticidad de sus resultados; establecerá lineamientos sobre las características de los aparatos, equipos y sistemas a autorizar; así como sobre la guarda, conservación, mantenimiento y uso de los mismos.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establecerá los perfiles y requisitos que deberán satisfacer los servidores públicos que conformen a la unidad especializada, para asegurar un alto nivel profesional de acuerdo a las atribuciones que les confiere esta Ley.

Siempre que en esta Ley se mencione al Ministerio Público de la Federación, se entenderá que se refiere a aquéllos que pertenecen a la unidad especializada que este artículo establece.

En caso necesario, el titular de esta unidad podrá solicitar la colaboración de otras dependencias de la Administración Pública Federal o entidades federativas.

Artículo 9o.- Cuando el Ministerio Público de la Federación investigue actividades de miembros de la delincuencia organizada relacionadas con el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, deberá realizar su investigación en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los requerimientos del Ministerio Público de la Federación, o de la autoridad judicial federal, de información o documentos relativos al sistema bancario y financiero, se harán por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda. Los de naturaleza fiscal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La información que se obtenga conforme al párrafo anterior, podrá ser utilizada exclusivamente en la investigación o en el proceso penal correspondiente, debiéndose guardar la más estricta confidencialidad. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, según corresponda.

Artículo 10.- A solicitud del Ministerio Público de la Federación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá realizar auditorías a personas físicas o morales, cuando existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que son miembros de la delincuencia organizada.

VOTO CONCURRENTE

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 20/2014
Y SU ACUMULADA 21/2014.**

Delincuencia Organizada, sin que la ley local pueda darle a esa Unidad facultades específicas en la materia.

En estas condiciones, si bien se comparte la propuesta de invalidez que se contiene en proyecto, se estima necesario hacer esta distinción entre los preceptos relativos al procedimiento de extinción de dominio, y los que crean una estructura orgánica para la investigación de los delitos, incluyendo el de delincuencia organizada.

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA