

V. VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 18/2010*

Voto aclaratorio que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la acción de inconstitucionalidad 18/2010.

En la sesión ordinaria celebrada el día dieciocho de febrero de dos mil catorce, el Pleno de este Alto Tribunal resolvió el asunto de referencia, declarando la validez de los artículos 25, último párrafo, 26 y 34, fracción I, de la Ley de Extinción de Dominio, para el Distrito Federal.

Como una cuestión previa al análisis de fondo del asunto, el Tribunal Pleno resolvió que era necesario determinar si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene competencia para

* Voto publicado en la Gaceta *op cit*, 10a Época, Libro 10, septiembre de 2014, Tomo I, página 446, Registro digital 41504

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

En la votación correspondiente, siete Ministros votaron a favor de la competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para legislar en materia de extinción de dominio, respecto de lo cual yo manifesté mi voto en contra.

El presente voto aclaratorio lo dividiré en dos partes. En la **primera**, expondré las razones de mi disenso en torno a la competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de extinción de dominio. En la **segunda** parte, me apartaré de algunas de las consideraciones del estudio de fondo de la resolución que nos ocupa.

I. Incompetencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de extinción de dominio.

En mi opinión, la procedencia de la extinción de dominio requiere que el hecho ilícito, del que el bien objeto de la acción fue instrumento, objeto o producto, esté vinculado con la delincuencia organizada, atendiendo a la teleología de dicha institución, conforme a lo que a continuación expongo:

De la lectura de los procesos legislativos de la reforma al artículo 22 constitucional, que introdujeron la extinción de dominio, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, se desprende que el Constituyente Permanente implementó un paquete de reformas constitucionales dirigidas a combatir *cierto fenómeno de delincuencia*, al que denominó, indistintamente, como "crimen organizado", "organizaciones delictivas" y "delincuencia organi-

zada", y señaló que este fenómeno delincencial ha rebasado la capacidad de respuesta de las autoridades y ha alcanzado un alto grado de *sofisticación, capacidad de operación, organización y equipamiento*, haciendo más complejo su combate y creando un alto impacto social por los delitos que comete y por su condición de amenaza en contra del Estado.

Asimismo, se manifestó, en cuanto a que los procesos penales vigentes no son eficaces para afectar a la *delincuencia organizada en su patrimonio*. Lo cual es indispensable para debilitar su estructura, aumentar sus costos, reducir sus ganancias, dificultar su operación y afectarlo de manera frontal.

Señaló que, por regla general, los bienes que las bandas criminales utilizan para la comisión de los delitos no están a nombre de los procesados, y aun cuando sea evidente que se utilizan como instrumento para el delito o que son producto de las operaciones delictivas, debido a esa falta de relación directa con los procesados, el Estado no puede allegarse de ellos.

Por lo anterior, se consideró necesario introducir la "**extinción de dominio**", como una figura jurídica novedosa, menos complicada en su aplicación, la cual no tuviera por objeto sancionar al responsable, sino que estuviera dirigida al apoderamiento de los bienes que las *bandas criminales* utilizan en la comisión de los delitos, para combatir de manera eficaz a la *delincuencia organizada*.

En conclusión, la regulación de la figura de extinción de dominio tuvo por objeto adecuar las estructuras constitucionales y legales para combatir en forma eficaz al fenómeno delincencial que se denominó como "delincuencia organizada", al considerar

que las figuras que existían con anterioridad eran insuficientes, como es el caso del aseguramiento, para el cual era necesario esperar la *declaratoria de responsabilidad penal* de los inculpados.

El diseño de la estrategia para el combate del **crimen organizado**, es un eslabón en una cadena que el Constituyente ha seguido tejiendo. En las reformas constitucionales de dos mil ocho, se partió, entre otras cosas, de la necesidad de unificar la legislación respectiva, para que el Estado sea más eficaz en la definición de las conductas delictivas y en el diseño de herramientas para su combate.

Al aprobar las reformas correspondientes, el Constituyente Permanente fue claro, al establecer que se requería uniformidad en la legislación, así como en las estrategias y procedimientos a seguir, para lograr un combate eficaz a los delitos de que se trata.

Con base en lo anterior, estimo necesario distinguir entre los conceptos "delincuencia organizada", *lato sensu* y *strictu sensu*. Bajo el primer aspecto (*delincuencia organizada en sentido amplio*), me refiero a la existencia de un *fenómeno político criminológico de carácter transnacional*, el cual, al atacar no sólo a la sociedad, sino a la estructura misma del Estado, se ha hecho merecedor de un tratamiento especial e integral, conformado por los rubros de prevención, investigación, procesamiento y ejecución, así como el diseño de mecanismos y estrategias de política criminal encaminados hacia su erradicación. Muestra de ello es la creación de la propia Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, como una suerte de cuerpo normativo pluricompreensivo. Así, esta perspectiva amplia (*lato sensu*) del

concepto delincuencia organizada, conforma propiamente una "materia" de regulación estatal, con respecto a un fenómeno delincencial de gran trascendencia.

Frente a dicha postura, debe decirse que se erige, igualmente, una diversa postura restringida o limitada (*strictu sensu*) de la delincuencia organizada, la cual hace referencia específica a su naturaleza de "tipo penal", esto es, a su configuración dogmática como una conducta típica, antijurídica, culpable y punible, prevista en el artículo 16 constitucional, párrafo noveno, y en la propia ley federal especial de la materia, en donde se define normativamente de la siguiente manera:

"Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia."

Dicho en otras palabras, considero que debemos partir de una diferenciación de la **delincuencia organizada** como fenómeno criminógeno en nuestro país, frente al diverso concepto normativo de tipificación de conductas y modalidades penalmente sancionables.

Partiendo de este sutil, pero importante punto de diferenciación, queda claro que las menciones hechas en los procesos legislativos de la figura de la "extinción de dominio", **no** deben estimarse limitadas a las conductas previstas en una ley penal formal y materialmente hablando, sino que *lato sensu* hacen referencia al diseño e implementación del régimen político criminal especial, tendente al combate de dicho fenómeno delincencial, partiendo desde la prevención del mismo, hasta la

ejecución de las penas impuestas por la comisión de este particular género delictivo.

Nuestra propia Constitución Federal, reformada el dieciocho de junio de dos mil ocho, vigente para aquellas entidades que hubieren hecho la "Declaratoria" de aprobación e incorporación del régimen procesal de corte acusatorio y oral, está llena de ejemplos en torno a esta diferenciación del concepto de delincuencia organizada (*lato y strictu sensu*, o bien, como "materia o tratamiento especial" y como *figura dogmática jurídico penal*). Tal es el caso de las figuras de imprescriptibilidad del *ius puniendi* en esa materia —*investigación del delito*—; la constitucionalización de los testigos protegidos y colaboradores —*procesamiento del delito*—, o bien, la imposibilidad de purgar las penas impuestas cerca del domicilio de los sentenciados (*ejecución de penas*).

En ese tenor, debe concluirse que el término "**delincuencia organizada**" es pluriconceptual, puesto que, por una parte, se refiere al tipo penal establecido en la ley federal citada y, por otra parte, se refiere a la materia que tiene por objeto combatir al fenómeno delincencial a que se ha referido el Constituyente.

Por consiguiente, si se toma en cuenta que la reforma constitucional que introdujo a la figura de la "extinción de dominio" formó parte de un paquete que —*además de introducir el sistema penal acusatorio*— incorporó un régimen especial para la regulación y tratamiento del fenómeno delictivo que el Constituyente Permanente denominó "delincuencia organizada", debe considerarse, precisamente, que la *delincuencia organizada* se configura como una materia específica, que engloba a la *extinción de dominio*. Dicho en otras palabras, si el fenómeno criminoló-

gico de la "delincuencia organizada" se erige como un género/ continente, con respecto del cual, el legislador Constituyente pretendió implementar una serie de medidas o estrategias para su combate eficiente e integral, la figura de la **extinción de dominio** *in examine*, necesariamente, es una especie/contenido de dicho fenómeno criminológico.

De esta forma, respetuosamente, me aparto de algunas afirmaciones realizadas por el Tribunal Pleno, las cuales, para efectos de determinar si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es o no competente para legislar en materia de *extinción de dominio*, parten de un análisis dogmático o tipológico de los delitos taxativamente contenidos en el propio artículo 22 constitucional (*delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, robo de vehículos o trata de personas*), afirmando que con exclusión de la "delincuencia organizada", reitero, vista como una simple descripción típica federalizada, dicho órgano legislativo local —o *el de cualquier otra entidad*— sí estaría facultado para legislar en materia de extinción de dominio.

Afirmación que, respetuosamente, **no** comparto, pues esa visión reduccionista es contraria al espíritu del legislador Constituyente, no sólo al incorporar al orden jurídico a la extinción de dominio, sino contraria a la teleología misma de la reforma constitucional del dieciocho de junio de dos mil ocho, en la cual, reitero, se pretendió implementar todo un sistema especial de tratamiento para dicho fenómeno criminológico, destacando entre esas medidas, la extinción de dominio. De ahí que bajo la división del concepto "delincuencia organizada" a que he hecho referencia, en su aspecto amplio o *lato sensu*, estimo que, aparejada a la creación, implementación y operatividad de la extinción de dominio, necesariamente, se encuentra aparejado el combate

frontal y directo a la estructura económica de estas bandas criminales, con total y absoluta independencia de la específica tipología que se quiera adoptar (*delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, robo de vehículos o trata de personas*), esto, al tratarse de un verdadero **objetivo constitucional específico**, y no así de una mera incorporación al texto constitucional de una definición dogmática, la cual requiere para su consecución de varias herramientas legislativas integradas, cuya emisión encomendó el Constituyente en forma expresa al Congreso de la Unión.

El Pleno de este Alto Tribunal ya se ha pronunciado en cuanto a que la Constitución Federal atribuye en forma exclusiva a la Federación la potestad para legislar en materia de delincuencia organizada, a partir de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, según se advierte del criterio de rubro: "DELINCUENCIA ORGANIZADA. EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LOS CONGRESOS LOCALES CONTABAN CON FACULTADES CONCURRENTES PARA LEGISLAR EN ESTA MATERIA (CON ANTERIORIDAD A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 18 DE JUNIO DE 2008)."¹

Por otra parte, la regla de competencia aplicable al Distrito Federal, que conforme a lo dispuesto en el artículo 43 de nuestra Carta Magna, es una entidad federativa, parte integrante del Estado Federal Mexicano, pero se distingue por ser la sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos,

¹ Tesis 1a CXXVI/2010, Novena Época, Primera Sala, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 166, registro IUS. 163374. Amparo en revisión 583/2010

es que corresponde al Congreso de la Unión legislar en lo relativo al Distrito Federal, *salvo* en aquellas materias conferidas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por delegación expresa, es decir, el cuerpo legislativo a nivel local, correspondiente al Distrito Federal, sólo está facultado para legislar en aquellas materias que le han sido delegadas **expresamente**.

Pues bien, el artículo 122 constitucional, apartado "C", base primera, fracción V, enumera las facultades que han sido delegadas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dentro de las cuales se puede observar que sólo la referida en el inciso h) puede tener cierta vinculación con la figura de extinción de dominio, al establecer que dicha Asamblea puede legislar en las *materias civil y penal*.

Sin embargo, si la delincuencia organizada es una materia especializada, no puede encuadrarse en el ramo del derecho penal ni en el del derecho civil.

En efecto, la **extinción de dominio es una figura jurídica híbrida**, que conjuga elementos del derecho penal, del derecho civil y del derecho administrativo.

Al respecto, conviene resaltar que el propio artículo 22 constitucional que la regula, establece claramente que es un proceso jurisdiccional y "**autónomo del de materia penal**", por lo cual no es dable pretender catalogarla como una figura de derecho penal.

Además, la finalidad de la extinción de dominio es distinta a la de los procesos penales. Éstos tienen por objeto *sancionar al responsable* en la comisión de un delito, mediante diversos

tipos de penas, la principal, la pena privativa de libertad; mientras que la extinción de dominio no está interesada en determinar quién es el responsable en la comisión de los delitos, sino en privar a la *delincuencia organizada* (como fenómeno social delincencial) de sus bienes, y aplicarlos en favor del Estado.

Por otra parte, si bien es cierto que la autonomía del proceso penal que le otorgó la Constitución a la acción de extinción de dominio, ha acercado su procedimiento a las reglas del proceso civil, no por ello puede afirmarse que se trata de una acción civil.

La acción de extinción de dominio está necesariamente vinculada con la comisión de cinco tipos penales: delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas.

Esto es, su origen está intrínsecamente vinculado con el derecho penal y su naturaleza sancionadora no es propia del derecho civil, que como base del derecho privado, tiene por objeto regular intereses particulares.

En efecto, la acción de extinción de dominio sólo la puede ejercer el Estado, no es accesible a los particulares. Su objeto tampoco persigue intereses particulares, sino que, por el contrario, persigue intereses de orden público.

El ejercicio de la acción de extinción de dominio no se puede equiparar al ejercicio de una acción civil, en la que sólo estén involucrados intereses particulares, porque al ejercerla, el Estado no pretende hacer valer un derecho patrimonial propio, sino que ejerce una función pública, de naturaleza confiscatoria. Su pre-

tensión consiste en extinguir el derecho de propiedad del titular afectado, para apropiarse de la titularidad del bien objeto de la acción, para cumplir con una finalidad de orden público: *debilitar a la delincuencia organizada en sus recursos económicos* y, en caso de que el titular del bien haya sido un tercero con conocimiento del uso que la delincuencia organizada le estaba dando, sancionarlo por su negligencia en el cuidado de sus bienes, así como destinar el bien a usos de utilidad pública.

En este sentido, el hecho de que el *procedimiento* pueda seguirse conforme a las reglas de los procedimientos civiles, no significa que la extinción de dominio sea de naturaleza civil.

Por último, el derecho administrativo tiene por objeto esencial regular las relaciones entre el Estado, como entidad soberana, y los particulares. Por ello, es en el marco del derecho administrativo que el Estado puede expropiar con fines de utilidad pública y puede sancionar a los particulares cuando incurran en el incumplimiento de sus deberes, ya sea mediante la imposición de multas, la clausura de establecimientos, la terminación de permisos o concesiones, o la destitución e inhabilitación de funcionarios públicos, por mencionar sólo algunos ejemplos.

En este sentido, podría afirmarse que la pretensión estatal, al ejercer la acción de extinción de dominio, es muy similar a una de carácter administrativo; sin embargo, la extinción de dominio tampoco es puramente administrativa, porque no puede desvincularse de su relación con los tipos penales a los que se ha hecho referencia, ni tampoco puede desvincularse de su resultado, que consiste en la adquisición, por parte del Estado, del derecho real de propiedad, como resultado de la sentencia que eventualmente le sea favorable.

Por ello, se afirma que la extinción de dominio es una figura especializada, que involucra elementos del derecho penal, del derecho civil y del derecho administrativo, cuya esencia está dirigida a ser una herramienta eficaz en el combate a la **delincuencia organizada**.

De manera que no basta que la extinción de dominio contenga elementos del derecho civil y del derecho penal y, en consecuencia, se trate de una figura híbrida, para sostener la competencia de la Asamblea Legislativa para el Distrito Federal, puesto que lo que determina su esencia no es que comparta elementos de estas disciplinas jurídicas, sino que forma parte de la "materia de delincuencia organizada", respecto de la cual, el Constituyente Permanente atribuyó *facultades legislativas exclusivas* expresas al Congreso de la Unión; lo que excluye la posibilidad de que se considere incluida dentro de las facultades de la Asamblea, ya que la Constitución no atribuye facultades concurrentes en la materia.

Por lo anterior, considero que la Asamblea Legislativa para el Distrito Federal no cuenta con facultades para expedir la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, la cual es competencia exclusiva del Congreso de la Unión, en los términos de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal, que lo faculta para legislar en materia de delincuencia organizada.

Dicho criterio se refuerza si se toma en cuenta que la regulación de las figuras delictivas, respecto de las cuales resulta procedente la aplicación de la acción de "extinción de dominio" (específicamente *delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro y trata de personas*), se encuentran reservadas para las autoridades legislativas federales.

Por lo que respecta a las materias de secuestro y trata de personas, éstas a pesar de ser de "competencia concurrente" en su aplicación, tanto para la Federación como para las entidades federativas, su regulación sustantiva se encuentra reservada para la autoridad legislativa federal —y no así local—, al establecer que corresponde al Congreso de la Unión la expedición de las "leyes generales" para dicho efecto.

Lo mismo acontece con la materia de los delitos contra la salud, pues el señalado artículo 73 dispone que: "... El Congreso tiene facultad: ... XVI. Para dictar leyes sobre ... salubridad general, de la República. ...", en ese sentido, derivado de la reforma a la Ley General de Salud, los delitos contra la salud, desde el año dos mil ocho, son de "competencia concurrente" para su aplicación, empero, su regulación sustantiva no deja de ser federal, con base en lo establecido en la referida ley especial sanitaria.

Asimismo, la Constitución prevé, en forma expresa, que la facultad para legislar en materia de "delincuencia organizada" corresponde en forma exclusiva al Congreso de la Unión, lo cual debe entenderse aplicable, tanto al tipo penal respectivo como *al fenómeno delictivo que se pretende combatir a través de la acción de extinción de dominio*.

Consecuentemente, podemos advertir que en cuatro de los cinco delitos, respecto los cuales hoy en día resulta procedente la figura de la "extinción de dominio", su regulación se encuentra expresamente reservada para la Federación.

Ciertamente, la acción de extinción de dominio también procede en contra del delito de "robo de vehículos", el cual no es de competencia exclusiva de la Federación.

Sin embargo, dicha circunstancia no implica que las entidades federativas puedan legislar en materia de "extinción de dominio", respecto de los bienes involucrados en el robo de vehículos, puesto que, como lo anticipé, de la interpretación sistemática y teleológica de los artículos 22 y 73, fracción XXI, constitucionales, así como de los procesos legislativos de la reforma constitucional publicada el dieciocho de junio de dos mil ocho, se desprende que la intención del Constituyente, al regular la materia de "extinción de dominio", fue atacar de manera frontal a la delincuencia organizada para su combate eficaz.

En este sentido, la **extinción de dominio no es una sanción penal adicional** a las penas que se contienen en la legislación penal, respecto del delito de robo de vehículos, ni respecto de cualquier otro delito, porque no se trata de una sanción penal. Se trata de un mecanismo ajeno e independiente del procedimiento penal, que no persigue castigar un delito específico, sino abatir la criminalidad de manera genérica.

Por ello, no podría afirmarse válidamente que por ser el robo de vehículos un delito del orden local, las Legislaturas de las entidades federativas pueden legislar sobre extinción de dominio, en relación con este delito en particular.

Lo anterior, porque la ley penal y la ley que regula la extinción de dominio son legislaciones con objetos muy distintos. Al legislar sobre extinción de dominio no se modifica la regulación de uno o varios delitos en particular, sino que cada uno de ellos tiene

ya impresa su naturaleza, el diseño de su tipicidad, así como las consecuencias de derecho que corresponden a su comisión.

Lo anterior, en mi opinión, significa que la comisión del delito de robo de vehículos en el Distrito Federal, puede detonar el que se ejerza la acción de extinción de dominio, siempre y cuando existan indicios suficientes de que el delito ha sido perpetrado por la "delincuencia organizada", pues el ejercicio de esta acción debe ser excepcional y únicamente emplearse como herramienta en el combate del fenómeno de la *delincuencia organizada*, y no para el combate de un robo de vehículos aislado.

Por todo lo cual, si acorde a lo previsto en el artículo 73, fracción XXI, constitucional, corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión legislar en materia de delincuencia organizada, reitero bajo una perspectiva *lato sensu*, consecuentemente, debe considerarse que el diseño e incorporación de cualquier estrategia tendente a su combate, se trata de una facultad exclusiva de éste, por lo cual, concluyo que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no es competente para legislar en dicha materia.

II. Consideraciones del estudio de fondo de las que me aparto.

Si bien comparto la validez de los artículos 25, último párrafo, 26 y 34, fracción I, de la Ley de Extinción de Dominio del Distrito Federal, por las razones que se exponen en la resolución que nos ocupa, considero necesario apartarme de algunas de las aseveraciones que se hacen reiteradamente en la resolución, en el sentido de que "basta que se acredite un uso o procedencia ilícita del bien objeto de la extinción de dominio, para que sea

procedente la acción",² que parte de reconocer, sin más, que la ley le impone al afectado una carga probatoria absolutamente negativa, simplemente porque así se desprende del texto literal de la fracción III del artículo 22 constitucional³ —sin hacer una interpretación conjunta con el resto de los incisos del artículo 22 constitucional—; prejuzga y desestima el derecho de garantía de audiencia del afectado, al considerar que "aun teniendo conocimiento, por la materia y el tipo de delitos implicados, no acudirán a este procedimiento", esto es, se asevera que el afectado no acudirá al procedimiento de extinción de dominio, debido a que se da por sentado que el afectado debe estar involucrado en la comisión del delito;⁴ y se asevera que "se respetan plenamente los derechos de audiencia, debido proceso, defensa adecuada y acceso a la justicia",⁵ ya que "atendiendo a la naturaleza propia de la acción de extinción de dominio, el equilibrio procesal se preserva en las normas impugnadas; la sustancia del procedimiento lo constituye el derecho de propiedad que, en caso de acreditarse su procedencia o utilización ilícita, saldrá de la esfera jurídica del particular (afectado). ..."⁶

Dichas aseveraciones dan una clara muestra de que la resolución *desestima por completo* la posibilidad de que el afectado, propietario del bien objeto de la acción de extinción de dominio, sea un tercero ajeno al ilícito cometido. Ello explica que sin ningún tipo de análisis, se estime que la carga de prueba negativa es suficiente para satisfacer "plenamente" su garantía de audiencia —ya que lo más probable es que ni comparezca—,

² Páginas 38, 39 y siguientes de la sentencia

³ *Ibidem*.

⁴ Páginas 55 a 56 de la sentencia.

⁵ *Ibidem*, página 57.

⁶ *Ibidem*, páginas 58 y 59.

y esa misma falta de análisis, en cuanto a la teleología de la figura, tiene como consecuencia que se concluya que "la naturaleza propia de la acción de extinción de dominio" se traduce en la igualdad procesal entre las partes y, por ello, según la propia resolución, *sólo basta que se acredite la procedencia o utilización ilícita de bien*, para que salga de la esfera jurídica del afectado. Esto es, se acepta de antemano que la garantía de audiencia que pueda darse al afectado, no tendrá ningún efecto en el procedimiento.

No comparto dichas aseveraciones.

En mi opinión, debe hacerse una interpretación de la extinción de dominio, a partir no sólo de las diversas fracciones que conforman su regulación en el artículo 22 constitucional, sino también de su interpretación conjunta con el resto de los derechos fundamentales que prevé nuestra Constitución, así como, a partir de los procesos legislativos.

La lectura de los procesos legislativos permite observar que el Constituyente Permanente partió de **dos premisas** claramente identificables, al crear la figura de la extinción de dominio.

Por un lado, manifestó que la extinción de dominio tiene por objeto introducir un **régimen de excepción** para combatir de manera eficaz a un fenómeno delictivo especial que, según se anticipó, el Constituyente denominó "delincuencia organizada".

Sin embargo, por otro lado, consideró que dicho régimen de excepción debía **aplicarse en forma restrictiva** y, por lo tanto, no debía ser utilizado en forma arbitraria para afectar a personas, propietarios o poseedores de buena fe.

No comparto que se descarte en forma definitiva, desde antes de que, incluso, inicie el juicio correspondiente, el que alguna de las personas afectadas por la acción pueda, en efecto, ser un tercero ajeno al hecho ilícito, con desconocimiento de su realización. Por ello, estimo que lo menos que puede hacerse es proporcionarle al afectado una verdadera oportunidad de garantía de audiencia, lo que implica darle la posibilidad de desvirtuar hechos positivos.

No puede dejar de reconocerse que la carga de probar la buena fe "a secas" o "estar impedido" para conocer la ilicitud de la conducta, sin contar con una prueba que desvirtuar, resulta poco menos que imposible. Por ello, en mi opinión, debe destacarse que **del inciso c) de la fracción II del propio artículo 22 constitucional se desprende claramente que corresponde al Ministerio Público aportar pruebas respecto del conocimiento de la ilicitud por parte del propietario**, cuando éste resulta ser un tercero ajeno a la comisión del hecho ilícito, lo cual se puede hacer a través de indicios.

Por lo anterior, la carga probatoria en la acción de extinción de dominio requiere de **la interpretación conjunta y correcta de las fracciones II y III del artículo 22 constitucional**, de las cuales claramente se desprende que la parte actora, esto es, **el Ministerio Público, debe aportar elementos de prueba dirigidos a demostrar la mala fe del afectado o indicios suficientes de que tuvo conocimiento o debió haber tenido conocimiento de los hechos delictivos**, ya que sólo dándole al afectado la posibilidad de desvirtuar dichos elementos de prueba, puede "demostrar" su actuación de buena fe, en los términos señalados por la fracción citada.

La buena fe se traduce en "ausencia de mala fe", "ausencia de dolo". El "estar impedido" para conocer un mal uso de un bien, se traduce también en hechos negativos: "no poder" conocer, en "un desconocimiento", otro hecho negativo, y es un principio del derecho que los hechos negativos no se prueban. **Lo cual no puede desconocerse al estudiar la figura de extinción de dominio.**

Lo anterior es importante, porque la prueba respecto de la procedencia lícita de los bienes —que es la única carga probatoria positiva que tiene el afectado— no siempre es aplicable. Cuando se persigue el bien por el **uso ilícito**, la prueba de la procedencia lícita no resulta útil, entonces, si se interpreta en *forma aislada y literal* la fracción III del artículo 22 constitucional, como lo hace la resolución que nos ocupa, al afectado sólo le queda probar su "buena fe" y que "estuvo impedido" para conocer, lo cual, según se señaló, resulta poco menos que imposible, a falta de pruebas de la parte actora que desvirtuar.

Estimo que **el Constituyente Permanente buscó un equilibrio entre las garantías de audiencia, debido proceso y seguridad jurídica con la acción de extinción de dominio.** Por lo tanto, la interpretación del artículo 22 constitucional no debe hacerse en forma aislada de las garantías citadas, sino que, por el contrario, debe complementarse con las mismas, en la medida en que no se impida su objetivo, sobre todo, cuando pueden estar involucradas personas de buena fe.

En razón de lo anterior, disiento de algunas de las consideraciones plasmadas en la resolución que nos ocupa.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 21 de agosto de 2014.

Este voto se publicó el viernes 26 de septiembre de 2014 a las 9:45 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.