

**Demanda de acción de
inconstitucionalidad, promovida por la
Comisión Nacional de los Derechos
Humanos.**

**Ministros que integran el Pleno de
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Delegación Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Jorge Luis Martínez Díaz, y Ricardo Higareda Pineda, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 1985959 y 1681697, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones a los licenciados José Cuauhtémoc Gómez Hernández y César Balcázar Bonilla; así como a Diana González Gómez, Giovanna Gómez Oropeza y Jesús Eduardo Villar Román; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativos y ejecutivos que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Órgano Legislativo: Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.

B. Órgano Ejecutivo: Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:

Artículo 39, tercer párrafo, en la porción normativa “Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno” de la Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México, expedida mediante Decreto de fecha 17 de noviembre de 2017, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Para mayor claridad, en seguida se transcribe el texto del artículo materia de esta impugnación:

“Artículo 39. – El juzgador admitirá la acción (...).

(...).

“Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno”, contra el que lo niegue procede el recurso de apelación en efecto devolutivo de tramitación inmediata.

(...).”

IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:

- Artículos 1, 14, 16, 17 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 8, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 2 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho de igualdad entre las partes durante el procedimiento jurisdiccional.
- Derecho de igualdad de armas en el proceso.
- Derecho de tutela judicial efectiva.
- Principio de legalidad.

VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 39, tercer párrafo, en la porción normativa "*Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno*" de la Ley de Extinción de Dominio de la Ciudad de México, expedida mediante Decreto de fecha 17 de noviembre de 2017, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

VII. Oportunidad en la promoción.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el día 17 de noviembre de 2017, por lo que el plazo para presentar la acción corre del sábado 18 de noviembre de 2017 al domingo 17 de diciembre de 2017. Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la actual demanda, por disposición legal expresa del citado artículo 60, la misma puede presentarse el primer día hábil siguiente. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte y, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:(...)

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

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

*g) **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, **que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte**. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”*

Conforme al citado precepto Constitucional, acudo a este Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo, del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, preceptos que, por su relevancia, a continuación, se citan:

De la Ley:

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

*I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional**; (...)*

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

Del Reglamento Interno:

“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.”

IX. Introducción.

La figura de extinción de dominio consiste en la pérdida de los derechos de propiedad de los bienes, de aquellos en los que se acredite el hecho ilícito en los casos de delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo, secuestro, robo de vehículos, enriquecimiento ilícito y trata de personas, cuando aquellas personas no logren comprobar la procedencia lícita de los bienes y su afectación de buena fe.¹

Dicha figura se encuentra reconocida en la Constitución Federal, en su artículo 22, párrafo segundo, fracciones I, II y III. El citado precepto constitucional establece los casos en los cuales se establecerá un procedimiento de extinción de dominio que debe ser jurisdiccional y autónomo del de la materia penal, y únicamente procede 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, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

¹ Artículo 4 de la Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México.

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.

De la regulación de rango constitucional en cita, destaca la fracción III, que establece específicamente que: “*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 reconocer la utilización ilícita de sus bienes*”.

En contraste, el artículo 39 de la Ley impugnada dispone que el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno, sin embargo, prevé que en contra del auto que niegue dicha admisión procede el recurso de apelación. De manera que la Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México en su artículo 39, párrafo tercero, no permite la interposición de un recurso como medio de defensa para el particular específicamente, en tanto que para la contraparte —el Ministerio Público—, sí le reconoce dicha prerrogativa. Esto se constituye como una violación al derecho de igualdad entre las partes dentro de un procedimiento jurisdiccional, también llamado derecho de igualdad de armas.

Por lo anterior, se desprende que el legislador al realizar esta distinción está impidiendo una igualdad entre las partes, de manera específica para el caso de Extinción de Dominio, al restringir que un particular pueda presentar un recurso contra el auto que admite el ejercicio de la acción, cuando el mismo artículo sí

permite al actor, —Ministerio Público— la interposición del recurso, de ello deviene que el legislador estaría otorgando un mayor número de prerrogativas a la representación social y no así al particular, por ello se configura una desigualdad en el procedimiento.

X. Marco Constitucional y Convencional.

A. Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los **derechos humanos se interpretarán** de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo **tiempo a las personas la protección más amplia**.
(...).”*

“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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 y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

(...)”

“Artículo 17.

(...)

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.”

“Artículo 22. *Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.*

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

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, 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.

B. Internacional.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Artículo 8. Garantías Judiciales

- 1. “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o**

tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.
(...)”

“Artículo 24. Igualdad ante la Ley.
Todas las personas son iguales ante la Ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la Ley.”

“Artículo 25. Protección Judicial.

1. “ Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.
(...)”

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos:

“Artículo 2

1. “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en un territorio y estén sujetos a su jurisdicción de los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.
(...)”

“Artículo 14

- 1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.** *La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.
(...)”.*

XI. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El artículo 39, párrafo tercero, en la porción normativa **“Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno”**, resulta violatorio a los derechos de seguridad jurídica, igualdad entre las partes durante el procedimiento jurisdiccional y de tutela judicial efectiva, así como al principio de legalidad, lo anterior, al no permitir un acceso igualitario a las partes a un recurso que permita contravenir los autos de admisión o desechamiento del juzgador de Extinción de Dominio.

Uno de los derechos esenciales del debido proceso, es la igualdad procesal o la igualdad de armas entre los contendientes. Dicho derecho se define como la expectativa que tienen todas las partes que contienden en un juicio, consistente

en contar con igualdad de oportunidades en condiciones que no las coloque en desventaja frente a su oponente, para que puedan hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva.²

Además, el principio normativo de la igualdad está estrechamente vinculado con el derecho humano a no sufrir discriminación. Para hacer efectivos ambos derechos (el derecho a la igualdad ante la ley y el derecho a no sufrir discriminación), los tribunales deben considerar las diferencias de hecho o reales de cada una de las partes para evitar que ninguna sea colocada en una situación de vulnerabilidad con motivo de esas diferencias.³

En otras palabras, el derecho de igualdad entre las partes que contienden ante los tribunales conlleva de forma inherente el derecho a la igualdad de medios procesales. Esto significa que todas las partes que participan en un proceso jurisdiccional deben gozar de las mismas prerrogativas dentro del procedimiento. De no ser así, la balanza que sostiene la justicia que imparten nuestros tribunales estaría inclinada hacia un lado determinado, resultando en demérito para sus contrincantes.

Dicha máxima consistente equilibrio procesal, igualdad entre las partes o igualdad de armas, se encuentra reconocida a nivel constitucional en el artículo 17 de la Norma Fundamental. Por su parte, en el ámbito convencional, el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra el derecho a las garantías judiciales, sin reducirlo al ámbito penal, extendiéndose a cualquier materia sancionadora o que pueda desembocar en la supresión o restricción de derechos subjetivos de las personas.

Es así que dicho precepto convencional consagra de forma particular el derecho de las partes a la igualdad o equidad procesal —también conocido como

² Tesis 1a. CLXXX/2016 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro 31, Junio de 2016, Tomo I, p. 681, Materia Constitucional, del rubro: **ASISTENCIA CONSULAR A PERSONAS EXTRANJERAS. ES UN DERECHO FUNDAMENTAL GARANTIZADO BAJO LOS DERECHOS DE IGUALDAD ANTE LA LEY Y A NO SUFRIR DISCRIMINACIÓN.**

³ *Ibidem.*

“igualdad de armas”—. Dicho principio de igualdad de armas no sólo implica aspectos relacionados con el debate judicial, sino también implica necesariamente el reconocimiento de prerrogativas o de oportunidades. En ese sentido, el reconocerle una prerrogativa a una de las partes y denegársela a otra implica una restricción de oportunidades entre los contendientes y un beneficio reconocido a una de las partes en demerito de la otra.

Esto es lo que sucede con la norma impugnada en el presente asunto, a saber, el artículo 39, párrafo tercero, de la Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México, toda vez que dicha disposición le reconoce a una de las partes — Ministerio Público— dentro del procedimiento de extinción de dominio, la posibilidad de presentar recurso de apelación ante la autoridad jurisdiccional, en contra del auto que niegue el ejercicio de la acción de extinción de dominio.

En contraste, dicho precepto deniega la posibilidad de promover dicho recurso a la contraparte —el particular—, contra el auto que admita el ejercicio de la acción de extinción de dominio. Esta situación se traduce como una desventaja que sufre una de las partes dentro del referido procedimiento y que implica una transgresión al derecho de igualdad entre las partes en cualquier procedimiento jurisdiccional, también conocido como equilibrio procesal o igualdad de armas.

Al respecto, conviene recordar que la figura de extinción de dominio consiste en la pérdida de los derechos de propiedad de los bienes, de aquellos en los que se acredite el hecho ilícito en los casos de delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo, secuestro, robo de vehículos, enriquecimiento ilícito y trata de personas, cuando aquellas personas no logren comprobar la procedencia lícita de los bienes y su afectación de buena fe.⁴

Dicha figura encuentra su fundamento en el texto constitucional, en su artículo 22, párrafo segundo, fracciones I, II y III. El citado precepto constitucional establece los casos en los cuales se establecerá un procedimiento de extinción de dominio que debe ser jurisdiccional y autónomo del de materia penal, y

⁴ Artículo 4 de la Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México.

únicamente procede en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito, respecto de los bienes previstos en el propio texto constitucional.

Es decir, las características esenciales de la figura de extinción de dominio son las siguientes:

1. Es un procedimiento jurisdiccional, diverso y autónomo del penal.

En este punto conviene precisar que el derecho de igualdad entre las partes o de igualdad de armas implica un equilibrio entre las partes litigantes en todo proceso jurisdiccional, a fin de evitar situaciones de inequidad. Por ello, el procedimiento de extinción de dominio, al ser de naturaleza jurisdiccional, debe garantizar todas las prerrogativas inherentes a la tutela judicial efectiva.

2. Procede exclusivamente contra los siguientes delitos:

- Delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo,
- Secuestro,
- Robo de vehículos,
- Enriquecimiento ilícito y
- Trata de personas

Al respecto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el Poder Reformador de la Constitución Federal reguló la figura de extinción de dominio como un régimen de excepción; ya que, insistió en que era necesaria para el tratamiento de un fenómeno muy particular de delincuencia, que por sus características especiales, en la capacidad de operación de la organización, la sofisticación de sus actividades, el impacto social de los delitos que comete y, en general, su condición de amenaza en contra del Estado, requiere de un tratamiento especializado; **haciendo especial énfasis en que no se pretende**

que sea aplicada indiscriminadamente a otro tipo de conductas, masque las previstas en el numeral 22 del texto constitucional.⁵

3. Procede exclusivamente sobre los siguientes bienes:

a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún 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.

4. Procedencia de recursos.

Una de las reglas fundamentales del procedimiento de extinción de dominio es el previsto en la fracción III, del numeral 22 de la Constitución Federal, consistente en que 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.

⁵ Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al cuatro de agosto de dos mil quince, al resolver la acción de inconstitucionalidad 3/2015.

Si bien es cierto que la Constitución Federal hace referencia a los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, y no precisa expresamente que dicho recurso implique el relativo a la impugnación del auto admisorio de la demanda de extinción de dominio, también es cierto que el espíritu de la norma constitucional obedece a garantizar que toda persona pueda defenderse frente al actuar del Ministerio Público al iniciar dicho procedimiento, ello, en aras de evitar un actuar injustificado o arbitrario.

Por lo anterior, es de afirmarse que si el artículo 39 de la Ley de Extinción de Dominio le reconoce al Ministerio Público la posibilidad de impugnar un auto de autoridad jurisdiccional en caso de que su acción sea desechada, luego entonces resulta necesario que esa prerrogativa también le sea reconocida a los particulares cuando el juez tenga a bien admitir el ejercicio de dicha acción.

Esto es así en virtud de que en el marco ordinario legal, el Estado goza de una posición privilegiada en contraposición con los individuos. No obstante, dentro de un proceso jurisdiccional, regulado por el debido proceso, las reglas procesales rigen con la intención de crear un escenario de igualdad entre las partes. Es decir, se rompe con la relación *supra Estado vs. individuo* y se establece un campo de equilibrio.⁶

En ese sentido, dentro de un proceso jurisdiccional las partes deben ser tratadas como iguales, y por ello, el derecho de igualdad de armas supone que ambas partes procesales gocen de medios de ataque y defensa en condiciones de igualdad.

Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación difícilmente se podría decir que

⁶ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva Oc-20/09 de 29 de Septiembre de 2009, Solicitada por la República Argentina.

quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia.

Al respecto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el debido proceso también puede entenderse desde la perspectiva de quien insta la función jurisdiccional del Estado para lograr reivindicar un derecho y no tanto defenderse del mismo, en cuyo caso se ubica en una posición, al interior de un juicio, de cuya suerte depende el ejercicio de un derecho, el cual en caso de no dirimirse adecuadamente podría tornar nugatorio su derecho. **Así, bajo esta segunda perspectiva, se entiende que dicho derecho humano permite a los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal.**⁷

En ese sentido, conviene precisar que dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia".

Así se ha pronunciado la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10a.) publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, p. 396, del rubro y texto siguientes:

⁷ Tesis 1a. CCLXXVI/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la federación y su Gaceta, Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 1, p. 986, del rubro: **DERECHO AL DEBIDO PROCESO. EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL PREVÉ DOS ÁMBITOS DE APLICACIÓN DIFERENCIADOS.**

“DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un

abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza.

En congruencia con ello, el principio de igualdad de armas es una vertiente del debido proceso legal, mismo que debe ser interpretado a la luz del principio *pro homine*. Así, el principio de igualdad entre las partes en el procedimiento implica otorgar las mismas oportunidades en igualdad de condiciones a todos los que intervienen en un proceso jurisdiccional.

No obstante, estas consideraciones el artículo 39, párrafo tercero, en la porción normativa “Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno”, resulta violatorio a los derechos de seguridad jurídica, igualdad en el procedimiento, así como al principio de legalidad, lo anterior, al no permitir un acceso igualitario a las partes que permita contravenir el auto de admisión del juzgador de Extinción de Dominio, tan es así que el legislador prevé que contra en auto que niegue, procederá recurso de apelación en efecto devolutivo, en donde se puede distinguir una desigualdad en las partes al permitir la interposición de un recurso de apelación y en la otra no.

XII. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de la norma impugnada, publicada mediante decreto de fecha 17 de noviembre del 2017, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional la norma impugnada, también se invaliden todas aquellas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

“ARTICULO 41. *Las sentencias deberán contener:*

(...)

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

(...)”

“ARTICULO 45. *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.*”

No obstante, lo anterior, para el caso de que esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Norma Suprema, en estricto apego al principio *por persona*, encuentre una interpretación de la norma impugnada que se apegue a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita emita la correspondiente interpretación conforme al declarar su validez, siempre que confiera mayor protección legal.

XIII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Esta acción se identifica con los objetivos “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, y la meta 16.3, la cual es “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.”

Es así como el derecho de acceso a la justicia, que implica el derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica cobran importancia, pues al reconocerse éstos se garantiza el respeto a los derechos humanos mediante la tutela judicial efectiva del estado garante. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor seguridad jurídica de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan un efectivo acceso a la justicia en el que se garantice el respeto a la legalidad en materia penal, así como a la seguridad

jurídica, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación nacional.

Es así como la norma impugnada se constituye como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos aludidos, así como del principio *pro persona*, y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por la aplicación de normas penales inexactas que generan incertidumbre jurídica, sobre el pleno ejercicio de los derechos humanos.

ANEXOS

1. Copia certificada. Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión, se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos, copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple. De la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, del diecisiete de noviembre del año dos mil diecisiete, que contiene el Decreto por el que se expide la norma impugnada (Anexo dos).

3. Disco compacto. De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la disposición legal impugnada.

Ciudad de México, a 18 de diciembre de 2017.

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS