**EL HONORABLE CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COLIMA, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN EL ARTÍCULO 39 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, EN NOMBRE DEL PUEBLO, EXPIDE EL PRESENTE DECRETO, CON BASE EN LOS SIGUIENTES**

**DIRECCIÓN DE PROCESO LEGISLATIVO**

**DECRETO 38.** Por el que se aprueba la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio.

**A N T E C E D E N T E S**

**1.** En sesión celebrada el 30 de marzo de 2017, el Diputado Federal José Hernán Cortés Berumen, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por diputados integrantes de diversos grupos parlamentarios en materia de extinción de dominio.

**2.** El 28 de abril de 2017, en sesión de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se aprobó con 314 votos a favor el Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio.

En consecuencia, la citada Cámara de Diputados dispuso que se turnara a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales respectivos.

**3.** El 16 de mayo de 2017, se recibió, en la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el segundo párrafo al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio.

**4.** En fecha 5 de junio de 2017, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, turnó la Minuta de referencia a la Comisión de Puntos Constitucionales; de Justicia; y Estudios Legislativos, Segunda, para su análisis y elaboración del Dictamen correspondiente.

**5.** El 09 de octubre de 2018, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, mediante oficio DGPL-1P1A-1245.31 comunicó a la Comisión de Puntos Constitucionales sobre el turno de la Minuta correspondiente a la LXIII Legislatura.

**6.** El 7 de noviembre de 2018, las comisiones de Puntos Constitucionales; de Justica; y de Estudios Legislativos, Segunda, votaron el Dictamen presentado con las modificaciones propuesta por los Senadores quedando aprobado por unanimidad de votos en las tres comisiones.

**7.** El 15 de noviembre de 2018, la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión aprobó el Dictamen presentado por las comisiones de Puntos Constitucionales; de Justica; y de Estudios Legislativos, Segunda, relativo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el segundo párrafo al artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio.

**8.** Que mediante oficio número DGPL-1P1A.-3563, de fecha 15 de noviembre de 2018, se turnó a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el expediente que contiene la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el segundo párrafo al artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72 del mismo texto constitucional.

**9.** Que mediante oficio número D.G.P.L.64-II-6-0168, de fecha 20 de noviembre de 2018, se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales para su dictamen, el expediente de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el segundo párrafo al artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio, misma que fue aprobada con modificaciones por la Cámara de Senadores el día 15 de noviembre de esa anualidad.

**10.** El 18 de diciembre de 2018, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión aprobó el Dictamen presentado por las comisiones de Puntos Constitucionales; de Justica; y de Estudios Legislativos, Segunda, relativo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el segundo párrafo al artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio.

**11.** Mediante oficio número D.G.P.L. 64-II-6-0262, del 18 de diciembre de 2018, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por conducto de la Diputada Lizeth Sánchez García, en su calidad de Secretaria de la Mesa Directiva, turnó a esta Soberanía la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el segundo párrafo al artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio, para los efectos legales del artículo 135 de la misma Carta Magna.

**12.** Mediante oficio número DPL015/2019, en base a la fracción VII del artículo 45, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y con fundamento en el artículo 53 fracciones I y III del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se turnó a esta Comisión la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el segundo párrafo al artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio.

**13.-** Los Diputados integrantes de la Comisión que dictamina, convocaron a reunión de trabajo a celebrarse a las 12:00 horas del miércoles 30 de enero de 2018, en la Sala Juntas Francisco J. Múgica, del Congreso del Estado, en la que se analizó la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 22 y 73, fracción XXX, de la Constitución Federal, en materia de extinción de dominio, aprobada por el Congreso del Unión, en la que se contó con la distinguida presencia de integrantes del Colegio de Abogados Penalistas de Colima, atinadamente dirigido por el Licenciado Mario García Solórzano, quien además, es el Delegado estatal en Colima de la Confederación de Colegios y Asociaciones de Abogados de México (CONCAAM).

**14.-** Es por ello que los integrantes de la Comisión que dictamina, procedemos a realizar el siguiente:

**ANÁLISIS DE LA MINUTA**

**I.**- Que la Minuta con Proyecto de Decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio, en su parte considerativa que la sustenta, esencialmente dispone que:

**. . . Objeto y Descripción de la Minuta:** El dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, dispone que la figura de extinción de dominio será imprescriptible y se ejercitará a través de un procedimiento jurisdiccional y autónomo de a materia penal, sobre bienes que sean instrumento, objeto o producto de actos de corrupción o de actividades ilícitas en perjuicio grave del orden público.

La extinción de dominio no tiene como objetivo la represión de conductas penales, por lo tanto no puede verse como un castigo al delincuente. El estándar probatorio de dicha acción debe ser distinto al penal, dentro del derecho penal se encuentra la figura del decomiso que tiene vigencia y aplicabilidad; la inclusión de extinción de dominio no contradice la pertenencia del decomiso; esta figura es una acción que hace evidente el fraude a la ley y el engaño en la pretensión de consolidar acervos patrimoniales.

También se expone que la extinción de dominio es una figura central en la estrategia de seguridad, ya que gracias a ésta y sus correlativas diversos países han podido recuperar la tranquilidad y el orden, como Italia, Estados Unidos y Colombia.

Por otra parte, se destaca la necesidad y urgencia de fortalecer el combate inteligente contra el crimen organizado y los delitos de corrupción, por ello, se deben incluir figuras legales tendientes a la recuperación de activos derivados o puestos al servicio de conductas ilícitas. El crimen organizado y la corrupción convergen de estructuras financieras y económicas ilícitas, para combatir estos fenómenos se debe crear una política pública sólida y eficaz en materia de prevención y combate al lavado de dinero y de recuperación de activos.

En la Minuta que se estudia, se expresa que la extinción de dominio es la figura más eficaz para la recuperación de activos, ya que no requiere de los estándares probatorios de la figura del decomiso penal tradicional. Enuncian que, si bien es una figura que requiere el desahogo de un proceso jurisdiccional, su tramitación y sus estándares son distintos por su naturaleza real y no personal, como lo es la acción penal. Es importante reiterar que esta figura respeta de manera irrestricta los derechos humanos, posibilitando un contexto de seguridad jurídica y garantías que el país y la población requieren, incluso a toda persona que se considere afectada, se le deberá garantizar el acceso a los medios de defensa adecuados para demostrar la procedencia legítima del bien sujeto al procedimiento.

Por lo anterior, el legislador federal determinó que a acción de extinción de dominio se ejercite por el Ministerio Público a través de un procedimiento jurisdiccional de naturaleza civil y autónomo del penal, asimismo, que en la ley se establecerán los mecanismos para que las autoridades administren los bienes sujetos al proceso de extinción de dominio, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios, para que la autoridad lleve a cabo su disposición, uso, usufructo, enajenación y monetización, atendiendo al interés público, y defina con criterios de oportunidad el destino y, en su caso, la destrucción de los mismos.

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

**II.-**Leída y analizada la Minuta con Proyecto de Decreto en comento, los Diputados que integramos esta Comisión, sesionamos a efecto de realizar el dictamen correspondiente, con fundamento en los artículos 91 y 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, con base en los siguientes:

**CONSIDERANDOS**

**PRIMERO.-** Que con fundamento en lo establecido por el artículo 135 de la Constitución Federal, así como la fracción I del artículo 53 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, esta Comisión es competente para conocer de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDO.-** Esta Comisión dictaminadora, después de realizar el análisis y estudio detallado de la Minuta con Proyecto de Decreto que nos ocupa, coincide en todos los términos con la citada reforma constitucional misma que propone reformar y adicionar los artículos 22 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio.

Ello, en función de que se considera que los términos en los que está planteada la Minuta, permiten la aplicación correcta de dicha figura y que habrá de generar mayores resultados en el combate a la delincuencia, puesto que de esa manera se estaría debilitando su estructura financiera.

**TERCERO.-**Del análisis de la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extinción de dominio, se desprenden importantes avances legislativos, que sin duda serán fundamentales para la consolidación de la seguridad pública del país.

Entre los aspectos relevantes de esta reforma, es de destacarse el impulso y el consenso que se tuvo de todos y cada uno de los partidos políticos que tienen representación en el Congreso de la Unión.

Es del conocimiento público que la detención de delincuentes no es suficiente para lograr realmente la eliminación de los grupos delictivos, por lo que se requiere atacar su estructura financiera a través de la pérdida del dominio de sus bienes mediante, para lo cual, debe fortalecerse el procedimiento de extinción de dominio, así como ampliar el catálogo de delitos susceptibles de la aplicación de esta figura.

Con la aprobación de la reforma constitucional que nos ocupa, la extinción de dominio se convierte en una institución que habrá de materializarse mediante un procedimiento de naturaleza civil ante un órgano jurisdiccional, respetando la garantía de audiencia de cualquier persona que pueda ser afectada, es decir, en todo momento se prevé que a toda persona que se considere afectada, se le deberá garantizar el acceso a los medios de defensa adecuados para demostrar la procedencia legítima del bien sujeto al procedimiento, es decir, se garantizará el principio de debido proceso con todos los derechos humanos y garantías que ello implica.

En consecuencia, la pérdida de dominio respecto de un bien reafirma la aplicación y el reconocimiento del derecho de propiedad bajo una causa justa, que se apegue a la adquisición de bienes con recursos de procedencia lícita, contrario sensu, los bienes adquiridos con capital ilícito no alcanzan legitimidad ni pueden gozar de protección legal.

Es este sentido, adicionar los hechos de corrupción y la participación de servidores públicos como causa para que se active el procedimiento de extinción de dominio, tiene como fin y efecto diluir la impunidad, toda vez que por lo general, las penas que se aplican a estos delitos son relativamente leves, si consideramos que los desvíos de fondos públicos generan un perjuicio social grave a la sociedad y que obstaculizan la prestación de los servicios públicos más elementales para la población, como lo es la salud, la seguridad pública y la educación, entre otros, condiciones que lamentablemente se repiten a lo largo del país a consecuencia de la falta de herramientas legales para hacer efectivas las sanciones a quienes cometen delitos desde el servicio público.

Otro delito que se adiciona al catálogo de tipos penales susceptible de la aplicación de la figura de extinción de dominio, lo es el delito de robo de hidrocarburos, el cual ha generado que organizaciones delictivas hayan podido obtener grandes fortunas con enormes rendimientos financieros, condición suficiente para incluirse este delito y debilitar el patrimonio y las finanzas de los delincuentes. Con el nuevo mecanismo de extinción de dominio se podrá lograr una disminución de los recursos de la delincuencia, desalentando con ello su capacidad operativa.

De igual manera, con la reforma constitucional se contemplan una serie de mecanismos que permitirán a las autoridades administrar los bienes sujetos a dominio, incluidos sus productos, rendimiento y accesorios; se dispondrá del uso, usufructo, enajenación y monetización, atendiendo al interés público para su destino final.

Un elemento fundamental de la reforma constitucional que nos ocupa, consiste en la expedición una ley única en materia de extinción de dominio, lo que permitirá homologar los procedimientos en todo el país, con el fin de obtener mayor contundencia en la aplicación de la ley. El hecho de que cada entidad federativa aplicara criterios diferenciados, ocasionaba una falta de coordinación en el combate dirigido a debilitar las estructuras financieras del crimen organizado.

Otra gran cualidad de la reforma que ese estudia, consiste en que se desliga el procedimiento civil de extinción de dominio del procedimiento penal originado por la comisión de un delito, de ese modo las autoridades podrán acreditar en procedimientos independientes, tanto la necesidad de decomiso de bienes, como la comisión del ilícito, asimismo, habrá una mayor trasparencia respecto de los bienes sujetos a extinción de dominio, toda vez que la ley que se deberá expedir en la materia, deberá establecer los mecanismos a fin de que las autoridades administren los bienes, es decir, se tendrá conocimiento del estado que guardan, su destino y su fin último.

Otro propósito de la reforma es persuadir a la ciudadanía, al observar que si se obtienen bienes con dinero ilícito es muy probable que los pierdan, lo cual no sucede en la actualidad, ya que a pesar de que los delincuentes se encontraban sujetos a proceso o sentenciados, los familiares o prestanombres podían seguir disfrutando de los bienes obtenidos con recursos derivados de hechos delictuosos.

Finalmente, con la reforma evoluciona el diseño vigente en materia de extinción de dominio en el nivel constitucional y ley secundaria, toda vez que el actual modelo implica cargas procesales y probatorias propias del derecho penal, es decir, debía acreditarse el hecho delictivo que daba origen a la perdida de dominio del bien inmueble, lo cual constituía un obstáculo en la aplicación exitosa de esta figura.

**CUARTO.-** Con el fin de enriquecer el presente dictamen, se convocó a una reunión de trabajo para celebrarse a las 12:00 horas del día 30 de enero de 2019, en la Sala de Jutas Francisco J. Mújica del H. Congreso del Estado, invitando a los Licenciados en Derecho integrantes del Colegio de Abogados Penalistas de Colima, quienes realizaron importantes aportaciones que además de fortalecer los argumentos de esta Comisión, serán de suma importancia para el H. Congreso de la Unión al momento de la formulación y expedición de la Ley nacional en materia de extinción de dominio.

En la citada reunión de trabajo, además de estar presente la totalidad de integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, nos honraron con su presencia las diputadas Araceli García Muro y Blanca Livier Rodríguez Osorio integrantes del Grupo Parlamentario del Movimiento de regeneración Nacional (MORENA), Lizet Rodríguez Soriano y María Guadalupe Berver Corona del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, así como Ma. Remedios Olivera Orozco diputada única de Movimiento Ciudadano; de igual manera nos acompañaron los distinguidos Licenciados Mario García Solórzano, Rigoberto Suárez Bravo, Julio López García, Juan Carlos Magaña Velasco, Miguel Valencia Mendoza y Diego Larios Méndez, integrantes del Colegio antes referido, además del personal jurídico del Congreso y la Secretaría Técnica de la Comisión de Gobierno Interno y Acuerdos Parlamentarios.

En primer término, se destaca que tanto las y los diputados participantes coincidieron con la esencia y el espíritu de la reforma constitucional, argumentando la gran necesidad de la aplicación de la ley y de las herramientas que ésta brinde para el combate de la delincuencia y sus estructuras financieras, condición que generaría el debilitamiento de los grupos delincuenciales.

Asimismo, se resaltó la importancia de incluir nuevos delitos susceptibles de la aplicación de la figura de extinción de dominio, como lo son los relacionados con la corrupción, la participación de servidores públicos y de los hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, toda vez que este catálogo de tipos penales ha generado grandes fortunas para sus activos, así como serios daños al erario públicos y a la oportunidad de desarrollo y crecimiento del Estado Mexicano y su población.

En este orden de ideas, se señalan algunas de las importantes aportaciones de los juristas presentes:

* En la legislación secundaria que expide el Congreso de la Unión en materia de extinción de dominio, deberá determinarse con claridad cuál será el tipo de procedimiento civil que habrá de seguirse para la aplicación de la mencionada figura y deberá atenderse con diligencia el principio civil que reza: “El que afirma, está obligado a probar”, toda vez que pudiera interpretarse como un contra sentido de lo que propone la reforma constitucional en cuanto a que será la persona sujeta a la institución de extinción de dominio, quien esté obligada a acreditar el origen lícito de sus bienes.
* De igual manera, deben precisarse a partir de que etapa de la investigación penal puede iniciarse el procedimiento de extinción de dominio en la vía civil, sugiriéndose que sea una vez que se haya vinculado a proceso al inculpado, sin perder de vista la autonomía de cada proceso judicial; asimismo, los involucrados en el procedimiento penal y de extinción de dominio deberán gozar de la protección plena de los derechos humanos, por lo que la comisión nacional o estatal en esta materia habrá de actuar cuando así se requiera y, en su caso, emitir las recomendaciones respectivas.
* Aunado a lo anterior, se hace una reflexión sobre las primeras constituciones con que contó el territorio mexicano, así como la actual Constitución Federal y su proceso reformatorio desde su expedición en el año de 1917, haciendo hincapié en la gran cantidad de modificaciones que ha sufrido la Carta Magna, sin dejar de apreciar que el Derecho Constitucional es dinámico y flexible, sin que ello signifique la pérdida de la esencia originaria de la norma constitucional.
* Debe preverse en la Ley que habrá de expedir el H. Congreso de la Unión la claridad, precisión y amplitud de los elementos que la conformarán, así como de los principios y el procedimiento que regirá al mismo, evitando ambigüedades, lagunas o contradicciones con otras normas vigentes que permitan un resquicio legal para la procedencia del juicio de amparo y la protección de la justicia federal al momento de la aplicación de la figura que nos ocupa.

Por lo anteriormente expuesto, se expide el siguiente

**D E C R E T O NO. 38**

**ÚNICO.-** Es de aprobarse y se aprueba la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman el artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**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 la autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.

La acción de extinción de dominio se ejercitará por el Ministerio Público a través de un procedimiento jurisdiccional de naturaleza civil y autónomo del penal. Las autoridades competentes de los distintos órdenes de gobierno le prestarán auxilio en el cumplimiento de esta función. La Ley establecerá los mecanismos para que las autoridades administren los bienes sujetos al proceso de extinción de dominio, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios, para que la autoridad lleve a cabo su disposición, uso, usufructo, enajenación y monetización, atendiendo al interés público, y defina con criterios de oportunidad el destino y, en su caso, la destrucción de los mismos.

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

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

**Artículo 73. ...**

**l.** a **XXIX-Z. ...**

**XXX.** Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar, así como sobre extinción de dominio en los términos del artículo 22 de esta Constitución, y

**XXXI. ...**

**Transitorios**

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Congreso de la Unión, en un plazo de 180 días posteriores al inicio de vigencia de este Decreto expedirá la legislación nacional única en materia de extinción de dominio.

**Tercero.** La Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la legislación respectiva del ámbito local, seguirán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión expida la legislación nacional única en materia de extinción de dominio que ordena el presente Decreto.

**Cuarto.** Los procesos en materia de extinción de dominio iniciados con fundamento en la legislación federal y local referida en el artículo transitorio anterior, así como las sentencias dictadas con base en las mismas, no se verán afectados por la entrada en vigor del presente Decreto, y deberán concluirse y ejecutarse conforme al orden constitucional y legal vigente al momento de su inicio.

**TRANSITORIO**

**ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial “El Estado de Colima”, además, con el resultado de la votación, comuníquese lo anterior, con todos los antecedentes, al H. Congreso de la Unión, por conducto de la Cámara de Diputados, remitente de la Minuta con Proyecto de Decreto, aprobada por la LIX Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Colima.

Dado en el Recinto Oficial del Poder Legislativo, a los 31 treinta y un días del mes de enero de 2019 dos mil diecinueve.

**C. CLAUDIA GABRIELA AGUIRRE LUNA**

**DIPUTADA PRESIDENTA**

|  |  |
| --- | --- |
| **C. FRANCIS ANEL BUENO SÁNCHEZ DIPUTADA SECRETARIA** | **C. ALMA LIZETH ANAYA MEJÍA**  **DIPUTADA SECRETARIA** |