
Impacto de la Ley Nacional de Extinción de Dominio

El pasado 9 de agosto de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Nacional de Extinción de Dominio (la “Ley”).

Con la entrada en vigor de la Ley, el 10 de agosto de 2019, quedó abrogada la Ley Federal de Extinción de Dominio (la “Ley Federal”), así como las leyes de extinción de dominio de las entidades federativas, y todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan a lo dispuesto en la misma, esto con la intención de unificar criterios, y tener así un solo procedimiento a nivel nacional.

El Consejo de la Judicatura Federal y los poderes judiciales de las entidades federativas y la Ciudad de México, cuentan con un plazo de 6 meses para crear juzgados civiles especializados en materia de extinción de dominio, mientras tanto, son competentes los juzgados civiles ordinarios.

La extinción de dominio en favor del Estado, por conducto del Gobierno Federal y de las entidades federativas, según corresponda, consiste en la pérdida de los derechos que tenga una persona, en relación con los bienes de carácter patrimonial cuya legítima procedencia no pueda acreditarse, particularmente los que sean instrumento, objeto o producto de hechos ilícitos, declarada por sentencia de autoridad judicial, sin contraprestación, ni compensación alguna para su propietario o para quien, por cualquier circunstancia, posea o detente los citados bienes.

El ejercicio de la acción de extinción de dominio (la “Acción”), sigue correspondiendo al Ministerio Público (el “MP”), como se encontraba en la Ley Federal, y se llevará a cabo a través de una vía especial del proceso jurisdiccional de naturaleza civil y carácter patrimonial, autónomo del procedimiento penal, es decir, procederá aun cuando no se haya determinado la responsabilidad penal de los delitos correspondientes; esto, a diferencia de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal (la “Ley Local”), que queda abrogada con la entrada en vigor de la Ley, y establecía que solo puede presentarse la demanda de extinción de dominio cuando se haya dictado el auto de formal prisión o el auto de vinculación a proceso que corresponda al imputado por el delito. La Acción prevista en la Ley, es imprescriptible en el caso de bienes de origen ilícito; prescribe en 20 años para el caso de bienes de destinación ilícita; y no se extingue por la muerte de quien se hubiera encontrado sujeto a investigación o proceso penal, subsistiendo las consecuencias y efectos en contra de los herederos, legatarios y causahabientes.

Se amplía el catálogo de hechos ilícitos por los que puede proceder la extinción de dominio, como: la delincuencia organizada; el secuestro; los delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos; los delitos contra la salud; la trata de personas; delitos por hechos de corrupción; el encubrimiento; los delitos cometidos por servidores públicos; el robo de vehículos; recursos de procedencia ilícita (conocido también como lavado de dinero); y la extorsión.

En términos de la Ley, para que la Acción proceda deberá contar con los siguientes elementos: (i) la existencia de un hecho ilícito; (ii) la existencia de algún bien de origen o destinación ilícita; (iii) el nexo causal de los dos elementos anteriores; y (iv) el conocimiento que tenga o deba haber tenido el titular del destino del bien al hecho ilícito, o de que sea producto del ilícito, sin embargo, éste no se tendrá por cumplido cuando se acredite que el titular estaba impedido para conocerlo, determinando como presunción de buena fe el impedimento real del afectado para conocer del hecho ilícito relacionado con el bien, y en caso de haberse enterado de la utilización ilícita, haber impedido o dado aviso oportuno a la autoridad; teniendo la carga de la prueba el propietario o poseedor del bien sujeto del procedimiento de extinción de dominio.

En la Ley Local, se preveía que la Acción procede respecto de los bienes objeto de sucesión hereditaria, siempre y cuando se ejercitara antes de la etapa de inventario y liquidación de bienes en el procedimiento correspondiente, siendo imposible proceder si el mismo ya se encontrara en etapa subsecuente; con la nueva Ley se suprime este supuesto de legitimación de los mismos, estableciendo que ningún acto jurídico realizado sobre los bienes sujetos a extinción de dominio los legitima, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe.

Respecto del procedimiento especial, y como puntos cruciales y/o controversiales, se establece lo siguiente:

- (i)** El MP tiene derecho a utilizar las pruebas recabadas en la carpeta de investigación, y se considerarán prueba pre-constituida en el procedimiento en cuestión.
- (ii)** El juez puede dictar como medida cautelar, incluso previo a la presentación de la demanda, el aseguramiento de los bienes sujetos a la extinción de dominio, y podrá también ordenar que se mantengan las cosas en el estado que guarden al dictarse la medida, con la intención de garantizar la conservación de los mismos, y la imposibilidad de que la persona afectada ofrezca garantía para levantar la medida.
- (iii)** El MP podrá solicitar a la autoridad judicial, la información de los clientes de las instituciones de crédito y demás entidades integrantes del sistema financiero, de los fideicomisos, y tributaria, y en razón de la naturaleza y fin de la Acción, no será oponible la secrecía bancaria, cambiaria, bursátil o tributaria, ni se impedirá el acceso a la información contenida en bases de datos dentro de los procesos de extinción de dominio en cualquiera de sus etapas.
- (iv)** En caso de que se dicte sentencia que declare la extinción de dominio de los bienes, el juez a su vez podrá declarar la extinción de otros derechos, principales o accesorios sobre éstos, si se prueba que su titular conocía la causa que le dio origen a la Acción.

En caso de garantías, su titular deberá demostrar la preexistencia del crédito garantizado, y en su caso, que se tomaron las medidas que la normatividad establece para el otorgamiento y destino del crédito, de lo contrario, el juez declarará extinta la garantía.

Por su parte, si se declara improcedente la Acción, se ordenará la devolución de los bienes de manera inmediata o cuando no sea posible (entendiendo el caso en que se haya realizado la venta anticipada), se hará la entrega de su valor actualizado, a su legítimo dueño o poseedor, junto con los intereses, rendimientos y accesorios, menos los gastos de administración, en cantidad líquida que efectivamente se hayan producido, si los hubiere conforme a su naturaleza, durante el tiempo que hayan sido administrados; a su vez se resolverá sobre el levantamiento de las medidas cautelares y provisionales que se hayan impuesto.

(v) La absolución de la persona afectada en el proceso penal por no haberse establecido su responsabilidad, o la no aplicación de la pena de decomiso de bienes, no prejuzga respecto de la legitimidad de bien alguno.

(vi) La sentencia que declare procedente la extinción de dominio, resolverá también lo relativo a los derechos preferentes en los términos que dispone la Ley, como se describe más adelante.

(vii) Establece la posibilidad de disposición o incluso venta anticipada, durante el proceso de extinción de dominio, previo a la emisión de la sentencia definitiva, del bien en cuestión, con excepción de los que las autoridades consideren objeto de prueba e imposibiliten su destino, además, en caso de ser decretada la extinción de dominio al finalizar el procedimiento, la Autoridad Administradora no podrá disponer de los bienes si en alguna causa penal en trámite, se ordena la conservación de los mismos por sus efectos probatorios.

(viii) La venta anticipada de los bienes sujetos al proceso procederá únicamente en los casos que: *(i)* dicha enajenación sea necesaria dada la naturaleza de los bienes; *(ii)* representen un peligro para el medio ambiente o para la salud; *(iii)* por el transcurso del tiempo puedan sufrir pérdida, merma o deterioro o que, en su caso, se pueda afectar gravemente su funcionamiento; *(iv)* que su administración o custodia resulte incosteable o cause perjuicios al erario; *(v)* se trate de bienes muebles fungibles, consumibles, perecederos, semovientes u otros animales; o *(vi)* que se trate de bienes que, sin sufrir deterioro material, se deprecien sustancialmente por el transcurso del tiempo.

(ix) Los bienes se podrán dar en uso, depósito o comodato, cuando: *(i)* permitan a la administración pública obtener un beneficio mayor que el resultante de su venta anticipada, o no se considere procedente dicha enajenación en forma previa a la sentencia definitiva, y *(ii)* resulten idóneos para la prestación de un servicio público.

Previa solicitud de la persona afectada, y una vez acreditada la propiedad y licitud de la posesión de los inmuebles asegurados, estos podrán quedar en posesión de su propietario, poseedor o de alguno de sus ocupantes, en calidad de depositario; quienes queden en posesión de los inmuebles no podrán enajenar o gravar los mismos.

(x) En la Ley Federal, respecto a la aplicación del producto de la venta de los bienes sujetos a extinción de dominio, se fijaba en segundo lugar de prelación, después del pago por reparación del daño a la víctima, el pago a los créditos garantizados por el bien; en este caso, la Ley suprime ese supuesto y establece en segundo lugar, el pago de las erogaciones derivadas de la ejecución de programas sociales de prevención social del delito, programas para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, conforme a los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

(xi) Cuando los bienes se encuentren en el extranjero o sujetos a la jurisdicción de un estado extranjero, tanto la medida cautelar, como la ejecución de la sentencia del procedimiento de extinción de dominio, se substanciarán por vía de la asistencia jurídica internacional.

Conclusiones

La Ley tiene el carácter de nacional, a diferencia de la Ley Federal, ésta regula la parte sustantiva y procedimental a nivel federal y local.

Si bien la Ley establece, por un lado, la independencia del proceso especial de extinción de dominio, del procedimiento penal, determina también que el hecho ilícito es uno de los elementos que condiciona la extinción de dominio. Bajo esta tesitura, es de advertirse que, fácticamente, no se ve la expresa autonomía o ruptura del procedimiento penal al que se alude tanto en la Ley, como en la Constitución, toda vez que no es competencia del juez civil calificar un hecho como delito.

Por otra parte, aun cuando se contempla la venta anticipada de los bienes específicos a los que hace referencia la Ley, esta aplica, en términos generales, a los que tienen el carácter de perecederos o inadministrables para el Estado; y finalmente, la Ley contempla que no se configurará el supuesto para que proceda la Acción, cuando se acredite que el titular estaba impedido para conocer el hecho ilícito relacionado con el bien, y en caso de haberse enterado del mismo, haber impedido o dado aviso oportuno a la autoridad. En este entendido, siempre y cuando, las operaciones relacionadas con los bienes se celebren con la debida diligencia por las partes, el propietario y su derecho a la propiedad privada se encontrarán a salvo.

* * *

Este documento es un resumen con fines de divulgación exclusivamente. No constituye opinión alguna ni podrá ser utilizado ni citado sin nuestra autorización previa y por escrito. No asumimos responsabilidad alguna por el contenido, alcance o uso de este documento. Para cualquier comentario respecto a este memorando, favor de dirigirse con cualquier socio de nuestra firma.