

ANÁLISIS DE LOS HECHOS SUSCEPTIBLES DE EXTINCIÓN DE DOMINIO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 1, FRACCIÓN V DE LA LEY NACIONAL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO Y SU VINCULACIÓN CON EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL

Edwin Antony PAZOL RODRÍGUEZ*

SUMARIO: Introducción; I. Análisis de la institución jurídica “extinción de dominio” y su regulación en la *Ley Nacional de Extinción de Dominio*; II. Hechos susceptibles de extinción de dominio –caso práctico–; Conclusiones; Fuentes consultadas.

Introducción

Como punto de partida tenemos que la institución jurídica de la extinción de dominio se encuentra constitucionalmente prevista en el artículo 22, párrafos segundo *in fine*, tercero, cuarto y quinto, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*¹, así como en la *Ley Nacional de Extinción de Dominio*; empero, nos

* Licenciatura en *Derecho Burocrático* por el Instituto Nacional de Estudios Sindicales y de Administración Pública de la F.S.T.S.E.; Maestría en *Derecho Procesal Constitucional* por la Universidad Panamericana; Especialidad en *Juicio Oral y Proceso Penal Acusatorio* en el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE); Especialidad en *Amparo y Garantías Constitucionales* por el INACIPE. A lo largo de siete años se ha desempeñado en diversos cargos en el Poder Judicial de la Federación, ocupando actualmente el puesto de Secretario de Tribunal adscrito al Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

¹ **Artículo 22** de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete la 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 de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.

La acción de extinción de dominio se ejercitará por el Ministerio Público a través de un procedimiento jurisdiccional de naturaleza civil y autónomo del penal. Las autoridades

enfocaremos en este ensayo, en el análisis de los hechos que son susceptibles de extinción de dominio de conformidad con el artículo 1, fracción V de la Ley Nacional citada y cuál es su vinculación con el numeral 22 referido.

Como punto de partida tenemos que la institución jurídica de la extinción de dominio se encuentra constitucionalmente prevista en el artículo 22, párrafos segundo *in fine*, tercero, cuarto y quinto, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Como se ve, ese numeral constitucional reconoce el derecho humano a la integridad personal, el principio de proporcionalidad de la pena y los casos en que operarán diversas restricciones al derecho de propiedad, dentro de las que se encuentra *la extinción de dominio* y las reglas básicas sobre las que esta acción deberá operar; es decir, deberá ser una vía jurisdiccional y autónoma de la materia penal, solo procede respecto de la comisión de determinados delitos y la posibilidad de interponer recursos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que la persona afectada estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes. Asimismo, prevé los bienes sobre los cuales podrá operar la extinción de dominio².

La redacción actual del precepto constitucional y, específicamente, la previsión de extinción de dominio tuvo su origen en la intención del poder reformador de instrumentar mecanismos dirigidos a prevenir y combatir la delincuencia en el país dentro de los que se propuso la extinción de dominio de

competentes de los distintos órdenes de gobierno le prestarán auxilio en el cumplimiento de esta función. La ley establecerá los mecanismos para que las autoridades administren los bienes sujetos al proceso de extinción de dominio, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios, para que la autoridad lleve a cabo su disposición, uso, usufructo, enajenación y monetización, atendiendo al interés público, y defina con criterios de oportunidad el destino y, en su caso, la destrucción de los mismos.

Será procedente sobre bienes de carácter patrimonial cuya legítima procedencia no pueda acreditarse y se encuentren relacionados con las investigaciones derivadas de hechos de corrupción, encubrimiento, delitos cometidos por servidores públicos, delincuencia organizada, robo de vehículos, recursos de procedencia ilícita, delitos contra la salud, secuestro, extorsión, trata de personas y delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

A toda persona que se considere afectada, se le deberá garantizar el acceso a los medios de defensa adecuados para demostrar la procedencia legítima del bien sujeto al procedimiento.

² MARTÍNEZ MORALES, Alberto, *Análisis histórico de la figura jurídica de la extinción de dominio en México*, *Univesita Ciencia*, Revista electrónica de investigación de la Universidad de Xalapa, Año 5, número especial, México 2016, disponible en: [<https://ux.edu.mx/wp-content/uploads/1-PORTADA.pdf>], consultada en: 2020-04-17.

bienes, como la pérdida patrimonial en favor del Estado para ser utilizados en una “justicia restaurativa” derivada de los hechos delictivos.

En efecto, la finalidad de que exista la institución de *extinción de dominio* es privar a una persona del derecho de propiedad que ejerce sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de los delitos previstos en el artículo 22 constitucional, sin lugar a compensación, retribución ni indemnización; por lo que se instituyó como un régimen de excepción para combatir la comisión de determinadas conductas ilícitas, evitando su utilización arbitraria en perjuicio de propietarios o poseedores de buena fe y siempre bajo los principios de legalidad y debido proceso³.

³ Jurisprudencia 1a./J. 15/2015, de la Décima Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 337, Libro 17, abril de 2015, Tomo I, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2008877, bajo el rubro: «EXTINCIÓN DE DOMINIO. INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

PÉREZ CONTRERAS, María de Montserrat, *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Constitucionalidad de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal*, Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto

«... la finalidad de que exista la institución de extinción de dominio es privar a una persona del derecho de propiedad que ejerce sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de los delitos previstos en el artículo 22 constitucional, sin lugar a compensación, retribución ni indemnización; por lo que se instituyó como un régimen de excepción para combatir la comisión de determinadas conductas ilícitas, evitando su utilización arbitraria en perjuicio de propietarios o poseedores de buena fe y siempre bajo los principios de legalidad y debido proceso».

de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, número 91, México 2017.

Asimismo, en relación con el elemento de autonomía que caracteriza a la extinción de dominio⁴, se ha definido que debe entenderse como la independencia del que juzga sobre el tema de la extinción de dominio y del que ha de emitir una decisión en cuanto a la responsabilidad de quien está sujeto al juicio penal, de forma que tal distinción involucra independencia en la normatividad que cada uno de ellos ha de aplicar en el proceso del que es rector; en el desarrollo de cada uno de los juicios, y; en la decisión que adopten sobre temas respecto de los cuales no compartan jurisdicción.

No obstante, la autonomía del proceso civil de extinción de dominio del penal por la realización de un hecho ilícito envuelve una separación relativa, porque tal disociación no se aplica en la calificación de los elementos del cuerpo del delito, pues en cuanto a ese preciso aspecto, existe

⁴ Jurisprudencia 1a./J. 21/2015, de la Décima Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 340, Libro 17, abril de 2015, Tomo I, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2008879, bajo el rubro: «EXTINCIÓN DE DOMINIO. LA AUTONOMÍA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ENTRE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO Y EL PENAL NO ES ABSOLUTA, SINO RELATIVA».

PÉREZ CONTRERAS, María de Montserrat, *op. cit.*

una vinculación total de manera que, generalmente, el juez de extinción de dominio debe sujetarse a la decisión que adopte el especializado en la materia penal cuando éste concluye, en una resolución intraprocesal, que los elementos del cuerpo del delito no quedaron acreditados, o al dictar la sentencia definitiva, que el delito no se demostró⁵.

Ahora, como se observa, el artículo 22 constitucional establece los lineamientos mínimos que deberá observar la autoridad (ministerio público) al momento de ejercer la acción de extinción de dominio, lo cual corresponde prever y desarrollar a las legislaturas federal y local, debido a la competencia concurrente que opera en este tópico.

I. Análisis de la institución jurídica “extinción de dominio” y su regulación en la Ley Nacional de Extinción de Dominio

Primero, es conveniente indicar que la regulación de la extinción de dominio en la norma fundamental se desarrolla a partir de la confiscación como pena prohibida. En concreto, el texto constitucional precisa que la aplicación de bienes cuyo dominio de

⁵ AGUIRRE, Samedi, «Ley de extinción de dominio expone a la ciudadanía a perder su patrimonio, según expertos», *Animal Político*, 22 de agosto de 2019, disponible en: [\[https://www.animalpolitico.com/elsabueso/extincion-dominio-ley-riesgo-patrimonio/\]](https://www.animalpolitico.com/elsabueso/extincion-dominio-ley-riesgo-patrimonio/), consultada en: 2020-04-16.

declare extinto en sentencia a favor del Estado no será considerado confiscación.

«... la autonomía del proceso civil de extinción de dominio del penal por la realización de un hecho ilícito envuelve una separación relativa, porque tal disociación no se aplica en la calificación de los elementos del cuerpo del delito, pues en cuanto a ese preciso aspecto, existe una vinculación total de manera que, generalmente, el juez de extinción de dominio debe sujetarse a la decisión que adopte el especializado en la materia penal cuando éste concluye, en una resolución intraprocesal, que los elementos del cuerpo del delito no quedaron acreditados, o al dictar la sentencia definitiva, que el delito no se demostró».

Además, en dicho cuerpo normativo se restringe la legitimación procesal activa para instar la acción de extinción de dominio exclusivamente al ministerio público [sin que en este punto exista referencia a la representación social federal o local]. De igual modo, en la norma constitucional se refiere que el procedimiento jurisdiccional relativo es de naturaleza civil, autónomo del penal⁶.

Además, en lo que interesa, la Constitución mexicana establece que la acción de referencia procederá respecto de:

... bienes de carácter patrimonial cuya legítima procedencia no pueda acreditarse y se encuentren relacionados con las investigaciones derivadas de hechos de corrupción, encubrimiento, delitos cometidos por servidores públicos, delincuencia organizada, robo de vehículos, recursos de procedencia ilícita, delitos contra la salud, secuestro, extorsión, trata de personas y delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

⁶ CHÁVEZ HERNÁNDEZ, Efrén, «Ley de Extinción de Dominio», Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Jurídicas Opina*, 17 de septiembre de 2019, disponible en: [<https://www.juridicas.unam.mx/videoteca/capsula/2226-ley-extincion-dominio>], consultada en: 2020-04-16.

En último término, el mandato constitucional establece que toda persona afectada por el procedimiento de extinción de dominio debe tener garantizado el acceso a medios de defensa adecuados que le permitan acreditar la legítima procedencia de los bienes sujetos a dicho procedimiento.

Ahora, en lo que corresponde a la norma secundaria, la fracción V del artículo 1° de la *Ley Nacional de Extinción de Dominio* se ocupa de pormenorizar las hipótesis delictivas en las cuales resulta procedente el ejercicio de la acción respectiva.

Por su parte, el artículo 7 de la ley nacional indica que serán materia de acción de extinción de dominio los bienes que sean instrumento, objeto o producto de hechos ilícitos. Además, enlista de manera enunciativa un catálogo de supuestos, respecto de los cuales destaca la fracción V, la cual reconoce la eventual afectación de terceros cuando el dueño de los bienes hubiese tenido conocimiento de su destino ilícito y soslayó notificarlo a la autoridad y tampoco hizo algo para impedir su continuación.

Luego, en relación con la publicidad de la información en que el ministerio público funde la acción de extinción de dominio, el artículo 5 de la *Ley Nacional de Extinción de Dominio* precisa que tendrá carácter reservado hasta en tanto sea presentada ante la autoridad jurisdiccional. Además, se reconoce la

prerrogativa prevista en favor de las personas citadas en términos del último párrafo del artículo 190 de la propia Ley, para conocer la información relacionada con su persona y bienes.

En lo que atañe a la autonomía de la acción de extinción de dominio, el artículo 14 de la legislación secundaria de referencia establece que la ausencia de responsabilidad penal no constituye impedimento para la procedencia de la acción de extinción siempre que existan fundamentos sólidos y razonables que permitan inferir la existencia de bienes cuyo origen o destino se enmarca en las circunstancias previstas en la propia ley.

Por lo que hace al derecho constitucionalmente previsto de toda persona cuyos bienes se encuentren sujetos al procedimiento de extinción de dominio para acceder a medios de defensa adecuados para justificar la legítima procedencia de los bienes, el precepto 15 de la legislación nacional en cita mandata que, en cualquier momento del proceso el juez instructor permitirá a la demandada acreditar los supuestos que establecen en su favor la presunción de buena fe en la adquisición y destino de los bienes.

Diverso aspecto relevante corresponde a la única medida cautelar prevista en el capítulo primero del título tercero del cuerpo

normativo de mérito⁷, a saber, *el aseguramiento de bienes*, el cual necesariamente será a petición del ministerio público y únicamente puede ser decretado judicialmente cuando exista riesgo de ocultamiento, alteración, dilapidación, menoscabo, deterioro económico, mezcla o algún acto traslativo de dominio respecto de los bienes vinculados con la acción de extinción de dominio. Además, no debe pasarse por alto que dicha medida cautelar será procedente indistintamente durante las fases preparatoria y judicial. Sin embargo, de solicitarse previo al ejercicio de la acción respectiva, la representación social deberá resolver dentro del término de cuatro meses sobre el archivo temporal de actuaciones o bien, el ejercicio de la acción de extinción de dominio, *so pena* de revocar la medida decretada.

Es destacable que en términos del artículo 190 del ordenamiento legal de referencia, será factible que a efecto de preparar la acción de extinción de dominio, el ministerio público recabe información de «clientes de las instituciones de crédito y demás entidades integrantes del sistema financiero, de los fideicomisos, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios, así como la tributaria protegida por el secreto fiscal»; sin embargo, ello se hará con

autorización y por conducto de la autoridad judicial y para el solo efecto de la acción de extinción de dominio.

«Por lo que hace al derecho constitucionalmente previsto de toda persona cuyos bienes se encuentren sujetos al procedimiento de extinción de dominio para acceder a medios de defensa adecuados para justificar la legítima procedencia de los bienes, el precepto 15 de la legislación nacional en cita mandata que, en cualquier momento del proceso el juez instructor permitirá a la demandada acreditar los supuestos que establecen en su favor la presunción de buena fe en la adquisición y destino de los bienes».

⁷ Vid. **Artículo 188** de la *Ley Nacional de Extinción de Dominio*.

En último término, concerniente a la fase preparatoria, una vez que estime contar con elementos suficientes para ejercitar la acción de extinción de dominio y previo a la presentación de la demanda, el representante social deberá citar al titular del bien sobre el cual pretenda ejercitar la acción relativa para efecto que éste justifique su legítima procedencia y aplicación.

Finalmente, cabe precisar que entre las garantías procesales de quien pueda resultar afectado por el ejercicio de la extinción de dominio se encuentra el derecho a contar con asistencia técnica legal adecuada, sea a cargo de profesionistas particulares, del Instituto Federal de la Defensoría Pública o su similar de las Entidades Federativas⁸.

«Para verificar la definición de “algún bien de origen o destinación ilícita”, la Ley Federal de Extinción de Dominio describe en su artículo 2º, fracción II, que debe entenderse por bienes para efectos de esa ley, y en su artículo 7º detalla respecto de qué bienes es posible ejercer la extinción, entre ellos, los que sean producto de un delito; empero, no precisa que debe entenderse exactamente por bien de origen o destinación ilícita».

⁸ Vid. **Artículo 22, fracción I**, de la *Ley Nacional de Extinción de Dominio*.

II. Hechos susceptibles de extinción de dominio – caso práctico–

Luego de explicar qué es la figura jurídica de extinción de dominio y cuáles son sus características acorde con la Ley Nacional, nos referiremos a aquellos casos que son susceptibles de extinción de dominio, los cuales están previstos en el numeral 1 de la citada Ley, la cual contiene cinco fracciones que son las que nos dejan claro cuál es su objeto.

Sin embargo, en este estudio veremos lo relativo a la fracción V del artículo 1 de esa ley, ya que en esa porción normativa se aducen *numerus clausus* referentes a los criterios para el destino de los bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia y, en su caso, la destrucción de los mismos.

Veamos, en esa fracción se prevén los hechos que para efectos de esa ley son susceptibles de la extinción de dominio, de conformidad del numeral 22 de la Constitución Mexicana, los cuales son:

- a) Delincuencia Organizada;
- b) Secuestro;
- c) Delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos;
- d) Delitos contra la salud;
- e) Trata de personas;
- f) Delitos por hechos de corrupción;
- g) Encubrimiento;
- h) Delitos cometidos por servidores públicos;
- i) Robo de vehículos;

- j) Recursos de procedencia ilícita;
- k) Extorsión.

Como se ve, el legislador trató de poner *numerus clausus* respecto de cuáles hechos eran susceptibles a que operara la extinción de dominio; empero, se considera que no por el hecho de que se le sentencie a una persona por ese injusto, en todos los casos pueda operar de manera automática la extinción de dominio.

Lo anterior es así, porque si bien se pueden ubicar en la hipótesis — que se cometan alguno de esos injustos—, lo cierto es que también deben cumplir diversos requisitos, como son —los previstos en el numeral 9 de esa norma—:

1. La existencia de un Hecho Ilícito;
2. La existencia de algún bien de origen o destinación ilícita;
3. El nexo causal de los dos elementos anteriores, y
4. El conocimiento que tenga o deba haber tenido el titular, del destino del bien al Hecho Ilícito, o de que sea producto del ilícito. Este elemento no se tendrá por cumplido cuando se acredite que el titular estaba impedido para conocerlo.

Es decir, que para poder decretar la extinción de dominio de algún bien, no solo es necesario que se actualice la hipótesis delictiva de los *numerus clausus* de la fracción V del numeral 1° de la citada ley, sino que es necesario cubrir los restantes tres requisitos.

El segundo de ellos es que exista algún bien de origen o destinación ilícita; empero, ¿a qué se refiere el legislador con esa expresión?

Para verificar la definición de “algún bien de origen o destinación ilícita”, la Ley Federal de Extinción de Dominio describe en su artículo 2°, fracción II, qué debe entenderse por *bienes* para efectos de esa ley, y en su artículo 7° detalla respecto de qué bienes es posible ejercer la extinción, entre ellos, los que sean producto de un delito⁹; empero, no precisa qué

⁹ **Artículo 2** de la *Ley Nacional de Extinción de Dominio*.

Para efectos de esta Ley se entenderá por:

I...

II. Bienes: Todas las cosas identificadas como tales en el Código Civil Federal y en los códigos civiles de las Entidades Federativas correspondientes, que estén dentro del comercio, que se encuentren en los supuestos señalados en el artículo 7 de esta Ley;

...

Artículo 7 de la *Ley Nacional de Extinción de Dominio*.

La acción de extinción de dominio procederá sobre aquellos Bienes de carácter patrimonial cuya Legítima Procedencia no pueda acreditarse, en particular, Bienes que sean instrumento, objeto o producto de los hechos ilícitos, sin perjuicio del lugar de su realización, tales como:

I. Bienes que provengan de la transformación o conversión, parcial o

debe entenderse exactamente por bien de origen o destinación ilícita.

Sin embargo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la que México es parte, también conocida como Convención de Palermo, a la cual se le

total, física o jurídica del producto, instrumentos u objeto material de hechos ilícitos a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 22 de la Constitución;

II. Bienes de procedencia lícita utilizados para ocultar otros Bienes de origen ilícito, o mezclados material o jurídicamente con Bienes de ilícita procedencia;

III. Bienes respecto de los cuales el titular del bien no acredite la procedencia lícita de éstos;

IV. Bienes de origen lícito cuyo valor sea equivalente a cualquiera de los Bienes descritos en las fracciones anteriores, cuando no sea posible su localización, identificación, incautación, aseguramiento o aprehensión material;

V. Bienes utilizados para la comisión de hechos ilícitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad por cualquier medio o tampoco hizo algo para impedirlo, y

VI. Bienes que constituyan ingresos, rentas, productos, rendimientos, frutos, accesorios, ganancias y otros beneficios derivados de los Bienes a que se refieren las fracciones anteriores.

Los derechos de posesión sobre Bienes que correspondan al régimen de propiedad ejidal o comunal, podrán ser objeto de extinción de dominio.

atribuye la regulación de la acción de extinción de dominio, en su artículo 2, incisos d) y e) dispone lo siguiente:

... d) Por “bienes” se entenderá los activos de cualquier tipo, corporales o incorporeales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos;

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

Asimismo, el numeral 400 Bis, del *Código Penal Federal*, respecto del producto del delito, dispone:

Artículo 400 Bis. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que, por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas:

(...)

Para efectos de este Capítulo, se entenderá que son producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia. (...).

De las definiciones destacadas sobresale que los bienes producto del delito pueden ser de cualquier naturaleza siempre se haya **obtenido** directa o indirectamente de la comisión de un delito.

Imaginemos un caso de un delito Contra la salud —el previsto en el inciso d), de la fracción V, del artículo 1° de la *Ley Nacional de Extinción de Dominio*—, en ese supuesto, la norma únicamente se refiere a que los hechos susceptibles de la extinción de dominio, de conformidad con el párrafo cuarto del artículo 22 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, son —entre otros— d) delitos contra la salud; es decir, es muy general la norma al indicar qué es lo que puede ser materia de extinción.

En el caso, tenemos que los bienes obtenidos *directamente* son aquellos comprados o adquiridos con motivo de las ganancias obtenidas por la comisión en ilícito; en cambio, los *indirectos*, son los obtenidos por rendimientos generados por esas ganancias; por ejemplo, un producto obtenido de manera directa puede ser un terreno comprado con el dinero del pago de la venta de estupefacientes y un indirecto, los rendimientos obtenidos de inversiones generadas por lavado de dinero proveniente del narcotráfico.

En este contexto, se precisa que los bienes cuya extinción se pretende deben ser *precisamente* los obtenidos directa o indirectamente del hecho

ilícito respecto del cual en la misma acción de extinción de dominio debe probarse el delito, pues de no ser así, la acreditación de este último elemento no tendría sentido.

Incluso el artículo 16 de la Ley de la materia¹⁰, dispone que la acción

¹⁰ **Artículo 16** de la *Ley Nacional de Extinción de Dominio*.

El ejercicio de la acción de extinción de dominio se sustentará en la información que recabe el Ministerio Público en:

I. Las carpetas de investigación, las averiguaciones previas y los juicios penales en trámite;

II. La que se genere de las investigaciones para la prevención de los delitos que realicen las autoridades competentes de cualquier fuero;

III. La información que se genere en el sistema único de información criminal previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

IV. La información generada con la aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas;

V. La obtenida de las bases de datos de los órganos constitucionales autónomos; de las entidades paraestatales; otras autoridades de la Administración Pública en los tres niveles de gobierno o de algún particular;

VI. La generada por la asistencia jurídica, acuerdos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte en relación con los hechos a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 22 de la Constitución, y

VII. Cualquier otra información lícita que contenga datos o indicios útiles

de extinción de dominio se sustentará en la información que recabe el Ministerio Público cuando se haya iniciado una carpeta de investigación, la averiguación previa, o en los juicios penales en trámite —entre otras—, incluso cualquier otra información lícita que contenga datos o indicios útiles para la preparación de la acción de extinción de dominio, de manera que, se insiste, esos bienes deben ser producto de ese ilícito por el que se inició la carpeta de investigación, averiguación previa o en los juicios penales en trámite y no de otro juicio, carpeta o averiguación.

para la preparación de la acción de extinción de dominio.

Para el caso de que durante la etapa de preparación de la acción de extinción de dominio que realiza el Ministerio Público, se obtenga información cierta de alguna persona, que de manera eficaz, o que en forma efectiva contribuya a la obtención de evidencia para la declaratoria de extinción de dominio, o las aporte, podrá recibir una retribución de hasta el cinco por ciento del producto que el Estado obtenga por la liquidación y venta de tales Bienes, luego de realizados los pagos a que se refiere esta Ley, a juicio del Juez. Los falsos informantes o declarantes ante el Ministerio Público incurrirán en el delito de falsedad de informes dados a una autoridad o sus equivalentes en las leyes penales de las Entidades Federativas.

«...tenemos que los bienes obtenidos directamente son aquellos comprados o adquiridos con motivo de las ganancias obtenidas por la comisión en ilícito; en cambio, los indirectos, son los obtenidos por rendimientos generados por esas ganancias; por ejemplo, un producto obtenido de manera directa puede ser un terreno comprado con el dinero del pago de la venta de estupefacientes y un indirecto, los rendimientos obtenidos de inversiones generadas por lavado de dinero proveniente del narcotráfico».

Esto es, si la acción de extinción se ejerce para que el estado obtenga el dominio de ciertos bienes que se consideran producto de un ilícito en específico (*contra la salud*), entonces, debe probarse fehacientemente en el juicio relativo que el numerario materia del juicio derivan necesariamente de ese ilícito y no de otro.

Lo anterior, porque la pretensión del Estado mediante el ejercicio de la acción de extinción de dominio es la pérdida de los derechos que tenga una persona en relación con los Bienes a que se refiere la Ley, declarada por sentencia de la autoridad judicial, sin contraprestación, ni compensación alguna para su propietario o para quien se ostente o comporte como tal, ni para quien, por cualquier circunstancia, posea o detente los citados Bienes.

Pues como se ve su finalidad es de orden público que lo es, debilitar a la delincuencia organizada en sus recursos económicos; por tanto, dicha acción debe ejercerse con absoluto respeto a la legalidad, a la garantía de audiencia y debido proceso y no puede ser aplicada indiscriminadamente a otro tipo de bienes que no sean producto o instrumento del delito por el cual se insta tal proceso civil.

De ese modo, si en un caso, se demanda la extinción del dominio respecto de cantidades de dinero, obtenidas en una investigación de un delito contra la salud, debe quedar acreditado objetivamente que ese numerario lo obtuvo el demandado por la comisión del hecho ilícito que le imputa el Ministerio Público actor, es decir, *contra la salud, en la modalidad de narcomenudeo, en cualquiera de sus hipótesis*, previstas y sancionadas en el artículo 477, en relación con los

diversos 473 fracciones I, V, VI, VIII y 479 todos de la *Ley General de Salud*.

Empero, si se le imputa un delito de posesión simple de narcótico, si bien entra en el supuesto de la norma —*numerus clausus*—, cierto también es que no podría ser susceptible de extinción, porque ese injusto *carece de finalidad determinada*; por lo cual no puede establecerse racionalmente, que aquel dinero proviene, efectivamente, directa o indirectamente o representa las ganancias derivadas de la sola tenencia de aquellos estupefacientes, como lo sostuvo la impugnante.

Efectivamente, al tratarse el numerario de bienes que fueron considerados como producto del delito, le correspondía al Ministerio Público demostrar que el mismo fue *adquirido* por la comisión del delito contra la salud que adujo como fundamento de su pretensión; sin embargo, debe acreditar que en realidad un numerario hallado en ese tipo de delito su tenencia hubiera generado el numerario asegurado, por su venta, comercialización u otra actividad relacionada con su sola posesión.

Como se ve, la porción normativa de la fracción I, inciso d) de la *Ley Nacional de Extinción de Dominio*, puede ser considerada sobre incluyente.

Lo anterior es así, porque en ocasiones la norma será *sobre-incluyente*, en el sentido que comprende estados de cosas que en

casos particulares podrían no producir la consecuencia que representa la justificación de la norma, así como *sub-incluyente*, pues ocasionalmente puede no dar indicios de la justificación en casos en que esté presente.

«...se debe acreditar el nexo causal de los dos elementos previos “la existencia de un Hecho Ilícito y la existencia de algún bien de origen o destinación ilícita”, y el conocimiento que tenga o deba haber tenido el titular, del destino del bien al Hecho Ilícito, o de que sea producto del ilícito. Este elemento no se tendrá por cumplido cuando se acredite que el titular estaba impedido para conocerlo. Para que así, reunidos todos dadas las excepciones marcadas, pueda ser un bien susceptible de extinción de dominio».

Por lo que puede ser que a veces el predicado fáctico no favorezca la justificación de la regla, sino la obstaculice.

Ante los casos de *sobre-inclusión* y *sub-inclusión*, la selectividad de la generalización puede producir una falta de adecuación en un caso particular, considerado por dicha generalización como irrelevante, que por el contrario, en el caso resulta relevante dadas las circunstancias, convirtiéndose en una generalización inadecuada, a la que denominaremos *experiencia recalitrante*¹¹.

Y se dice lo anterior de la *Ley Nacional de Extinción de Dominio*, porque establece todas las posibilidades de configuración, lo cual no se estima adecuado, pues como se ve, en el supuesto de un delito contra la salud, posesión simple, también está incluido, el cual al carecer de finalidad, tendría que ser excluido, pues sí se ubica en el Título Décimo Octavo, capítulo VII de la *Ley General de Salud*, pero al carecer de finalidad tendría que ser excluido de los delitos que son susceptibles de extinción de dominio.

Este es uno de los ejemplos de la norma; empero, se considera que hay muchos más en los cuales no es clara, por tanto, se propone que los

¹¹ SCHAUER, Frederick, *Las reglas en juego, un examen filosófico de la toma de decisiones basada en reglas en el derecho y en la vida cotidiana*, Marcial Pons, Barcelona 2004, p. 81 - 98.

operadores jurídicos no tomen en cuenta de forma automática y sin visualizar la problemática de lo que establece la fracción V del numeral 1° de la Ley Nacional en cita.

Aunado a lo anterior, se debe acreditar el **nexo causal de los dos elementos previos** “la existencia de un Hecho Ilícito y la existencia de algún bien de origen o destinación ilícita”, y el conocimiento que tenga o deba haber tenido el titular, del destino del bien al Hecho Ilícito, o de que sea producto del ilícito. Este elemento no se tendrá por cumplido cuando se acredite que el titular estaba impedido para conocerlo. Para que así, reunidos todos dadas las excepciones marcadas, pueda ser un bien susceptible de extinción de dominio.

Conclusión

Primera. Ley creada para generar un impacto financiero al crimen organizado y a quienes se encuentran vinculados con la comisión de ciertas actividades ilícitas; sin embargo, implica un riesgo para la sociedad civil y su patrimonio.

Segunda. El Gobierno puede solicitar el aseguramiento de los bienes hasta seis meses antes de que exista una “demanda formal”, con lo cual no queda claro cuál es el delito que se persigue.

Tercera. La Autoridad puede asegurar y vender bienes incautados, incluso antes que se dicte sentencia en juicio, es decir, sin que se haya

determinado que su titular es responsable de algún delito.

Cuarta. Si al final del proceso penal resulta que el titular de los bienes es inocente y los bienes ya fueron enajenados, entonces, el gobierno devolverá una cantidad en dinero equivalente a lo que considere que valían los bienes.

Quinta. Los recursos obtenidos por la venta de bienes sujetos a extinción de dominio no se sumarán al presupuesto y, por tanto, no serán asignados por el Congreso de la Unión; sino que ingresaran a un fondo administrado por el Instituto Para Devolverle al Pueblo lo Robado, que estará a disposición del gobierno federal.

Sexta. Dado que la Ley indicada se propone perseguir bienes ilícitos [de origen o aplicación] y no a personas determinadas, se corre el riesgo que la extinción de dominio se ejerza respecto de bienes cuyo titular no se encuentra vinculado a la comisión del delito. Según la ley, los propietarios deben cuidar que sus bienes no se utilicen para actividades ilícitas.

Séptima. Requiere de un ministerio público autónomo para efecto que este instrumento no sea utilizado por los gobernantes para revanchas políticas o limitar su ejercicio respecto de aliados del gobierno.

Octava. Atenta contra la presunción de inocencia porque la carga de acreditar el origen y destino lícito de los bienes sujetos al procedimiento de extinción de

dominio corre a cargo del titular de los mismos y no de la parte actora.

Novena. La norma debe prever los supuestos específicos o excluir los que no encuadren en los supuestos, pues de otro modo se incentiva a que las autoridades correspondientes por conducto del fiscal, soliciten la extinción de dominio de bienes obtenidos en delitos que quizá no encuadren en los supuestos normativos.

Fuentes consultadas

Bibliográficas

PÉREZ CONTRERAS, María de Montserrat, *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Constitucionalidad de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal*, Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, número 91, México 2017.

SCHAUER, Frederick, *Las reglas en juego, un examen filosófico de la toma de decisiones basada en reglas en el derecho y en la vida cotidiana*, Marcial Pons, Barcelona 2004.

Hemerográficas

AGUIRRE, Samedí, «Ley de extinción de dominio expone a la ciudadanía a perder su patrimonio, según expertos», *Animal Político*, 22 de agosto de 2019, disponible en: [<https://www.animalpolitico.co>

[m/elsabueso/extincion-dominio-ley-riesgo-patrimonio/](https://www.juridicas.unam.mx/revistas-colaboracion/juridicas/unam/m/elsabueso/extincion-dominio-ley-riesgo-patrimonio/)],

consultada en: 2020-04-16.

CHÁVEZ HERNÁNDEZ, Efrén, «Ley de Extinción de Dominio», Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Jurídicas Opina*, 17 de septiembre de 2019, disponible en: [<https://www.juridicas.unam.mx/videoteca/capsula/2226-ley-extincion-dominio>], consultada en: 2020-04-16.

MARTÍNEZ MORALES, Alberto, *Análisis histórico de la figura jurídica de la extinción de dominio en México*, *Univesita Ciencia*, Revista electrónica de investigación de la Universidad de Xalapa, Año 5, número especial, México 2016, disponible en: [<https://ux.edu.mx/wp-content/uploads/1-PORTADA.pdf>], consultada en: 2020-04-17.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Jurisprudencia 1a./J. 21/2015, de la Décima Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 340, Libro 17, abril de 2015, Tomo I, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2008879, bajo el rubro: «EXTINCIÓN DE DOMINIO. LA AUTONOMÍA A QUE SE REFIERE EL

ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS, ENTRE EL
PROCEDIMIENTO RELATIVO Y EL
PENAL NO ES ABSOLUTA, SINO
RELATIVA».

Jurisprudencia 1a./J. 15/2015, de la
Décima Época, sostenida por la
Primera Sala de la Suprema
Corte de justicia de la Nación,
visible en la página 337, Libro
17, abril de 2015, Tomo I, del SJF
y su Gaceta, el número de
registro 2008877, bajo el rubro:
«EXTINCIÓN DE DOMINIO.
INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA
DEL ARTÍCULO 22 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Ley Nacional de Extinción de
Dominio.