

VIII. COMENTARIO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL DISTRITO FEDERAL ¿VULNERABILIDAD DE LAS PARTES?

*María de Montserrat Pérez Contreras**

1. APROXIMACIÓN AL TEMA

La Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal fue expedida y publicada, en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de diciembre de 2008 y reformada el 18 de agosto de 2009.

La Ley consta de 60 artículos dispuestos en 14 capítulos denominados: Capítulo I: Disposiciones generales, Capítulo II: De la acción de extinción de dominio, Capítulo III: De las medidas cautelares, Capítulo IV: De la denuncia, Capítulo V: De la colaboración, Capítulo VI: De las garantías y derechos de los afectados, terceros, víctimas y ofendidos, Capítulo VII: De las partes, Capítulo VIII: De la preparación de la acción, Capítulo IX: De las notificaciones, Capítulo X: Del procedimiento; Capítulo XI: De las pruebas, Capítulo XII: De la sentencia, Capítulo XIII: De la

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

nulidad de actuaciones, y Capítulo XIV: De los incidentes y recursos.

La Ley afecta directamente el derecho de propiedad y/o usufructo sobre bienes y así queda plasmado también en la jurisprudencia comparada:

CONFISCACION, EXTINCION DE DOMINIO Y DECOMISO.—Limitaciones al derecho a la propiedad

El artículo 58 de la Constitución protege el derecho a la propiedad y los demás derechos adquiridos "con arreglo a las leyes civiles" y dispone su función ecológica y social. Por tanto, la Constitución solamente protege el derecho a la propiedad en la medida en que su adquisición se haya ajustado a los requerimientos del ordenamiento jurídico y siempre y cuando cumpla la función social y ecológica que por disposición superior está llamada a desempeñar. Este mismo artículo constitucional reconoce que en caso de conflicto entre el derecho a la propiedad particular y el interés general, éste debe primar y el derecho de propiedad ceder en procura de la satisfacción de aquel. Es decir, de conformidad con la configuración constitucional, el derecho a la propiedad —como todos los derechos constitucionales— no tiene un carácter absoluto o intangible y puede ser limitado cuando no se aviene a las reglas impuestas en el ordenamiento, especialmente (i) cuando no cumple la función social o ecológica que está llamada a prestar, (ii) cuando su adquisición no se ajuste a las previsiones de la normativa vigente y (iii) cuando entra en conflicto evidente con el interés general u otros derechos constitucionales y, después de una adecuada ponderación, en el caso concreto se hace necesario limitarlo. En ese sentido, tanto el Constituyente como el legislador han diseñado institutos para enervar ese derecho, en unos casos por no cumplir

la función social o ecológica o porque el interés público se impone, como en el caso de la expropiación y, en otros, porque resulta contrario al ordenamiento jurídico y a los deberes que se imponen a los habitantes del territorio nacional, como en el caso del proceso de extinción del dominio y el decomiso, figuras éstas a través de las cuales se busca revocar la propiedad. Estos institutos se diferencian de la figura de la confiscación, por medio de la cual el Estado de manera arbitraria priva a los particulares de sus derechos...¹

Es de carácter patrimonial y civil, no penal, aun cuando tenga su origen en este último:

EXTINCIÓN DE DOMINIO. ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL Y CIVIL PORQUE PRIVA DEL PRODUCTO O BENEFICIO DEL DELITO EN FAVOR DEL ESTADO. ACCIÓN REGULADA EN LA LEY RELATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. SUS PECULIARIDADES.—La interpretación sistemática y literal de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, acorde con su exposición de motivos, permite concluir que la acción de extinción tiene una finalidad de carácter patrimonial porque priva de bienes a quienes se benefician con el producto de comisión de delitos, al aplicarse en sentencia los bienes en favor del Estado, con un destino de interés público en beneficio de la sociedad, el bien común y la buena fe, porque permiten darle un beneficio social y los convierte en bienes de dominio público inalienables e imprescriptibles. El dominio privado del particular se pierde a favor del Estado por encontrarse relacionado el bien con un hecho ilícito, de los que enuncia el artículo 22 constitucional, en su fracción II, mismos que son reproducidos por el texto del artículo 5 de

¹ Corte Constitucional de la República de Colombia, sentencia C-459/11, véase en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-459-11.htm>, (16/octubre/2015).

la citada ley. Lo anterior siempre y cuando se justifiquen los extremos de la acción. Se trata de una legislación de orden público y su aplicación corresponde al agente del Ministerio Público (quien preparará la acción) con legitimación para acudir al procedimiento jurisdiccional a cargo del Juez de extinción de dominio para el Distrito Federal o del Juez de lo civil mientras no exista aquél.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 606/2010. 2 de diciembre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Mariano Suárez Reyes.²

EXTINCIÓN DE DOMINIO. ES UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL, CIVIL Y AUTÓNOMO DE LA MATERIA PENAL.—La interpretación sistemática de los artículos 4 y 5 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal permite advertir que la acción de Extinción de Dominio es la facultad del Estado de solicitar al órgano jurisdiccional aplique en su favor bienes cuyo dominio se declare extinto en la sentencia con que culmine el procedimiento. Dicho en otras palabras, la acción de extinción de dominio consiste en la pérdida de los derechos de propiedad de los bienes a favor del Estado, sin contraprestación, ni compensación alguna para el afectado. Es un procedimiento jurisdiccional y autónomo de la materia penal que procede en casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro y trata de personas.

² Tesis I 3o.C 903 C, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 2315, Registro digital. 162846.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 606/2010. 2 de diciembre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Mariano Suárez Reyes.³

La Ley tiene por objeto la creación del procedimiento de extinción de dominio, que se fundamenta en las reformas al artículo 22 constitucional, de fecha 18 de junio de 2008 y 27 de mayo de 2015:

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;

³ Tesis I.3o C 891 C, publicada en el *Semanario* op cit., Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 2316; Registro digital 162844

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito, 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.

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.

2. BREVES COMENTARIOS AL PROCEDIMIENTO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO

La extinción de dominio, de acuerdo con el artículo 4o. de la ley, es la pérdida de los derechos de propiedad, establecidos de forma limitativa, sobre los bienes que sean instrumento, objeto

o producto del delito, siempre que: existan elementos suficientes para determinar que el ilícito se configuró, aun cuando no se haya dictado sentencia que finque la responsabilidad; cuando cumpliendo con el requisito anterior, se hayan usado para ocultar o mezclar bienes que fueren resultado del delito; los que sean utilizados para la comisión de delitos por un tercero y el dueño lo supiera y no lo impidió o no lo hizo del conocimiento de la autoridad competente, y aquellos que se hubieren puesto a nombre de terceros pero que sean ostentados como dueño por el acusado o presunto responsable de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada.

También ha sido definida en la jurisprudencia comparada, y en este sentido podemos señalar el caso de Colombia:

EXTINCION DE DOMINIO-Definición

La extinción del dominio ha sido definida por esta Corporación como una institución autónoma, constitucional, de carácter patrimonial, que permite al Estado mediante un proceso judicial que no es de carácter penal, rodeado de todas las garantías procesales, desvirtuar el derecho de propiedad de quien dice ostentarlo, debido a que nunca lo ha adquirido en razón del origen ilegítimo y espurio de su adquisición. La extinción implica que los bienes objeto de la misma pasen a ser propiedad del Estado, quien en virtud de la decisión judicial, no debe pagar indemnización o retribución alguna por el bien que recibe. Es una restricción legítima de la propiedad.⁴

⁴ Corte Constitucional de la República de Colombia, sentencia C-459/11 . op. cit., nota 1

La posibilidad de exigir contraprestación o compensación por parte del afectado, en razón de la extinción de dominio, cuando la acción se dé como consecuencia de la acreditación del ilícito de delincuencia organizada, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, está sujeta a tres condiciones:

- 1) A que el afectado logre probar la licitud de los bienes.
- 2) A que el afectado logre probar la buena fe.
- 3) A que el afectado logre probar que estaba impedido para conocer su utilización ilícita.

Entre las características de la extinción de dominio contamos con que se trata de una acción jurisdiccional autónoma, por lo que debe sustanciarse ante un Juez especializado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, al que se denominó Juez de Extinción de Dominio; que procede sobre derechos reales, es decir, de dominio patrimonial, ya sean principales: los que tienen existencia y autonomía propia como la posesión y la propiedad; o accesorios: los que tienen justificación en función de un derecho principal, como es el caso de los derechos de garantía, por ejemplo, la hipoteca y la prenda; independientemente de quien tenga el usufructo o la propiedad.

No se trata de una pena, porque la extinción de dominio no es un delito tipificado, aunque puede tener su origen en una conducta que sí lo esté. No tiene por objeto sancionar la conducta ilícita del probable responsable; eso corresponde al derecho penal. Se trata de una acción jurisdiccional distinta de la acción penal, independientemente de que existan averiguaciones o procedimientos penales abiertos en los que aquélla hubiera tenido origen. Es un procedimiento de carácter patrimonial que

tiene por objeto terminar, prevenir y sancionar el enriquecimiento ilícito, el lavado de dinero y las afectaciones de carácter económico:

Esta acción se dirige exclusivamente contra la forma ilícita o delictiva de apropiación, disposición o de tráfico de bienes que provienen de actividades ilícitas o delictivas contra las ganancias derivadas de éstos que constituyen un enriquecimiento indebido.⁵

El agente del Ministerio Público que conozca del asunto será uno especializado, adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, al que se ha denominado Ministerio Público Especializado en el Procedimiento de Extinción de Dominio.

La forma en que inicia este procedimiento se encuentra plasmada en los artículos 19 y 28 de la Ley de Extinción de Dominio. En el primero se regula la denuncia por parte de cualquier particular ante el Ministerio Público no especializado por delitos de delincuencia organizada, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, en la que se puede identificar y describir los bienes que pueden ser objeto de la extinción de dominio. Y en el segundo, se plantea cómo el Ministerio Público especializado toma conocimiento para ejercitar la acción de extinción de dominio, ya que el primero de ellos, cuando conozca de un caso que pueda o sea constitutivo de extinción de dominio, remitirá copia certificada de todas las diligencias al especializado para sustanciar la acción.

⁵ Pineda Garzaro, Hellen Paola, *La extinción de dominio: naturaleza, características y análisis de su constitucionalidad*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2012, p. 12

Es importante distinguir la extinción de dominio de otras figuras como el decomiso, con la que pudiera llegar a confundirse:

...EXTINCION DE DOMINIO Y DECOMISO-Diferencias

Existen claras diferencias entre las diversas figuras analizadas, así: [...] 2. Por su parte, la extinción del dominio, el decomiso y la expropiación son formas legítimas de restringir la propiedad. Las dos primeras son formas de limitación legítimas de la propiedad sin indemnización, mientras la expropiación siempre procederá previa aquella. 3. Igualmente, la extinción del dominio y el decomiso pueden llegar a confundirse, sin que tengan la misma naturaleza, tal como se explicará en otro aparte de esta providencia.⁶

La acción de extinción de dominio es distinta del decomiso. El procedimiento de extinción de dominio, como mencionamos, es autónomo mas no independiente, como se desprende de los artículos 4o., 19 y 28 de la misma ley, pues el que se esté en posibilidad de ejercer la acción depende de que haya una denuncia previa o un procedimiento penal, ya sea sobre el delito de delincuencia organizada, de secuestro, de robo de vehículos o de trata de personas, en la que se podrá hacer una descripción de los bienes que se presuman corresponden a los enunciados en el artículo 5o.:

EXTINCION DE DOMINIO

La extinción del dominio[...] es] una institución autónoma, constitucional, de carácter patrimonial, que permite al Estado mediante un proceso judicial que no es de carácter penal,

⁶ Corte Constitucional de la República de Colombia, sentencia C-459/11... op. cit., nota 1.

rodeado de todas las garantías procesales, desvirtuar el derecho de propiedad de quien dice ostentarlo, debido a que nunca lo ha adquirido en razón del origen ilegítimo y espurio de su adquisición...

El decomiso es consecuencia o pena de un procedimiento de carácter penal:

Esta expresión equivale a "comiso", la cual significa a su vez "pena accesoria a la principal que consiste en la privación definitiva de los instrumentos y del producto del delito o falta.

[...] "la pena de perdimiento de la cosa en que incurre el que comercia en géneros prohibidos", así como, "también en permitidos, pero faltando a los documentos prevenidos por las leyes, como las guías, o faltando la fidelidad en ellos, o defraudando los derechos".⁷

3. LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO

Para efectos de nuestro estudio, es fundamental establecer quiénes son las partes en el procedimiento de extinción de dominio y que se encuentran reguladas en el capítulo VII de la Ley.

En el artículo 27 se enumeran limitativamente las partes en este procedimiento:

⁷ Barreda Solórzano, Luis de la, "Comentario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México", en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Decomiso de vehículos que se usan para transportar estupefacientes*, México, SCJN, Serie *Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, núm. 48, 2010, p. 13

- a) El afectado
- b) La víctima
- c) El ofendido
- d) El tercero, y
- e) El agente del Ministerio Público

Respecto a las partes, el artículo 2o. define quién es cada una en el procedimiento y al punto señala:

Afectado es la persona titular de los derechos de propiedad del bien sujeto al procedimiento de extinción de dominio, lo que lo legitima para comparecer en el proceso.

Por lo que hace a la víctima y al ofendido, no los define sino que los explica para efectos de este procedimiento, y legitima para acudir al proceso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 45 del Código Penal, cuando haya la pretensión por su parte de obtener la reparación del daño:

Artículo 45. (Derecho a la reparación del daño). Tienen derecho a la reparación del daño:

I. La víctima y el ofendido. En los casos de violencia contra las mujeres también tendrán derecho a la reparación del daño las víctimas indirectas.

Se entiende como víctima indirecta a los familiares de la víctima o a las personas que tengan o hayan tenido relación o convivencia con la misma en el momento de la comisión del delito.

II. A falta de la víctima o el ofendido, sus dependientes económicos, herederos o derechohabientes, en la proporción que señale el derecho sucesorio y demás disposiciones aplicables.

Aun así continúa sin definirse a la víctima y al ofendido, pero ya nos da la idea de qué es, desde la perspectiva penal, y en este sentido, la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas de Delito para el Distrito Federal define:

Artículo 7.- Se entiende por víctima a la persona que haya sufrido daño, como consecuencia de acciones u omisiones realizadas en su contra, tipificadas como delito y sancionadas por la legislación penal.

Artículo 8.- Se entiende por ofendido al titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro que asume la condición de sujeto pasivo del delito.

En la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder las Naciones Unidas manejan dos conceptos, que son las víctimas del delito y las víctimas del abuso de poder:

A).- Víctimas de delitos (artículo 1o.).

Se entenderá por, "víctimas", las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso del poder.

B).- Víctimas del abuso del poder (artículo 18).

Se entenderá por "víctimas" las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violan normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos.⁸

El tercero será aquella persona que no siendo afectado por el procedimiento de extinción de dominio, comparece en él para que se le reconozca y respete un derecho que tiene sobre bienes materia del procedimiento.

Y, finalmente, el Ministerio Público, que no es el del fuero común, sino el especializado en el procedimiento de extinción de dominio, y será quien realice la averiguación previa y el ejercicio de la acción ante el órgano jurisdiccional.

4. REGLAS O PRINCIPIOS GENERALES DE LAS NOTIFICACIONES

Las notificaciones son el acto jurídico dirigido a hacer del conocimiento de las partes en el proceso una demanda, denuncia, queja, procedimiento administrativo, acto procesal o resolución que se esté sustanciando por la autoridad jurisdiccional y, en el cual, tengan o exista un interés jurídico y legítimo que reconocer o defender. Es decir, la notificación es hacer del conocimiento de

⁸ Véanse <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/VictimsOfCrimeAndAbuseOfPower.aspx> y Champo Sánchez, Nimrod Mihael, "La víctima en el derecho penal", en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3104/13.pdf>, (20/octubre/2015)

las partes, terceros y a cualquier interesado legitimado procesalmente, una resolución judicial.⁹

Las notificaciones son uno de los elementos que garantizan el debido proceso, permiten la bilateralidad en éste, ya que si ambas partes están en conocimiento de las acciones y resoluciones, esto les permite ejercer sus derechos en litigio, así como el derecho a ser oído y vencido en juicio respecto de los mismos, como se desprende del siguiente criterio:

DEBIDO PROCESO-Alcance/PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

La garantía del debido proceso, no consiste solamente en las posibilidades de defensa o en la oportunidad para interponer recursos, como parece entenderlo el juzgado de primera instancia, sino que exige, además, como lo expresa el artículo 29 de la Carta, el ajuste a las normas preexistentes al acto que se imputa; la competencia de la autoridad judicial o administrativa que orienta el proceso; la aplicación del principio de favorabilidad en materia penal; el derecho a una resolución que defina las cuestiones jurídicas planteadas sin dilaciones injustificadas; la ocasión de presentar pruebas y de controvertir las que se alleguen en contra y, desde luego, la plena observancia de las formas propias de cada proceso según sus características. Todo ello descansa sobre el supuesto de la presunción de inocencia, la cual tiene que ser desvirtuada por el Estado para que se haga posible la imposición de penas o de sanciones administrativas.¹⁰

⁹ Zorrilla Ruiz, Víctor Manuel, *Marco conceptual de las notificaciones y régimen procesal de las notificaciones*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002, pp 5 a 13

¹⁰ Corte Suprema de la República de Colombia, sentencia No T-460/92, véase en: <http://corte-constitucional.vlex.com.co/vid/-43556773?aa=1.171085154.356762313.1445643471> (24/octubre/2015)

Esto tiene su fundamento en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, que señala:

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento [...]

Del texto anterior, se entiende que cuando se habla de que nadie podrá ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante un juicio ante la autoridad competente y siguiendo las formalidades procesales marcadas por la ley, incluye, definitivamente, la que corresponde a las notificaciones.

Las notificaciones a las partes son el acto procesal mediante el cual el órgano jurisdiccional hace del conocimiento a las partes en el proceso, por ejemplo: la demanda, su contestación, el estado que guarda el proceso y de requerimientos y/o apercebimientos que se presenten durante el juicio.

Ahora bien, la Ley de Extinción de Domino señala que supletoriamente se aplicarán las normas procesales civiles para el Distrito Federal, y en materia de notificaciones corresponderían las siguientes:

Artículo 111.- Las notificaciones en juicio se podrán hacer:

I.- Personalmente, por cédula, por instructivo o por adhesión;

II.- Por boletín judicial, en los términos de los artículos 123 y 125;

III.- Por edictos que se hagan ostensibles en los sitios públicos de costumbre o que se manden publicar en los periódicos que al efecto se autoricen en los plazos que se precisen;

IV.- Por correo, y

V.- Por telégrafo;

VI.- Por cualquier otro medio de comunicación efectivo que de constancia indubitable de recibido, y

VII.- Por medios electrónicos.

La forma en que se lleven a cabo las notificaciones anteriores será de acuerdo con lo que se dispone en los artículos siguientes.

Artículo 112.- Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial, deberán designar casa ubicada en el lugar del juicio para que se les hagan las notificaciones y se practiquen las diligencias que sean necesarias.

Igualmente deben designar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan.

Cuando un litigante no cumpla con lo prevenido en la primera parte de este artículo, las notificaciones, aun las que, conforme a las reglas generales, deban hacerse personalmente, se harán por el Boletín Judicial; si faltare la segunda parte, no se hará notificación alguna a la persona contra quien promueva hasta que se subsane la omisión.

[...]

Artículo 114.- Será notificado personalmente en el domicilio señalado por los litigantes:

I.- El emplazamiento del demandado, y siempre que se trate de la primera notificación en el procedimiento, de diligencias preparatorias o de jurisdicción voluntaria en que se deba hacer saber de las mismas a la otra parte;

[...].

Artículo 116.- Todas las notificaciones que por disposición de la ley o del tribunal deban hacerse personalmente se entenderán con el interesado, su representante, mandatario, procurador o autorizado en autos, entregando cédula en la que hará constar la fecha y la hora en que se entregue; la clase de procedimiento, el nombre y apellidos de las partes, el juez o tribunal que manda practicar la diligencia; transcripción de la determinación que se manda notificar y el nombre y apellidos de la persona a quien se entrega, levantándose acta de la diligencia, a la que se agregara copia de la cédula entregada en la que se procurará recabar la firma de aquel con quien se hubiera entendido la actuación.

Tratándose de la primera notificación en cualquier procedimiento, además de cumplir con los requisitos anteriores, el notificador se identificará ante la persona con la que entienda la diligencia; requiriendo a ésta para que a su vez se identifique, asentando su resultado, así como los medios por los que se cerciore de ser el domicilio del buscado, pudiendo pedir la exhibición de documentos que lo acrediten, precisándolos en caso de su presentación, así como aquellos signos exteriores del inmueble que puedan servir de compro-

bación de haber acudido al domicilio señalado como del buscado, y las demás manifestaciones que haga el que reciba la notificación en cuanto a su relación laboral, de parentesco, negocios, de habitación o cualquier otra existente con el interesado.

[...].

Artículo 117.- Si se tratare del emplazamiento y no se encontrare al demandado, se le hará la notificación por cédula.

La cédula, en los casos de este artículo y del anterior, se entregará a los parientes, empleados o domésticos del interesado o a cualquier otra persona que viva en el domicilio señalado, después de que el notificador se haya cerciorado de que ahí lo tiene la persona que debe ser notificada; se expondrán en todo caso los medios por los cuales el notificador se haya cerciorado de que ahí tiene su domicilio la persona buscada.

Además de la cédula, se entregará a la persona con quien se entienda la diligencia, copia simple de la demanda debidamente cotejada y sellada, más, en su caso, copias simples de los demás documentos que el actor haya exhibido con su libelo inicial.

Si en el domicilio señalado por el actor, no se encontrara el demandado o destinatario de la diligencia señalado en el artículo anterior, ni persona alguna que pudiera legalmente recibir la notificación o bien éste se negare a recibir la documentación respectiva y una vez cerciorado el notificador que el domicilio efectivamente es el del demandado o destinatario del procedimiento judicial,

entonces tratándose de la primera diligencia, procederá el actuario o notificador del juzgado a fijar en lugar visible del domicilio del demandado o destinatario del procedimiento judicial, un citatorio de emplazamiento en el que se señalará el motivo de la diligencia, la fecha, la hora, el lugar de la diligencia, la hora hábil del día para que le espere, nombre del promovente, Tribunal que ordena la diligencia, la determinación que se manda notificar y el apercibimiento de que si en la fecha señalada para llevar a cabo la diligencia de emplazamiento no se encontrara al demandado o destinatario del procedimiento judicial, entonces se procederá a la notificación por adhesión, así como la razón o motivo de la notificación, misma que en ningún caso podrá ser menor de doce horas ni exceder de tres días hábiles contados a partir del día en que se dio la citación.

Tratándose de una segunda diligencia y pese al citatorio con antelación adherido, si nuevamente el demandado o destinatario del procedimiento judicial no se encontrare y no hubiere persona con quien entender la diligencia, entonces se procederá a realizar el emplazamiento por adhesión, que consistirá (sic) que el notificador dejará adherido en lugar visible al domicilio del demandado o destinatario del procedimiento judicial, las cédulas de notificación con las copias de traslado correspondientes así como el instructivo en el que se explique el motivo del emplazamiento por adhesión, mismo que tendrá las características de la cédula de notificación usual, dicho emplazamiento o notificación tendrá el carácter de personal.

Artículo 122.- Procede la notificación por edictos:

I.- Cuando se trate de personas inciertas;

II.- Cuando se trate de personas cuyo domicilio se ignora, previo informe de una institución que cuente con registro oficial de personas; en este caso el juicio deberá seguirse con los trámites y solemnidades a que se refiere el título noveno de este código.

En los casos de las dos fracciones que preceden, los edictos se publicarán por tres veces, de tres en tres días, en el boletín judicial y en el periódico local que indique el juez, debiendo mediar entre cada publicación dos días hábiles, haciéndose saber que debe de presentarse el citado, dentro de un término que no será inferior a quince días ni excederá de sesenta días; y

III.- Cuando se trate de inmatricular un inmueble en el Registro Público de la Propiedad conforme al artículo 3047 del Código Civil para el Distrito Federal, para citar a las personas que puedan considerarse perjudicadas.

El edicto se publicará por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación; en el Boletín Judicial, en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, Sección Boletín Registral, y en un periódico de los de mayor circulación. Además se deberá fijar un anuncio de proporciones visibles en la parte externa del inmueble de que se trate en el que se informe a las personas que puedan considerarse perjudicadas, a los vecinos y al público en general, la existencia del procedimiento de inmatriculación judicial respecto a ese inmueble. El anuncio deberá contener el nombre del promovente y permanecer en el inmueble durante todo el trámite judicial.

En la solicitud se mencionarán:

a) El origen de la posesión;

- b) En su caso, el nombre de la persona de quien obtuvo la posesión el peticionario;
- c) El nombre y domicilio del causahabiente de aquélla si fuere conocido;
- d) La ubicación precisa del bien y sus medidas y colindancias, y
- e) El nombre y domicilio de los colindantes.

Asimismo, a la solicitud se acompañarán:

- a) Un plano autorizado por la Tesorería del Distrito Federal, y
- b) Certificado de no inscripción del inmueble expedido por el Registro Público de la Propiedad. En el escrito en que se solicite dicho certificado, se deberán proporcionar los datos que identifiquen con precisión el predio de que se trate y manifestar que el certificado será exhibido en el procedimiento judicial de inmatriculación.

Realizadas las publicaciones se correrá traslado de la solicitud, para que conteste dentro del término de quince días hábiles, a la persona de quien obtuviera la posesión o su causahabiente si fuere conocido; al Ministerio Público; a los colindantes; al Delegado del Registro Agrario Nacional en el Distrito Federal, para que manifieste si el inmueble a inmatricular se encuentra o no afecto al régimen ejidal o comunal, y a la Secretaría de la Función Pública, para que exprese si el predio es o no de propiedad federal.

Producida o no la contestación y sin necesidad de acuse de rebeldía, el juez al vencerse el último término de traslado,

abrirá una dilación probatoria por quince días, pudiendo ampliarla, a solicitud del interesado, hasta por treinta días.

Además de las pruebas que tuviere, el solicitante está en la obligación de probar su posesión en concepto de dueño por los medios legales y además por la información de tres testigos, preferentemente colindantes del inmueble a inmatricular o, en su caso, que tengan bienes raíces en el lugar de ubicación del predio de que se trata.

En este juicio no se entregarán los autos originales para formular alegatos. La sentencia es apelable en ámbos (sic) efectos y el recurso se substanciará como en los juicios ordinarios.

Artículo 123.- La primera notificación al promovente de cualquier procedimiento se hará por Boletín Judicial, salvo que se disponga otra cosa por la ley o el tribunal. En todo caso el tribunal tendrá la obligación de notificar personalmente, entregando copia simple o fotostática de la resolución, la segunda y ulteriores notificaciones a los interesados o a sus apoderados, procuradores o autorizados, si éstos ocurren al tribunal o juzgado respectivo, el mismo día en que se dicten las resoluciones que hayan de notificarse sin necesidad de esperar a que se publiquen en el Boletín Judicial, dejando constancia en autos de dicha notificación, firmada por el notificado y el fedatario, o haciendo saber si el primero se negó a firmar.

Artículo 124.- Debe firmar las notificaciones la persona que las hace y aquella a quien se hacen. Si ésta no supiere o no quisiere firmar, lo hará constar el secretario o notificador. A toda persona se le dará de inmediato copia simple de la resolución que se le notifique, o de la promoción o diligencia a la que le hubiere recaído, bastando la petición verbal de su entrega, sin necesidad de que le recaiga decreto judicial y salvo que

sea notificación personal, dejando constancia o razón de su entrega y recibo en autos.

Artículo 125.- Si las partes, sus autorizados o sus procuradores no ocurren al tribunal o juzgado a notificarse personalmente el mismo día en que se dicten las resoluciones, el tribunal las mandará publicar en el Boletín Judicial. La notificación por Boletín Judicial se dará por hecha y surtirá sus efectos al día siguiente al de su publicación.

La notificación personal, en el caso de este estudio, ha sido regulada en los ordenamientos procesales correspondientes y se refiere a la primera notificación con relación a un procedimiento jurisdiccional.

La notificación personal es uno de los medios de comunicación de los que se vale el Juez o Magistrado y es aquella que se hace al interesado, a su apoderado o a su representante:

La notificación personal, es aquella que consiste en entregar a la persona a quien se debe notificar en forma personal. Se dice por los tratadistas que es la forma más perfecta de notificación, porque es la única que produce un conocimiento real y completo del que debe ser notificado por lo que es supletoria de cualquier otra forma de notificación. Se entiende o se asume [...] que tiene como marco: dar a conocer las actuaciones realizadas en el proceso por el funcionario judicial, que una parte tenga oportunidad de oponerse a un acto realizado a instancia de la contraparte, y la posibilidad que

tiene la parte de controlar la regularidad y cumplimiento de los preceptos legales.¹¹

Por otra parte, la notificación puede tener por objeto el emplazamiento a juicio, que podemos explicar como aquella cuyo fin es hacer del conocimiento del demandado que hay una demanda en su contra y que tiene un plazo para contestarla:

De esta manera la finalidad del emplazamiento es: A) notificar al demandado acerca de la existencia de un proceso en su contra y de su contenido; B) otorgarle un plazo para contestar la demanda; C) constituir la relación procesal entre actor, demandado y órgano jurisdiccional, ya que, "la relación procesal no queda constituida en el momento de la comparecencia de una de ellas ante el juez", sino que existe en el momento en que es notificada la demanda debidamente a la parte contraria.¹²

El emplazamiento es el acto por el cual el Juez fija un espacio de tiempo para la ejecución de un acto procesal; por ejemplo: Se emplaza al demandado para que comparezca a tomar intervención en juicio.¹³

En pocas palabras, el emplazamiento es el medio por el cual se hace del conocimiento de una persona que está demandada o que hay un derecho, en el cual tiene interés, que está en litigio, por ejemplo, para comparecer a notificarse o para contestar la demanda.

¹¹ Lugo González, Juan Carlos, "La conflictividad en relación a la notificación personal. breves consideraciones", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, vol. 60, núm. 264, julio-diciembre 2010, p. 221

¹² Zornilla Ruiz, Víctor Manuel, Marco. *op. cit.*, nota 9, p. 75.

¹³ Véase información, en <http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/emplazamiento/emplazamiento.htm>, (22/octubre/2015)

En resumen, la notificación judicial es el documento que debe entregarse a una persona con el fin de hacerle conocer la fecha y la hora en que debe presentarse en un juicio para intervenir en la manera en que establezca el Juez, como por ejemplo, demandado, testigo, perito, tercero, etcétera.

Ahora bien, las notificaciones pueden ser personales y, como lo establece el artículo 116 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, éstas tienen como característica que se entienden por el notificador, personalmente, con la persona señalada por el Juez, su representante o apoderado, con el fin de entregar la documentación en que conste la resolución que le incumbe o afecta, así como la promoción sobre la que recae.

Y el emplazamiento es el medio por el que se notifica al demandado de la acción ejercida en su contra y se le concede plazo para contestar o apersonarse por lo que a la defensa de su derecho corresponde, conforme a la ley. Puede proceder como notificación personal en los términos del artículo 117 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

5. ESTUDIO DEL PROBLEMA

El presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal Luis Armando González Placencia, presentó una acción de inconstitucionalidad, señalando la invalidez de los artículos 25, párrafo segundo, 26 y 34, fracción I, reformados en la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, modificación publicada el 19 de julio de 2010.

Para empezar señalaremos cuál era el contenido de las disposiciones antes de la reforma en el texto original de la ley:

ARTÍCULO 25. Durante el procedimiento el Juez garantizará y protegerá que los afectados puedan probar:

I. La procedencia lícita de dichos bienes, su actuación de buena fe, así como que estaba impedido para conocer su utilización ilícita;

II. Que los bienes materia del procedimiento no son de los señalados en el artículo 5 de esta Ley; y

III. Que respecto de los bienes sobre los que se ejercitó la acción se ha emitido una sentencia firme favorable dentro de un procedimiento de Extinción de Dominio, por identidad respecto a los sujetos.

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

ARTÍCULO 26. Cuando no comparezca el afectado o su representante legal, el Juez le designará un defensor de oficio quien realizará todas las diligencias para garantizar la audiencia y el debido proceso. Cuando comparezcan los terceros y la víctima, en caso de requerirlo, tendrán derecho a que se les garantice defensa adecuada.¹⁴

ARTÍCULO 34. Deberán notificarse personalmente:

I. La admisión del ejercicio de la acción al afectado, terceros, víctimas u ofendidos;

¹⁴ *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 8 de diciembre de 2008, véase en: http://www.consejera.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/DICIEMBRE_8_08_p1.pdf, (25/octubre/ 2015).

II. Cuando se deje de actuar durante más de ciento ochenta días naturales, por cualquier motivo; y

III. Cuando el Juez estime que se trata de un caso urgente y así lo ordene expresamente;

Las demás notificaciones se realizarán a través del boletín Judicial.

Ahora mostraremos cómo quedaron las disposiciones después de las reformas publicadas:

Artículo 25. [...]

I a III. [...]

También garantizará que los terceros ofrezcan pruebas conducentes para que se reconozcan sus derechos sobre los bienes materia de la acción; y las víctimas u ofendidos únicamente en lo relativo a la reparación del daño, cuando comparezca (sic) para tales efectos.

Artículo 26. Cuando el afectado lo solicite por cualquier medio, el Juez le designará un defensor de oficio, quien realizará todas las diligencias para garantizar la audiencia y el debido proceso. Cuando comparezcan terceros y la víctima, en caso de requerirlo, tendrán derecho a que se les garantice defensa adecuada.

En el artículo 27 se enumeran, limitativamente, quiénes son las partes en este procedimiento:

- I. El afectado;
- II. La víctima;

- III. El ofendido;
- IV. El tercero; y
- V. El agente del Ministerio Público.

Artículo 34. Deberán notificarse personalmente:

I. La admisión del ejercicio de la acción al afectado:

II a III [...]

[...]

Como es sabido, existen dos ámbitos en los que la ley cobra vida, el formal y el material; el primero, en la legislación y el segundo en su aplicación práctica; este caso se inscribe, en nuestra opinión, en el primer supuesto. Estamos frente a una situación en la que se puede cuestionar la igualdad en y ante la ley, así como la igualdad y la equidad en el proceso, las que en este caso no se generan ni se reconocen legislativamente al eliminar del artículo 34 a los terceros, víctimas y ofendidos.

Un primer problema que presenta la reforma consiste en que se restringe, a diferencia de la disposición original, la primera notificación del procedimiento que la ley establece deberá ser personal al afectado, cuando se incluía también a las otras partes en el proceso, es decir, a los terceros, víctimas y ofendidos.

El segundo problema es que al excluirse de esta primera notificación personal a los terceros, víctimas y ofendidos, sólo se comunica la primera resolución jurisdiccional que establece la pauta para iniciar cualquier medida de defensa o acción, así como para que corran términos, al afectado, cuando las otras

partes también tienen derechos que deducir en el proceso de extinción de dominio, aun cuando se limiten a los reconocidos en los términos de esta Ley. Lo que se omite para todas las partes, excepto para el afectado, es la notificación de la admisión del ejercicio de la acción, cuyo titular es el Ministerio Público especializado en los términos de la propia Ley, que además debe ser personal, y es aquí donde sigue la distinción.

Las condiciones para que la acción sea admitida son:

- 1) Disposición de la ley que establezca o reconozca un derecho para el actor o demandante y una obligación de dar, hacer o abstenerse impuesta al demandado.
- 2) La manifestación del interés sobre el derecho y el cumplimiento de la obligación por parte del actor o de quienes faculte la ley como partes.
- 3) Identidad, es decir, estar legitimadas, identificadas o reconocidas las partes conforme a la ley para actuar en el proceso. La acción, en este caso, es el derecho que tienen las partes y/o terceros de acceder a una resolución por parte del órgano jurisdiccional sobre el fondo del asunto que los llevó a plantear una demanda.¹⁵

La admisión del ejercicio de la acción es la resolución que recae a la demanda y que da inicio a un procedimiento, en este caso, el de extinción de dominio:

¹⁵ Pallares, Eduardo, *Derecho procesal civil*, México, Porrúa, 1998, p. 226

Sentencia C-833/02

PROCESO CIVIL-Iniciación

DEMANDA CIVIL-Fundamento de los requisitos para admisión

La exigencia de estos requisitos encuentra su razón de ser, al considerarse que la demanda es un acto de postulación, a través del cual la persona que la impetra, ejercita un derecho frente al Estado, pone en funcionamiento el aparato judicial y propicia, la iniciación de una relación procesal.¹⁶

En estos términos, se estima que no debe excluirse a ninguna de las partes que estaban consideradas en el texto original, en tanto la admisión del ejercicio de la acción fija una relación procesal, en la que se deducirán derechos y defensas de las partes.

Al desconocer el derecho de los terceros, víctimas y ofendidos, partes en el proceso, de ser notificados personalmente del auto que admite la acción de la demanda, al ser excluidos del artículo 34, fracción I, de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, no se les está otorgando la oportunidad procesal, en tiempo, forma e igualdad de condiciones, que al afectado, para deducir sus derechos y defensas.

Esta desigualdad procesal es explícita, es objetiva por el solo hecho de la exclusión que se hace de ellos en el artículo 34,

¹⁶ Corte Constitucional de Colombia, PROCESO CIVIL-Iniciación, sentencia C-833/02, véase en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-833-02.htm>, (22/03/2016).

fracción I, independientemente de lo que establezca el artículo 40, fracción III, de la misma Ley, que no ha sufrido modificación alguna desde su decreto de expedición, y que siempre ha señalado la obligación del Juez de notificar a todas las partes personalmente y emplazarlas, desde antes de las últimas reformas, esto es, al afectado, terceros, víctima y ofendidos; no existe una razón para la exclusión, ni de técnica legislativa ni de práctica que lo justifique. Aun así, la Corte resolvió:

[...] que la obligación para el Juez natural de notificar personalmente la admisión de la demanda en la cual se ejercite la acción de extinción de dominio, además del afectado, a los terceros, víctimas y ofendidos, no se afectó o modificó con motivo de la reforma de dicho precepto legal, pues la salvaguarda de los derechos de éstos subsiste de manera clara y categórica, al quedar el juzgador compelido a atender el imperativo contenido en el artículo 40, fracción III de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, de emplazar a las partes mediante notificación personal [...].¹⁷

Para puntualizar, el justificar excluir a terceros, víctimas y ofendidos del artículo 34, fracción I, parece tanto como afirmar que esta fracción tiene que desaparecer, que no tiene objeto, ya que no hace falta notificar personalmente a las partes del auto que admite el ejercicio de la acción porque, como afirma la sentencia de la Corte, el artículo 40, fracción III, obliga al Juez de la causa a acordar en el mismo auto el emplazamiento perso-

¹⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 18/2010, promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, y el voto aclaratorio formulado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en dicha resolución, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de agosto de 2014, Primera Sección, p. 85.

nal a las partes —a todas—; sin olvidar que la fracción IV ordena publicar el auto admisorio en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, y así todos serían notificados personalmente, tendrían acceso al auto que admite el ejercicio de la acción en igualdad de condiciones y el tribunal ordenaría la comparecencia de las partes para deducir sus derechos y defensas: el emplazamiento. Éste tiene dos razones procesales que suceden en dos actos:

[...] una notificación, por medio de la cual se hace saber al demandado que se ha presentado una demanda en su contra y que ésta ha sido admitida por el juzgador y; un emplazamiento en sentido estricto, por el cual se otorga al demandado un plazo para que conteste la demanda.¹⁸

Pero si la notificación personal del auto que admite el ejercicio de la acción si tiene relevancia para esta ley y su objeto, un objeto en el proceso que afecta o determina la relación procesal, las acciones y los términos procesales, ¿por qué excluir a terceros, víctimas y ofendidos bajo el argumento del artículo 40, fracción III, cuando también son partes en el proceso y tienen derechos y/o defensas que deducir?

De acuerdo con la teoría general del proceso, son actos del juzgador, entre otros, los actos de notificación mediante los cuales comunica a las partes las determinaciones que resuelven en el proceso.¹⁹ En este punto encontramos como acto de comunicación la notificación que debe hacer a las partes sobre la admisión de la demanda o el ejercicio de la acción, cuando cumple con los requisitos establecidos en la ley, con lo que se

¹⁸ Zorrilla Ruiz, Víctor Manuel, *Marco conceptual op cit*, p. 74, nota 9.

¹⁹ Cortés Figueroa, Carlos, *En torno a la Teoría General del Proceso*, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1994, pp 227-230.

procede a la notificación para el emplazamiento y que las partes se presenten a juicio a la defensa y prueba de sus intereses legitimados por la ley en la que se establece un plazo para que se presente, conteste, defienda y pruebe lo que a su derecho e intereses convenga.²⁰

El debido proceso en el que se inscriben los actos procesales arriba señalados, como ya vimos, constituye una garantía, un derecho protegido por la Constitución.

La Ley de Extinción de Dominio señalaba, en su artículo 34, fracción I, antes de las reformas de 2010, que la notificación sobre la admisión de la demanda debía hacerse a las partes enumeradas en el artículo 27 de forma personal:

Es evidente que las resoluciones que deben notificarse personalmente para que surtan sus efectos en relación a la persona notificada suelen ser las de mayor importancia y relevancia en el proceso.²¹

Pero parece que un criterio como éste pasó a segundo lugar con las reformas, ya que en ellas se excluye de tal notificación a todas las partes excepto al afectado, ¿qué entonces en esta Ley y en este proceso existen derechos y partes de primera y de segunda?

Esta notificación personal²² es la que da inicio al proceso de extinción de dominio y constituye una excepción a lo dispuesto

²⁰ Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, México, UNAM, 1974, p. 240.

²¹ *Ibid*, p. 245.

²² Ver en Maurino, Alberto Luis, *Notificaciones procesales*, Buenos Aires, Astrea, 2000, pp. 24-26.

por el artículo 37 de la misma Ley y a las reglas generales para la notificación establecidas en el Código de Procedimientos Civiles, en el que se señala:

Artículo 114.- Será notificado personalmente en el domicilio señalado [...]:

I.- El emplazamiento del demandado, **y siempre que se trate de la primera notificación en el procedimiento, de diligencias preparatorias** o de jurisdicción voluntaria **en que se deba hacer saber de las mismas a la otra parte;**

[...].

El artículo 35 de la Ley de la materia establece las reglas de la notificación de la admisión del ejercicio de la acción con relación a las partes enunciadas en el artículo 27, excepto cuando se trate del afectado; sin embargo, no coincide con lo previsto en el 114 del Código de Procedimientos Civiles:

Artículo 35.

En todos los casos que se admita el ejercicio de la acción, el Juez mandará publicar el auto respectivo [...] para que comparezcan las personas que se consideren afectados, terceros, víctimas u ofendidos a manifestar lo que a su derecho convenga.

Pero de cualquier forma ¿Cómo podrían enterarse, en principio, los terceros, víctimas y ofendidos, vía el boletín judicial o la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, primero, de que se ha admitido el ejercicio de la acción de extinción de dominio en que se encuentran afectados sus intereses, derechos y defensas,

si no tienen conocimiento de la existencia del proceso que se ha iniciado? Y considerando que la gaceta y el boletín no son ni siquiera publicaciones de circulación nacional. Segundo, ¿qué deben o pueden comparecer a deducir acciones en el proceso, si no se les notifica la admisión del ejercicio de la acción? Será hasta el emplazamiento y no al mismo tiempo y en iguales condiciones procesales que el afectado, quien como ellos es parte en el proceso.

Ello, ya conlleva una desigualdad e inequidad procesal; una desventaja temporal y de estrategias en que pudieran realizar o decidir para exigir o defender sus derechos o intereses. Hay que recordar que el auto que admite la demanda establece la competencia y jurisdicción del tribunal, fija la litis, determina a las partes en el proceso, obliga a emplazar para dar contestación a la demanda, ordena o permite la comparecencia de las partes, y fija el objeto o fin del proceso.

Por ello, es fundamental que la primera notificación del proceso, conforme al artículo 114 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y congruente con el texto original del artículo 34, fracción I, de la Ley, que en este caso es el auto de admisión del ejercicio de la acción, sea para todas las partes y personal, como originalmente lo establecía el texto del ordenamiento en estudio.

Estos artículos tienen relación con el artículo 34, fracción I, y el argumento y justificación para su reforma y exclusión de los terceros, víctimas y ofendidos.

Como se señala en la sentencia de la Corte, el argumento para ello fue que se presentaba el problema de notificar perso-

nalmente a los terceros, víctimas u ofendidos cuando el Ministerio Público que ejercitaba la acción de extinción de dominio no integraba la solicitud con los domicilios correspondientes, ya que no le era posible determinar estos datos o esa información:

[...] los juicios de extinción de dominio tramitados ante el Tribunal Superior de Justicia local, se encontraban obstaculizados en su curso al existir imposibilidad de notificar de manera personal a los sujetos identificados en el escrito inicial como partes en el procedimiento, al desconocer su domicilio, lo que originó una nueva reflexión en la Asamblea Legislativa [...] ²³

En este sentido, el artículo 32 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal señala los requisitos que deberá cumplir el Ministerio Público para presentar la solicitud de ejercicio de la acción y, en efecto, uno de ellos es contener los nombres y domicilios del afectado, terceros, testigos, víctimas u ofendido y la solicitud de notificarlos "determinados o indeterminados".

Al expresar la propia Ley que el acuerdo de admisión del ejercicio de la acción deberá ser notificado al afectado, terceros, testigos, víctimas u ofendido, ya sean "determinados o indeterminados", no se ve congruente con el argumento de imposibilidad de localización para excluirlos del artículo 34, fracción I, de la Ley.

Además, la propia Ley da solución al problema al establecer en su artículo 38, en congruencia con el 122 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que en ese caso se notificará por edictos el auto de admisión del ejercicio de la

²³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentencia, *op. cit.*, pp. 80 y 81, nota 17.

acción, siempre que el Ministerio Público manifieste la imposibilidad de determinarlos, con base en informes que deberá presentar sobre la investigación de dicha información:

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

Lo que subsana sin necesidad de excluir a las partes, como se hace en las reformas, lo que coincide con las reglas generales para la notificación cuando la personal no puede realizarse y, que se establece en el artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal:

Cuando los medios ordinarios de notificación son de aplicación difícil y la ley procura de todos modos que se constituya la relación jurídico-procesal.

[...], por tratarse de personas inciertas o desconocidas o cuando siendo conocidas se ignora su domicilio, o cuando deviene ineficaz por la actitud reticente del destinatario [a recibir la notificación personal o por cédula] que tiende a eludirla.²⁴

Ante el edicto nos encontramos frente a una notificación expresa que genera la presunción absoluta de conocimiento de los actos procesales que se comunican, siempre que se cumpla con los requisitos que establece la Ley para su publicación; de otro modo la notificación sería nula. Sin embargo, la práctica

²⁴ Maurino, Alberto Luis, *Notificaciones...*, op cit., nota 22, p. 213

muestra la poca eficacia de este tipo de notificaciones y se afirma que en pocas ocasiones cumple con el cometido, ya que no llegan a conocimiento de a quien se quiere notificar.²⁵

No se puede justificar la desigualdad en y ante la ley sobre el supuesto de que el Ministerio Público no hace o no puede hacer su trabajo, por imposibilidad o por la razón que sea o porque se da prioridad a un procedimiento rápido, evitando las disposiciones relativas a la notificación de la primera resolución que fija la litis ante la imposibilidad de notificar de manera personal ya que, como se ha planteado anteriormente, eso queda resuelto desde su origen en la misma ley de extinción; la reforma parecería beneficiar al demandante, dado que es un procedimiento en el que el interés de accionar atañe fundamentalmente al Estado y, entonces, hay que desconocer los derechos reconocidos originalmente a las partes, excepto al afectado, que son quienes, al igual que este último, encuentran comprometido un interés generando una situación de desigualdad e inequidad procesal, como ya dijimos, independientemente, de lo que señale el artículo 40, fracción III.

Por último, si bien es mediante la notificación del primer auto, que es el de admisión del ejercicio de la acción, por el cual las partes deberían vincularse al juicio o establecer una relación procesal, también lo es que a través de esta misma notificación deberían acceder, de conformidad al artículo 25, a la protección sobre el derecho que tienen a ofrecer pruebas y a que se les repare el daño. Pero no será a partir de esta instancia, a diferencia del caso del afectado, sino hasta el emplazamiento que

²⁵ Véscovi, Enrique, *Teoría General del Proceso*, Bogotá, Temis, 1984, p. 281

se reconocerán a terceros, víctimas y ofendidos tales derechos y, en términos de las modificaciones hechas con las reformas a dicho artículo y al 26.

Entonces, en atención a lo anterior y como consecuencia de las reformas que ordenan la notificación del auto de admisión de la demanda, ahora y bajo el argumento de la imposibilidad para notificar, la propia Ley ajusta la redacción de dichos artículos, 25 y 26, ya no garantizando en cualquier momento y bajo cualquier circunstancia, la defensa adecuada y el ofrecimiento de pruebas para que se reconozcan los derechos y la reparación del daño, en los términos de la misma Ley, a terceros, víctimas u ofendidos, sino que ahora sólo lo garantiza cuando se presenten estas partes a juicio.²⁶

Es decir, pareciera que el Ministerio Público, previa justificación establecida en la Ley con las reformas, ya no debe desgastarse en investigar, exhaustivamente, la información para conocer los domicilios de las partes, excepto del afectado, que en la mayoría de los casos se sabrá, para presentar la solicitud de ejercicio de la acción y la autoridad jurisdiccional podrá admitirla en los mismos términos.

Y se puede entender que cumplidos los requisitos y procedimientos para la notificación personal, aun antes de las reformas, esta redacción se moviera en aras de la igualdad y la equidad procesal; pero los cambios hechos por el legislador, lejos de mostrar tal situación, lo que visibilizan es desesperación,

²⁶ Cabe agregar que en el artículo 26 se omite por completo el reconocimiento del ofendido en cuanto a la garantía de proporcionar, en caso de que así lo solicite, la defensa adecuada.

resuelta a costa de las mismas en perjuicio de terceros, víctimas u ofendidos.

Se puede afirmar entonces que hay dos ámbitos en que la ley tiene vida, el formal y el material; el primero, en la legislación y el segundo en su aplicación práctica. Podemos decir que las reformas plantean, de acuerdo con lo expresado hasta aquí, una desigualdad e inequidad formal en la ley, aun cuando como señala la Corte, queda rescatado, garantizado y reconocido el derecho de audiencia y la posibilidad de ejercer derechos y defensas en términos del artículo 40, fracción III.

6. REFLEXIONES FINALES

Se trata de que la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal establece quiénes son las partes y, tanto procesal como legislativamente, no hay justificación para hacer una distinción entre ellos, por cuanto a la notificación del ejercicio de la acción que debe ser personal. El artículo 38 remedia cualquier problema que se presente respecto a la identificación de las partes, cumpliéndose así con las disposiciones de la ley sin tener que hacer reformas que den lugar a acciones de inconstitucionalidad.

Pareciera que el fin justifica los medios y que hay partes de primera y de segunda para los efectos y el objeto de esta Ley; como el afectado es la parte directa o expresamente demandada, y a través de quien se establece la pauta para la investigación de la causa y establecer la litis e iniciar este procedimiento, basta con que se le pueda notificar a él y así cumplir con los términos de ley, claro, en los nuevos términos después de reformada; sin tomar con igual prioridad los intereses y/o derechos procesales y patrimoniales de los terceros o de cualquier otro tipo que la

víctima y/o el ofendido puedan exigir relacionados con la reparación del daño, lo que al parecer es secundario.

¿Cómo entonces podrán ejercer las partes, diferentes al afectado, los derechos reconocidos en los artículos 25 y 26, si no se les notifica el primer acto procesal de carácter personal, que es el que fija la litis? ¿Por qué hacer una diferencia procesal entre las partes si el mismo artículo 25 señala que los terceros podrán acudir como partes en el proceso de extinción para que se reconozcan sus derechos sobre los bienes materia de la acción, y en el caso de las víctimas u ofendidos, sólo respecto a la reparación del daño cuando comparezca para tales efectos?

Quizá, si se quería hacer este cambio, podría haberse modificado el artículo 27, omitir a las víctimas, ofendidos y terceros de la enumeración como partes en el proceso y establecer otro artículo en el que se señalara la regulación para su participación o intervención como terceros, en estricto sentido, en los términos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Integrando en esta idea, que al final se entiende es como se resuelve, aunque no formalmente, se establecería el inicio de su participación en el proceso.

Así, no habría el problema que presenta la reforma al artículo 34, fracción I, y procedería su admisión en el proceso, en el emplazamiento, como se plantea con la reforma, o en otra etapa de aquél en los términos del código procedimental del Distrito Federal, como terceros convirtiéndose en partes y con los derechos y deberes de una parte; pero no mencionarlos como tal en el proceso de origen, y después los excluyan de los supuestos que incumben a las partes con argumentos como, la dificultad para notificar, cuando la misma Ley, desde su creación, resuelve

ese problema en su articulado. Lo anterior permite, sin conflicto de índole legislativo o formal ni material, porque ha sido resuelto por la Corte, admitirlos como parte en el proceso de extinción de dominio en los términos del artículo 40, fracción III, como indica la Corte.

Por tercero se entiende generalmente a aquella persona ajena a la relación jurídica contemplada. Sin embargo, cuando estamos frente a la intervención de terceros en el proceso, debemos tener presente que el tercero facultado para intervenir en el juicio debe estar necesariamente vinculado a la materia de la litis por un interés directo o indirecto, propio o ajeno, concurrente o excluyente respecto de las partes originarias, pues de otra manera no será admisible su intervención.

Ello significa que el tercero, si bien es formalmente ajeno al proceso, no debe serlo respecto de la relación sustancial, en la cual debe tener un mínimo grado de interés. Así, el tercero, siéndolo en el aspecto procesal, podrá ser parte material; o no siéndolo, ser sujeto de una relación sustancial con una de las partes procesales, relación que se verá afectada por la decisión que se dicte en el proceso en el que pretende intervenir.²⁷

Sólo para aclarar, en este sentido, que Cipriano Gómez Lara establece una clasificación por cuanto a los terceros y la hace de la siguiente forma:

1. Tercero llamado en garantía: por ejemplo el codeudor o fiador.

²⁷ Palacios, Pareja Ennque, *La intervención del tercero en el proceso civil peruano*, p. 63, consultar en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5084566.pdf>, (20/03/2016).

2. Tercero llamado en evicción: por ejemplo cuando se llama a una persona sobre el buen origen de la propiedad de una cosa.
3. Tercero al que se llama al proceso o juicio, por cualquier otra razón, por ejemplo cualquier interesado al que afecte o incumba el juicio y la sentencia que lesione sus derechos o intereses por diversas razones.²⁸

²⁸ Véase en Gómez Lara, Cipriano, *op cit.*, pp 211-212, nota 20