

85  
2 Ej

000000



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

'99 FEB 11 PM 12 52 "ACATLAN"

UNA NUEVA ALTERNATIVA PARA COMBATIR LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN MEXICO.

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

AURELIO RAMIREZ RESENDIZ

ASESOR: LIC. ISIDRO MALDONADO RODEA.

270907

SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEX., FEBRERO DE 1999.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A Dios, por ser mi fuente de inspiración.  
"Gracias por tu infinita misericordia."*

*A mis padres:  
Aldegunda Reséndiz Trejo y Juan Ramírez Frías.  
"Gracias por enseñarme el camino del trabajo, de  
la honestidad y de la verdad; por el insustituible  
apoyo recibido en mi vida, mi eterno cariño o  
admiración."*

*A mis hermanos:  
Roberto, Javier y René.  
"Gracias por la nobleza de su corazón,  
con lo que he confirmado que en la vida  
lo único que trasciende es todo aquello  
que deriva del espíritu."*

*A mis sobrinos:  
Luis Roberto, René y Tatiana.  
"Gracias por sus sonrisas y su cariño."*

*A mi Universidad y Profesores.  
Por ser mi fuente de saber y hacedores de  
hombres de bien.*

*A mi Asesor de Tesis:  
Lic. Isidro Maldonado Rodea, por ser Guía y  
Maestro en el mundo del conocimiento jurídico.  
"Gracias por su apoyo, dirección e interés."*

*A mi Amigo Daniel Romo Santamaria.  
"Gracias por haberme sugerido el Tema  
de Tesis y por tus valiosas ideas de  
consideración."*

*A quien sin interés alguno me apoyo y auxilio en  
todo momento.  
"Gracias Inés Durán Sánchez."*

*A Ana Luisa Acosta Pérez.  
"Gracias por todo tu apoyo."*

*A Enrique Pérez, Araceli Díaz, Alejandro  
Campos, Don Tomas, Antonio Reséndiz, Don  
Eulogio, Don Remigio de Jesús.  
"Gracias por todo lo que hicieron por mi."*

*A mis Amigos y Compañeros.  
"Gracias a todos."*

*A todos aquellos que de forma directa o indirecta  
han hecho de mi lo que soy.  
"Solo les puedo decir Gracias."*

**UNA NUEVA ALTERNATIVA PARA COMBATIR LA  
DELINCUENCIA ORGANIZADA EN MEXICO.**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA:**

**AURELIO RAMIREZ RESENDIZ**

## INDICE.

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO 1. DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN GENERAL.....	3
1.1. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA Y COMPROMISOS GUBERNAMENTALES.....	3
1.2. CONCEPTUACION.....	7
1.3. CARACTERÍSTICAS ESPECIFICAS.....	9
CAPITULO 2. DE LA DELINCUENCIA EN MÉXICO.....	12
2.1. ANTECEDENTES.....	13
2.2. MARCO LEGAL.....	18
2.3. ESTADO DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN MÉXICO . . . . .	21
2.4. DISFUNCIONALIDAD INSTITUCIONAL DE REACCIÓN CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA .....	44
2.5. NECESIDAD DE NUEVAS ESTRATEGIAS.....	47
CAPITULO 3. EXPERIENCIA INTERNACIONAL.....	59
3.1 INTERNACIONALIZACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.....	60
3.2. PROGRAMA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA A NIVEL INTERNACIONAL.....	63
CAPITULO 4. LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA...	74
4.1. CUESTIONES PREVIAS .....	75

4.2. CONTENIDO DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.....	76
4.2.1. DISPOSICIONES GENERALES.....	84
4.2.2 DE LA INVESTIGACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA . . . . .	86
4.2.3. DE LAS REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y DEL PROCESO.....	96
4.2.4. DE LA PRISIÓN PREVENTIVA Y EJECUCIÓN DE LAS PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD.....	96
4.3. PROPUESTA.....	97
ANEXO 1 .....	99
ANEXO 2 . . . . .	101
ANEXO 3. . . . .	103
ANEXO 4.....	105
ANEXO 5.....	108
CONCLUSIONES.....	122
BIBLIOGRAFÍA .....	125

## INTRODUCCION.

Problema mundial es el crimen organizado. A este mal México debe responder transformando sus normas, para evitar que la mayor sofisticación de las bandas criminales destruyan nuestro orden social. Es por ello que en este trabajo de tesis se proponen modificaciones a las normas que regulan la investigación, persecución y sanción de los delitos.

Es necesario reconocer, que muchos de los delitos que hoy proliferan no son castigados debidamente. La falta de una descripción clara de éstos, es una de las razones; pero también, la ambigüedad que existe sobre la competencia federal en torno de ciertos delitos, se ha convertido en un nicho legal que permite, a los que pisotean la ley, espacios para lograr sus perversos intereses.

Es por eso, que una clara definición de la competencia sobre los delitos, así como una mejor aplicación de las penas y medidas de seguridad para ciertas conductas, permitirán que, en el marco de la ley, se pueda enfrentar a la ola delictiva que hoy padecemos.

La sociedad mexicana tiene temor ante el crimen organizado. Conocemos, por las desagradables experiencias de otros países, que su fuerza puede rebasar al Estado y convertir a todos los ciudadanos en rehenes de sus intereses. Por ello, nuestra propuesta establece instrumentos para que la persecución del delito esté acorde con la realidad nacional.

El presente trabajo de tesis titulado: "Una Nueva Alternativa para Combatir la Delincuencia organizada en México", está integrado por cuatro capítulos.

En el primer capítulo, se presentará el Problema de la Delincuencia Organizada en General así como algunos compromisos gubernamentales.

Enseguida, se abordarán algunas concepciones y características específicas de dicha delincuencia.

En el segundo capítulo, se abordarán algunos antecedentes históricos y el marco legal. Posteriormente determinaremos el estado de la Delincuencia Organizada en México, la disfuncionalidad institucional de Reacción contra el Crimen Organizado, así como la necesidad de nuevas estrategias.

En el tercer capítulo se hará un análisis de la Internacionalización de la Delincuencia Organizada. De igual manera, en este capítulo analizaremos algunos programas contra la Delincuencia Organizada a Nivel Internacional.

En el cuarto y último capítulo, se hará un análisis respecto a la iniciativa que dio lugar a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, así como algunas cuestiones importantes sobre su contenido

Por último, se incluye una propuesta, encaminada al establecimiento de nuevas reformas a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

## CAPITULO 1.

### DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN GENERAL.

La delincuencia organizada es, sin duda, uno de los problemas más graves por los que atraviesa México y toda la comunidad mundial, que en sus diversas manifestaciones, entre las que destaca el narcotráfico y el tráfico de armas, afecta la integridad así como las vidas de miles de seres humanos, y atenta contra los principios básicos de la vida comunitaria y de la esencia del Estado, generando descomposición social y sobre todo inestabilidad política. Se trata, además, de un fenómeno de carácter transnacional que plantea además una amenaza directa para la estabilidad de las naciones y constituye un ataque frontal contra las autoridades políticas de los Estados.

Los métodos y técnicas que se utilizan en las formas modernas de delincuencia, así como su realización cada vez más violenta y su internacionalización, dan lugar a que la delincuencia organizada observe actualmente una mayor eficacia frente a los medios tradicionales de control estatal, por lo que éstos de igual forma deben modernizarse para combatirlo eficazmente. Si ello no ocurre se debilita la capacidad efectiva del Estado para proteger los derechos fundamentales del ser humano.

#### 1.1. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA Y COMPROMISOS GUBERNAMENTALES.

Es compromiso del Estado fortalecer la lucha contra la Delincuencia Organizada, en vista de que ésta ha manifestado en los últimos años una gran transformación observando entre otras tendencias, además de una mayor organización, mayor violencia en su comisión y su incuestionable transnacionalización, como puede verse en el caso del tráfico internacional de estupefacientes, tráfico y acopio de armas, tráfico de personas, terrorismo, falsificación o alteración de moneda y lavado de dinero, secuestro, robo de vehículos, entre otros.

Toda esa transformación ha dado como resultado que la delincuencia muestre en la actualidad, una mayor eficacia frente a los medios de control Estatal, en los diversos ordenes. Con frecuencia, según nos muestra la realidad, el fenómeno delictivo supera a las formas institucionales de reacción, obligando a éstas a superarse o quedarse rezagadas. Por ello, los métodos y las técnicas empleadas por las formas modernas de delincuencia organizada motivan, de igual manera, la urgente necesidad de crear métodos y técnicas modernos para combatirla eficazmente.

La delincuencia organizada es uno de los problemas más graves por las que atraviesa la Comunidad Mundial del que México tampoco escapa. Se trata de una delincuencia de carácter transnacional que ha sido identificada en diversos foros como todo un sistema económico clandestino, con ingresos que sobrepasan el Producto Nacional Bruto de algunas Naciones. Uno de sus componentes principales, el narcotráfico, arroja por sí mismo ganancias exorbitantes, que implican, incluso, la evasión fiscal y las prácticas comerciales restrictivas para eliminar la competencia. Otras consecuencias de estas conductas, ilegales son el comercio ilícito de armas, el uso de la fuerza física, la corrupción, la pérdida de la seguridad urbana y rural y además la participación en conflictos de carácter político y étnico; por lo que plantea una amenaza directa para la estabilidad de las naciones y constituye un ataque frontal contra las autoridades políticas de los Estados.

Conciente de la gravedad del problema, el titular del poder Ejecutivo Federal, el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, al definir su política de gobierno, en el mensaje a la Nación del primero de diciembre de 1994, aseveró respecto de una de las manifestaciones más importantes de la Delincuencia Organizada, que "el progreso y la paz social sólo son perdurables en un Estado de Derecho, donde el ejercicio de las garantías propias esté acompañado del respeto a los derechos de los demás. La ley obliga a todos por igual. Nadie puede estar por encima de la ley.

Cada violación de la ley lastima los principios fundamentales de nuestra convivencia, lesiona nuestro respeto como pueblo civilizado y es triste ejemplo para nuestros hijos

En los últimos años, sobre todo en los últimos meses, hemos vivido un creciente clima de zozobra e inseguridad. Hemos sufrido grandes crímenes públicos que no han sido del todo esclarecidos; las instituciones encargadas de la seguridad pública y de la procuración de justicia.

Indigna saber que las mujeres sufren agresiones en la vía pública, que los niños y adolescentes son víctimas de abusos a las afueras de sus escuelas, que el trabajador pierde su salario en hurtos callejeros, y el pequeño empresario pierde la nómina en actos violentos, indigna conocer casos de impunidad que son resultado del abuso de autoridad, la venalidad y la corrupción.

Son intolerables los asaltos a hogares y centros de reunión, el homicidio de hombres y mujeres que defienden su patrimonio, los secuestros que han proliferado en casi todo el país

Nuestra indignación es mucho mayor, cuando los actos ilícitos son cometidos por quien debería vigilar el cumplimiento de la ley. Es intolerable la impunidad del narcotráfico. El narcotráfico es la mayor amenaza a la seguridad nacional, el más grave riesgo para la salud social y la más cruenta fuente de violencia

Hoy más que nunca, México debe ser un país de leyes. Ese es el clamor de todos, en todas partes. Y esa tarea va a demandar esfuerzo, disciplina, firmeza y perseverancia. Las soluciones tomarán tiempo. Por eso debemos empezar a trabajar en ellas ahora mismo.

Es esencial que la Constitución y el orden legal derivado de ellos tengan plena observancia. Es preciso que las autoridades actúen con apego a las normas, que los derechos sean reconocidos y las discrepancias resueltas conforme a la ley.

Todo el esfuerzo de varias generaciones, toda la tarea de la nuestra, todo el horizonte de nuestros hijos pueden perderse si no logramos consolidarnos como un país de leyes.

No podemos fincar nuestras expectativas en la certidumbre de la ley y vivir en la incertidumbre de su cumplimiento. Los mexicanos necesitamos, queremos y demandamos un sistema de justicia eficaz; queremos que la ley sea la norma real de la convivencia.

Para hacer frente a la extendida criminalidad, a la frecuente violación de garantías individuales y derechos humanos, y la grave inseguridad pública, emprenderemos una onda y genuina reforma de las instituciones encargadas de la procuración de justicia.

En ellas donde la incompetencia, la corrupción y la ruptura institucional son más frecuentes y de mayor daño para la seguridad de las personas.

Los brutales asesinatos de figuras destacadas de la vida pública del país han lastimado hondamente a la ciudadanía, han sembrado inquietud y duda sobre algunas instituciones y han dividido a los mexicanos. Hasta ahora, las investigaciones no han satisfecho plenamente a la sociedad. Los mexicanos queremos estar seguros de que conocemos toda la verdad.”<sup>1</sup>

Por ello, al conmemorarse el Día Internacional Contra el Uso Indebido y el Tráfico de Drogas en junio de 1996, el Presidente Ernesto Zedillo afirmó: “El narcotráfico es la más grave amenaza para la integridad física, mental y moral de los jóvenes; el narcotráfico es la más grave amenaza a la salud de la sociedad; el

---

<sup>1</sup> IMECO, Op.cit; p.p. 248-250.

narcotráfico es la más grave amenaza al Estado de Derecho y a nuestra seguridad nacional " "Por la gravedad de los peligros que representa, el tráfico de drogas debe ser combatido por todos los medios, en todo lugar, en todo tiempo y sin titubeos. Si flaquea nuestra voluntad, si se debilita la cooperación internacional, si dependemos sólo del esfuerzo aislado de cada nación, se fortalecerá el enemigo común que son los narcotraficantes." <sup>2</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 recoge esta preocupación "paralelamente al aumento de la violencia y estrechamente relacionado con él, se ha desarrollado una delincuencia cada vez mejor organizada, que ha dado lugar al incremento del tráfico de armas, asaltos bancarios, narcotráfico y secuestros, entre otros. El tráfico de drogas y los delitos conexos constituyen uno de los fenómenos más completos y destructivos de la sociedad: combatirlo debe constituir una prioridad nacional. Su existencia atenta contra todo el tejido social, por su potencialidad desintegradora. Combatir sus causas y sus efectos, acabar con la impunidad que genera y castigar a sus autores, son tareas urgentes que debemos emprender *sin dilaciones ni titubeos*."<sup>3</sup>; anunciándose, además, que para ello " se establecerán programas que permitan una mayor especialización de los cuerpos policiales encargados de esa tarea, a efecto de preparar a sus miembros con los conocimientos, equipo y capacidad para luchar contra organizaciones criminales que destinan una cantidad muy alevada de sus recursos para armar y preparar a sus integrantes,

Deberán intensificarse los esfuerzos de cooperación para combatir mejor a la delincuencia organizada. Particular atención se dará al fortalecimiento de los convenios y acuerdos destinados a la identificación y seguimiento de los delincuentes, de sus operaciones y de las acciones de lavado de dinero e inversión de fondos obtenidos de sus actividades ilícitas. Se buscará, además la simplificación y agilización de la cooperación procesal en materia de ofrecimiento y desahogo de pruebas, notificaciones y actuaciones que deban realizarse en el extranjero o que, provenientes de él, deban llevarse a cabo en México.

También se revisará la legislación penal sustantiva, a fin de que pueda sancionarse de manera directa, efectiva y con mucho mayor severidad a quienes se organicen para delinquir. Por este motivo, es necesario revisar las distintas modalidades de actuación del crimen organizado, así como el catálogo de las penas que deban corresponder a quienes las realicen. En la lucha contra el crimen organizado, se combatirán igualmente los delitos conexos "<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> El Nacional, México, D.F., 27 de junio de 1996, "Firme combate al narcotráfico, su capacidad de destrucción no tiene precedente: Zedillo", por Miguel Angel Ramírez, p.3.

<sup>3</sup> DIARIO OFICIAL, México, D.F., 31 de mayo de 1995, p.18.

<sup>4</sup> Ibid p. 23.

El Poder Legislativo Federal, igualmente sensible a este gran problema, se dio a la tarea de conocer la opinión pública y buscar alternativas eficaces, promoviendo en agosto de 1995 una Consulta Nacional para el Combate al Narcotráfico. En ella se recibieron aportaciones valiosas de especialistas, quienes enfatizaron la necesidad de luchar en contra de dicho fenómeno de manera más eficaz, desde una óptica multidisciplinaria y con la colaboración de todos los países, realizando las reformas legales conducentes, que regulan en forma clara cómo combatir al crimen organizado.<sup>5</sup>

## 1.2. CONCEPTUALIZACIÓN.

Si bien el problema de la conceptualización ha sido uno de los temas que ha provocado discusión en la doctrina, ésta ha conceptualizado el crimen organizado como una sociedad que busca operar fuera del control del pueblo y del gobierno, pues involucra a miles de delincuentes que trabajan dentro de estructuras tan complejas, ordenadas y disciplinadas como las de cualquier corporación, mismas que están sujetas a reglas aplicadas con gran rigidez. Se caracteriza porque sus acciones no son impulsivas, sino más bien resultado de previsiones a corto, mediano y largo plazo, con el propósito de ganar control sobre diversos campos de actividad y de esta forma, amasar grandes oportunidades de dinero y poder real.

Sobre lo anterior, es importante destacar las observaciones que el tratadista José Elías Romero Apis hace al respecto, expone: "En nuestros días el concepto de Crimen Organizado se refiere a grandes grupos dedicados a actividades ilícitas, estructuradas con la naturaleza y en ocasiones también con la apariencia de corporaciones de carácter lícito, pero a través de las cuales se realizan o se ocultan operaciones criminales."<sup>6</sup>

Por otra parte, el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizado, A.C. (IMECO),<sup>7</sup> con su libro denominado "TODO LO QUE DEBERÍA SABER SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO", expone "El crimen

---

<sup>5</sup> Si se desea abundar en este tema, consúltase Guillermo Gómez Gómez y Raúl Adomo, "Comenzó consulta nacional para la guerra antinarco", en El Nacional, México, D.F., 15 de agosto de 1995 y subsiguientes del mismo mes.

<sup>6</sup> EL NACIONAL, México, D.F., 27 de agosto de 1995, "El Fenómeno de la Delincuencia Organizada", por José Elías Apis, p.2

<sup>7</sup> EL IMECO es una asociación civil cuyo propósito es analizar a la luz de su información y conocimiento y de lo que ocurre, el problema de la seguridad pública.

organizado consiste en el esfuerzo sistemático y permanente de grupos delictivos para obtener beneficios económicos mediante la violación de la ley ”<sup>8</sup>

Sobre lo anterior es importante destacar las observaciones que hace “La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada” en su artículo segundo, estableciendo lo siguiente:

ARTICULO 2°- Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por si o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionados por ese sólo hecho, como miembros de la delincuencia organizada.

I.- Terrorismo.- previsto en el artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previsto en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis, todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal;

II.- Acopio y tráfico de armas, previsto en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

III.- Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población;

IV.- Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud, y

V - Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores, previsto en el artículo 366 ter, y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales ”<sup>9</sup>

El crimen organizado, en sus diversas manifestaciones, afecta la vida de miles de seres humanos; pero debido a que conserva escrupulosamente su indivisibilidad, muchos no estamos concientes de cuando nos daña o siquiera que nos afecte. Ciertamente, mucho se ha hablado y se habla del narcotráfico,

---

\* INSTITUTO MEXICANO DE ESTUDIOS DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA, A.C., TODO LO QUE DEBERIA SABER SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN MEXICO, México, D.F., Océano de México, 1998, p.21.

<sup>9</sup> PORRUA, Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, México, 1996, p.p 3-4

desafortunadamente no siempre con plena comprensión de su enorme complejidad ya que involucra elementos jurídicos, políticos, económicos y de salud, entre otros; de ahí que, gran parte de la insuficiencia de los resultados obedece a que no se han entendido bien todos los factores causales del fenómeno, por un lado, ni todas las consecuencias en su magnitud y complejidad, por el otro

Es importante señalar que la delincuencia organizada constituye el género y el narcotráfico la especie, aunque éste es una de sus más importantes manifestaciones; por ello, analizar e intentar comprender el fenómeno del crimen organizado sólo desde la perspectiva del narcotráfico resulta ser una visión parcial y las conclusiones serían carentes de método. Es necesario, entonces, analizar las características específicas de la delincuencia organizada, con el fin de entender mejor su funcionamiento y adoptar las estrategias político criminales más adecuadas para enfrentarla eficazmente.

### 1.3. CARACTERÍSTICAS ESPECIFICAS.

En la actualidad la mayor amenaza crimonógena, tanto para la sociedad como para el propio Estado, lo representa la denominada delincuencia organizada. Son características de esta última, la férrea jerarquización, la complicada división del trabajo así como su enorme poder económico, lo que le brinda la oportunidad de contar con un apoyo incondicional y muy contemporáneo: la sofisticada tecnología.

Se entiende a esta forma de delincuencia como una organización permanente, con estructura jerárquica respetada, compuesta por individuos disciplinados, que se agrupan para cometer delitos.

Este esquema presenta a una delincuencia de mayor peligrosidad que la común, ya que permite el reclutamiento de individuos eficientes; entrenamiento especializado, tecnología de punta: capacidad para el "lavado de dinero"; acceso a información privilegiada; continuidad en sus acciones y capacidad de operaciones que rebasa el marco existente, la capacidad de reacción de las instituciones de Gobierno.

Sobre lo anterior, cabe destacar las observaciones que hace José Elías Romero Apis, en su artículo intitulado "El fenómeno de la delincuencia organizada", expone: "Esta forma corporativa implica una estructura directa, cuadros operativos, acervo tecnológico, ciclos de financiamiento, relaciones con otras corporaciones criminales, programas de expansión, jefaturas de proyecto, desarrollo y entrenamiento de personas, actividad de reclutamiento, control internacional y, en fin, todo aquello que podría tener cualquier gran corporación lícita.

Con lo anterior se advierte claramente la diferencia entre la organización criminal y las formas rudimentarias de asociación delictuosa, como la pandilla. Pero los distinguos no sólo tienen que ver con su alcance sino con su permanencia, con su complejidad estructural y con su nefasto profesionalismo

Pero, además, existen otros ingredientes de distinción, Quizá el más exclusivo y el más peligroso sea su mimetismo. En muchas latitudes, las organizaciones criminales cuentan entre sus activistas con personas dedicadas profesionalmente a giros lícitos: el comercio, la política. Esta capacidad mimética es una de sus fortalezas más inexpugnables y más estratégicas."<sup>10</sup>

Sobre este tema, el IMECO define a crimen organizado de la siguiente forma:

"El crimen organizado es, por definición, un esfuerzo de monopolización de la fuerza ilegal frente al monopolio de la fuerza legal que constituye el Estado. Desde el punto de vista económico, los jefes del crimen organizado se inclinan por la más primitiva y brutal de las formas de apropiación de excedente social, el vil despojo, frente al mecanismo de enajenación a través del mercado, que caracteriza al capitalismo. Sin embargo, el proyecto de poder del crimen organizado, no pretende que sus promotores y beneficiarios no se interesen en poner a trabajar al Estado y a la economía formal para sus fines de acumulación de riqueza y poder.

Es una constante historia que los grupos del crimen organizado realizan esfuerzos permanentes para someter al Estado a sus designios, o al menos, para que éste no sea un obstáculo inamovible. Asimismo los grupos criminales mejor organizados invierten gran parte de los beneficios de sus actividades ilegales en actividades lícitas.

De igual forma hay diversos ejemplos históricos de grupos que finalmente abandonan la actividad delictiva, obtienen "respetabilidad" y se integran plenamente a las élites políticas y económicas.

No obstante, la tendencia central hoy en día es que los grupos del crimen organizado intenten mimetizarse con la sociedad pero sin renunciar a su fuente de acumulación ilegal, que es rápida y altamente rentable.

Esto les permite a los grupos criminales más organizados y a sus jefes gozar al mismo tiempo de las ventajas de la legalidad y de las de ilegalidad. Así, los delincuentes organizados que participan en negocios lícitos obtienen una

---

<sup>10</sup> Romero Apis, José Elías, Op.cit; p.2.

ventaja adicional sobre quienes acatan la ley, y pueden enfrentar de mejor manera los desafíos de las competencias económica y política

La proyección a futuro de esta tendencia resulta sumamente ominosa que grupos criminales finalmente copien las estructuras legales, la vacíen de lo que teóricamente debe ser su esencia justa y conviertan al Estado en un instrumento al servicio de la depredación de la sociedad" <sup>11</sup>

En síntesis, a nivel internacional se destaca que la delincuencia organizada se identifica por los siguientes atributos;

a) No tiene metas ideológicas. Sus metas son el dinero y el poder sin connotaciones políticas (salvo en caso de terrorismo);

b) Tiene una estructura jerárquica vertical y rígida con dos o tres rangos máximos y permanentes de autoridad;

c) Limitación o exclusividad de membresía con diferentes criterios de aptitud y proceso de selección rigurosa;

d) Permanencia en el tiempo, más allá de la vida de sus miembros;

e) Uso de violencia y corrupción como recursos reconocidos y aceptados para el cumplimiento de los objetivos;

f) Operación bajo un principio desarrollado de división del trabajo mediante células que sólo se relacionan entre sí a través de los mandatos superiores. Cuenta con posiciones perfectamente perfiladas en relación a las cualidades de sus miembros y, en caso de ser necesario, subcontratan servicios externos;

g) Siempre pretende ejercer hegemonía sobre determinada área geográfica o sobre determinada "industria" (legítima e ilegítima), y

h) Reglamentación interna oral o escrita que los miembros están obligados a seguir, entre otros.

---

<sup>11</sup> INSTITUTO MEXICANO DE ESTUDIOS DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA, A.C. Op.cit., p p. 21y 22.

## CAPITULO 2.

### LA DELINCUENCIA EN MÉXICO

La mafia no es sólo un término de series policiacas; organizaciones como la Camorra napolitana, el Yakusa japonés, la Cosa Nostra siciliana, forman una lista negra, donde ya se ubican las bandas delictivas mexicanas.

El crimen organizado ya es una realidad en todo el territorio nacional; la delincuencia en México aprovechó la falta de continuidad y negligencia en la aplicación de programas de prevención; procuración y administración de justicia, y readaptación social, para prepararse, organizarse y equiparse mucho mejor que cualquiera de las corporaciones e instituciones encargadas de combatirla, hasta alcanzar los actuales niveles de criminalidad en el país.

Se dejó crecer una delincuencia organizada que superó el ámbito policial y se incrustó en el político, al poner en riesgo la salud, seguridad y soberanía de nuestro país; a organizaciones del crimen que actúan con la impunidad que les permite una legislación obsoleta; un sistema judicial burocrático e ineficiente; un aparato policial impreparado, sin equipo ni capacitación, y una enorme desconfianza de la ciudadanía en sus autoridades.

Impunidad por la que sólo se persigue e investiga a los responsables de menos del 30% de los secuestros, del 60% de los robos de autos, el 40% del hurto de autopartes y de un 75% a 80% de otros delitos en general a nivel nacional.

En el año de 1995, el Ejecutivo presentó al Senado el proyecto de Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, iniciativa que provocó una acre polémica debido a sus términos, para algunos necesaria ante el crecimiento aún incontrolable de la delincuencia, para otros represiva, cuya afectividad y control dependerá de lo que hasta ahora ha carecido el país: un grupo élite de policías capacitados, profesionales y, sobre todo, honestos, apoyados por un sistema judicial eficiente, probo, oportuno y expedito.

Paralelamente, se aprobó la Ley para sentar las Bases de coordinación para el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que admite la existencia de organizaciones criminales cuyos feudos de operación no respetan límites ni fronteras internacionales, organizaciones del crimen que actúan en varias entidades del país y superan en organización y coordinación las autoridades, hasta ahora incapaces de frenar la proliferación y aumento de poder de las mafias mexicanas.

El crimen organizado en México no se limita al narcotráfico, abarca delitos como asaltos bancarios y en carreteras; robo de autos, secuestros; tráfico de indocumentados y armas; homicidios; violaciones; extorsión, y contrabando. Estos, en conjunto, significan más de 50% de los 4 millones de delitos denunciados en todo el país, y 61.2 de los 218 mil registrados en el Distrito Federal durante el año pasado.<sup>1</sup>

## 2.1. ANTECEDENTES.

El cumplimiento de las normas que los mexicanos nos hemos dado para encauzar nuestra conducta individual y social, es la única garantía para que nuestras libertades sean respetadas y también es elemento fundamental de la integración nacional y de nuestra soberanía. Quebrantar las normas, violentar el orden, dañar el patrimonio y la dignidad de los individuos, pone en entredicho no solo la eficacia de los sistemas de prevención del delito y de su persecución, sino, también a toda la arquitectura institucional en que está basada nuestra convivencia.

Es por ello, que la preocupación fundamental de la sociedad civil en estos últimos años, ha sido la de fortalecer la seguridad personal y colectiva de quienes habitamos México. Sin duda alguna, muchos factores han contribuido a que crezcan los índices de criminalidad, de reincidencias y que los actos delictivos tengan una implantación social cada vez mayor.

*Esto último es muy grave. Porque al ampliarse la esfera de acción de los delincuentes, se están afectando formas de vida, de cultura y todo el andamiaje que ha permitido a la sociedad mexicana su desarrollo e independencia. Permitir que la acción delictiva sea un medio de vida para muchos grupos, equivale a trastocar no solo las bases institucionales, sino toda la cultura y la moral en que la sociedad mexicana está fincada.*

Los mexicanos queremos seguridad, pero en un marco normativo. Queremos cuerpos de seguridad eficaces y con el instrumental legal y técnico necesario para luchar eficazmente contra la delincuencia, pero también queremos que estos cuerpos policíacos estén normados socialmente y sean responsables. A la delincuencia individual u organizada, se le debe enfrentar con prevención, con cuerpos de seguridad más idóneos pero también con un castigo que, inhiba a quienes buscan en el acto delictivo la forma de satisfacer sus ambiciones.

---

<sup>1</sup> EPOCA, México D.F., 5 de Febrero de 1996, No 244 "El crimen organizado una terrible realidad", Por Ernesto Zavaleta Góngora, p. 10

Por ello, fortalecer el Estado de Derecho es una prioridad de la sociedad mexicana, que está enfrentando esta tarea, revisando el cuerpo normativo que rige la procuración e importación de justicia. Las iniciativas que se dictaminan, forman parte de un cambio fundamental, no sólo en la procuración de justicia; sino también, como se recordará, del propio sistema de impartición de ésta. En diciembre de 1994, se realizó la reforma constitucional de nuestro sistema de impartición y administración de justicia, la que da más autonomía al Poder Judicial y fortalece las garantías individuales que gozan los mexicanos.

En el ámbito de prevención del delito, se creó el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que viene a ser una pieza clave para que los instrumentos de prevención del delito estén más organizados y la sociedad participe directamente en la formulación, implantación y evaluación de políticas de prevención.<sup>2</sup>

Todo este proceso quedaría truncado, si al mismo tiempo, la sociedad no crea nuevos instrumentos para la procuración de justicia y también no utiliza las penas y medidas de seguridad como una forma de inhibir la acción de los delincuentes.<sup>3</sup>

Problema mundial es el crimen organizado. A este mal México responde transformando sus normas, para evitar que la mayor satisfacción de las bandas criminales destruyan nuestro orden social.

A la par de esta situación la sociedad enfrenta una problemática no menos acuciante: la de una delincuencia común amparada en las ventajas que ofrece la regulación constitucional de la libertad provisional bajo caución.

Es necesario reconocer, que muchos delitos que hoy proliferan no son castigados debidamente. La falta de una descripción clara de éstos, es una de las razones, pero también, la ambigüedad que existe sobre la competencia federal en torno a ciertos delitos, se ha convertido en un nicho legal que permite, a los que pisotean la ley, espacios para lograr su perversos intereses.

Es por eso, que una clara definición de la competencia sobre los delitos, así como una mejor aplicación de las penas y medidas de seguridad para ciertas conductas, permitirán que, en el marco de la ley, se pueda enfrentar a la ola delictiva que hoy padecemos.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos, primera sección, del Distrito Federal; de puntos constitucionales y de justicia referentes a las reformas y adiciones a los artículos 16,20,21,22,y 73 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en sesión celebrada por la Cámara de Senadores, el día 19 de marzo de 1996.

<sup>3</sup> Si se desea abundar sobre este tema en el aspecto histórico, Consúltese, Mariano Jiménez Huerta, "Derecho Penal mexicano", Tomo I, 2ª edic, 1977, p.p. 473-481.

<sup>4</sup> Si se desea abundar sobre la pena en sentido estricto consúltese, Edmundo Mezger, "Derecho Penal (Parte General), 2ª edic, 1990, México, Cárdenas Editor, p.p. 353-359.

La sociedad mexicana tiene temor ante el crimen organizado. Conocemos, por las desagradables experiencias de otros países, que su fuerza puede rebasar al Estado y convertir a todos los ciudadanos en rehenes de sus intereses.

Resulta evidente que la delincuencia se fortalece día con día, que sus actos de profunda violencia constituyen uno de los graves problemas que aquejan al país y que los hogares, las fábricas, las escuelas y las personas en general, viven la zozobra de la inseguridad creada por las peligrosas bandas de criminales.

En efecto, en las ciudades, barrios, colonias y pueblos que conforman el país, los habitantes viven atemorizados, al ver la manera como se incrementan los actos antisociales y sobre todo la violencia que los acompaña. Ante esta realidad, los ciudadanos exigen respeto a su patrimonio, a su integridad física personal y familiar. Pero también exigen que el combate a los delincuentes se realice por las vías legales y con el apoyo de las autoridades.<sup>5</sup>

La doctrina penal ha expresado que la pena es, ante todo, justa retribución. Aunque es importante reconocer que las penas tienen efectos preventivos que *alejan del delito a los miembros de la colectividad, no aspiran directamente a una función de prevención general, ni a transformar al penado y a pesar de estos beneficiosos resultados y laudables aspiraciones, la pena siempre será, en sí misma, una retribución ante la conducta antisocial.*

La coyuntura que vive México es ciertamente difícil, la crisis económica ha castigado gravemente a muchos sectores sociales, la escasez de recursos va generando un ambiente propicio para la acción criminal. Indigna que junto a la comisión de delitos comunes, la especialización que han logrado algunas bandas criminales, que no sólo quebrantan la ley sino que también al amasar grandes fortunas, destinen estos recursos para potenciar y reproducir hechos delictivos.<sup>6</sup>

La delincuencia ha incrementado su capacidad lesiva y se presenta de una manera más sofisticada en relación a las instituciones y órganos encargados de combatirla y prevenirla. En síntesis, el crimen organizado es una lamentable realidad nacional e internacional, que se ha incrementado en los últimos quince años, manifestándose de muy diversas maneras, tales como el tráfico de estupefacientes, robo de vehículos, asaltos a comercios y bancos, en secuestros, por señalar algunos.

---

<sup>5</sup> Ibid, p.8

<sup>6</sup> Loc.cit. p.8, si se desea abundar sobre esta temática, consúltese la obra de Carlos A. Madrazo, "La Reforma Penal", edit. Porrúa, México, 1989, p.p. 1-43.

Las estadísticas recientes de criminalidad nos indican un crecimiento exagerado de la delincuencia, a tasas superiores de 20% anual. Estos datos son tomados de los registros oficiales, esto es, los delitos denunciados, aunque se sabe que la cifra real de la criminalidad es de hecho desconocida y en algunas figuras delictivas, como el robo o la violación, puede ser muy grande.<sup>7</sup>

Ante esta compleja realidad, lamentablemente la política criminal en América Latina ha estado marcada por el desfase entre norma y realidad. Se ha denunciado, una y otra vez, el distanciamiento que suele darse entre política y norma vigente, entre lo que se dice o pretende y lo que se hace o resulta, entre el modelo que ofrece el Estado y el modelo que se aplica cotidianamente.<sup>8</sup>

Bajo estas consideraciones el Estado no puede permanecer ajeno a las manifestaciones del delito, la respuesta ha de ser precisa y categórica en defensa de nuestra propia soberanía.

Puede pensarse que el desfase entre norma jurídica y realidad social es imposible superarlo. En principio hay que advertir que siempre existirá una diferencia categórica entre la abstracción y lo concreto, entre el conocimiento y el objeto conocido, entre el modelo conceptual y el objeto de aplicación, pero que a través de reformas legislativas, se puede aminorar la brecha y enfrentar la problemática que atravesamos. Esto es especialmente necesario considerado ante las voces que, ante la opinión pública, reclaman hipótesis teóricas y con razonamientos muy elaborados, pero alejados de la realidad social que sufre el ciudadano común, niegan la posibilidad de modificaciones a nuestra política criminal, alegando modelos y teorías que difícilmente viven fuera de los libros de texto.

En el plano internacional las medidas para combatir la delincuencia tienen también ya una larga historia, basta señalar: El Primer Congreso Internacional sobre Prevención y Represión del Delito, celebrado en Londres en 1872; en 1919 se creó la Sociedad de las Naciones, y en 1920 la Corte Internacional Permanente de Justicia; en 1950 a través de la resolución 415 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas se incluyó la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia; en 1955 se celebró el Primer Congreso de las Naciones Unidas, sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delito en Ginebra. De acuerdo con la resolución 415 se continuó la práctica de la antigua comisión y cada 5 años se convoca a un nuevo congreso.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Si se desea abundar sobre la Seguridad Jurídica consúltese el "Manual de Derecho Penal" de Eugenio Raúl Zaffaroni, 1ª reimp. 1991, México, Cárdenas Editor. P.p 47-57.

<sup>8</sup> Ibidem, p.10

<sup>9</sup> Ibid, p.10

El incremento de la desadaptación social es un problema contemporáneo y una prueba de la ineficiencia de la Administración Pública, resultado de una concepción rígida de las normas jurídicas.

La desadaptación social está sujeta a la casualidad. No es un fenómeno arbitrario ni accidental, tampoco se produce azarosamente. La desadaptación es producto de múltiples causas, entre ellas, las internas, que se refieren a elementos tales como herencia, salud de los padres, integración familiar y las externas, que son todas aquellas que están vinculadas a las particularidades de la sociedad en que se desenvuelve el hombre. Aquí interviene, desde la estructura económica de la sociedad, hasta el grado de desarrollo en el que esta se encuentra, pasando por todos los aspectos intermedios: crisis políticas, religiosas, tradiciones, psicología social, etc.<sup>10</sup>

Las causas internas y externas están interrelacionadas. Bajo determinadas condiciones, las primeras pueden jugar un papel determinante; pero, bajo otras, las segundas pueden ser las decisivas. En el examen concreto de la desadaptación social, la causa que se encuentra en primer plano será la causa específica. Esto no significa que otras causas no actúen y converjan simultáneamente para propiciar la desadaptación.

En este sentido juega un papel preponderante la política de defensa social. México requiere ya una reforma integral en la impartición de justicia, basada no en consideraciones abstractas sobre la bondad de la naturaleza humana, sino en hechos objetivos, que tomen en cuenta la realidad del país y sus posibilidades.

El subsistema de prevención del delito está más ligado a los mecanismos de control y regulación de la vida social que al proceso penal propiamente dicho. Este subsistema intercepta sus acciones con el sistema educativo, incluyendo a los medios de comunicación de masas, a todas las formas de educación extra escolar y las acciones de los organismos públicos y sociales.<sup>11</sup>

Definir las políticas adecuadas en el campo de la prevención del delito reclama una acción concertada de diferentes órganos estatales. La prevención del delito exige la convergencia de todos los sectores sociales.

La acción punitiva del Estado se justifica en última instancia y después de haber agotado otros medios. El Derecho penal es un instrumento de protección de la sociedad considerada en su conjunto. Sus Códigos, sustantivo y adjetivo, tutelan tanto los intereses generales de la sociedad como los derechos de los

---

<sup>10</sup> Si se desea abundar sobre esta problemática consúltese "Introducción al Estudio del Derecho Penal" de Roberto Reynosa Dávila, 1ª edic. 1991, México, Cárdenas Editor, p.p 64-71.

<sup>11</sup> Si se desea abundar sobre este tema, Consúltese "Lecciones de Derecho Penal" de José A. Sainz Cantero, Bosch, 1990, España, p.p. 18-29.

particulares. La realidad jurídica se encuentra más allá del precepto legal. Siempre es la norma y su contenido social sumados, lo que arroja el resultado jurídico. Cuando hay divorcio entre el precepto y la vida social, se dice que la ley es letra muerta.

De la actitud asumida por el Estado frente a la acción punitiva, dependen las concepciones sobre el delito, la pena y el delincuente, depende, en última instancia, la configuración cobrada por el Derecho Penal. La procuración y administración de justicia penal tiene, debe tener, un sentido humanista, buscar restablecer el orden social y reincorporar al infractor a la sociedad.

Toda reforma penal es, en realidad, un esfuerzo por mejorar y perfeccionar la prevención directa, esto es la administración de justicia penal. Las nuevas orientaciones del Derecho Penal son producto de los resultados que ofrece el Derecho Comparado y las tendencias actuales de la política criminal y un respuesta a la realidad del incremento de la delincuencia y a las demandas ciudadanas por una mayor seguridad. Pero que quede claro, esta forma parte de una transformación integral de los sistemas de seguridad pública, en sentido amplio, es decir, las actividades de procuración y administración de justicia, de las políticas de reinsección social, de los instrumentos recientemente creados para controlar y mejorar la actuación de los cuerpos policiacos, entre otros.<sup>12</sup>

## 2.2. MARCO LEGAL.

En la esencia de la concepción moderna del Estado democrático constitucional, conviven dos principios fundamentales que se contrarrestan mutuamente, para formar una unidad que da un orden a la sociedad. Por un lado, esta el principio del poder, que no es sino la nota característica de toda formación estatal, al menos desde la formación de los primeros Estados Nacionales en la Europa de los siglos XV y XVI. Por otro lado, encontramos el principio de la limitación del poder, mismo que fue una conquista del liberalismo político de los siglos XVII y XVIII.<sup>13</sup>

En forma general y esquemática, podríamos afirmar que la necesidad de contar con un orden en la sociedad, llevó a la creación de una entidad con el poder para obligar a los individuos a sujetarse a determinadas reglas; y que, a su vez, la necesidad de garantizar un espacio de libertad a los individuos, llevó a la

---

<sup>12</sup> Si se desea abundar sobre este tema, consúltese a Miguel Angel García Domínguez, "Los Delitos Especiales Federales", Trillas, 1ª reimp. 1991, México, p.p. 11-42; así como la obra de Bacigalopo Enrique, "Estudios de Derecho Penal y Política Criminal", 1ª edic. 1989, Cárdenas Editor, México, p.p. 291-321.

<sup>13</sup> Ibid, p.13

creación de mecanismos para limitar el ejercicio de dicho poder. El constitucionalismo de hoy, en su vertiente liberal, viene a ser producto de la síntesis entre estos dos principios.

La coexistencia de los dos principios arriba mencionados, puede observarse, al igual que en muchos otros documentos fundamentales, en nuestra propia Constitución Política. Nuestra Ley fundamental es, ante todo un instrumento de organización del ejercicio del poder estatal. En ella se definen los órganos del Estado, los "Poderes de la Unión", según reza el artículo 41 y se señalan sus atribuciones y ámbitos de competencia. En ella se indican también, las fuentes del poder, así como sus fines. En suma, el poder es la materia a la cual la Constitución da forma y vida, para así constituir el Estado Federal Mexicano.

Sin embargo, al mismo tiempo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el principal instrumento de limitación del mismo poder que organiza. Es decir, nuestra forma fundamental crea un poder, pero no un poder absoluto, único e indivisible, sino un poder limitado y dividido. Manifestación de esta cualidad, esencialmente constitucionalista, son el reconocimiento de un ámbito de derechos fundamentales y propios de los individuos y la vigencia del principio de separación de poderes.

Es preciso que tengamos presente esta bipolaridad entre poder y limitación del poder, porque es ella la que define los parámetros en los que se desarrollan la mayoría de los debates en materia constitucional. Dicha bipolaridad podría simplificarse a través de la presentación del siguiente dilema; ¿dónde pueden llegar los poderes del Estado sin quebrantar los derechos fundamentales de los individuos?; y ¿hasta dónde han de entenderse existentes los derechos individuales sin sovarcar la pretendida función del Estado de proteger el orden y el interés público?.

La síntesis entre los dos principios de que hemos hablado puede observarse en muchos de los artículos que se encuentran en la parte dogmática de nuestra Constitución Título Primero, Capítulo Primero "De las Garantías Individuales", Es más el hecho de hablar de "Garantías Individuales", y no de "derechos individuales", es indicio ya de un ajuste hecho por el Constituyente en el sentido de reconocer efectivamente, la existencia de ciertos derechos fundamentales de los individuos, pero definiendo el punto hasta donde el Estado habrá de garantizar la vigencia de dichos derechos.

El artículo 6 Constitucional, por ejemplo, consagra la libertad de pensamiento, más no como un derecho absoluto. Después de señalar que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, inmediatamente indica los casos en que dicha inquisición sí será

permitida, es decir, cuando se ataque la moral, los derechos de terceros, se provoque algún delito o se perturbe el orden público

Sin embargo, durante prácticamente cuarenta años se mantuvo intactos una política, leyes y códigos elaborados en su mayoría durante las décadas de los años 30 y 40, con reformas apenas instrumentadas a partir de 1989, y hasta 1993 el término, crimen organizado apareció en la Constitución con la reforma al artículo 16.<sup>14</sup>

Asimismo, en México, como es sabido, el concepto de delincuencia organizada se introdujo en el año de 1993 con la reforma que la Constitución experimentó en su artículo 16, al disponer en el párrafo séptimo que el plazo de la retención de cuarenta y ocho horas, para los casos de flagrancia y urgencia podrá duplicarse en aquellos casos en que la ley prevea como delincuencia organizada.

A raíz de la reforma Constitucional, el 1º de febrero de 1994 entraron en vigor las importantes reformas que se hicieron al Código Penal Federal y a los Códigos de Procedimientos Penales, Federales y del Distrito Federal, en los que también se hace mención de la delincuencia organizada. En el Código Penal el problema de la delincuencia organizada se vincula directamente al del narcotráfico, estableciéndose una penalidad de 20 a 40 años de prisión y de quinientos a diez mil días de multa, además decomiso, a quien por sí, a través de *tercero o a nombré de otros, dirija, administré o supervise cualquier tipo de asociación delictuosa constituida con el propósito de practicar o que practique cualquiera de las actividades o que se refiere este capítulo ( a. 196 bis)*. Se prevé, asimismo, una penalidad menor (hasta una mitad) para quienes no tienen facultades de decisión pero de alguna manera colaboran en dichas organizaciones, o una penalidad accesoria (destitución e inhabilitación) si el delito es cometido por servidor público de alguna corporación policiaca o por un miembro de las fuerzas armadas mexicanas.

El Código Federal de Procedimientos Penales, por su parte, hace referencia a la delincuencia organizada en el artículo 194 bis, únicamente para efectos de duplicar el plazo de retención de cuarenta y ocho horas en los casos de delitos flagrantes o en los casos urgentes. Y establece que los casos de delincuencia organizada serán aquellos "en los que tres o más personas que se organizan bajo las reglas de disciplina y jerarquía para cometer de modo violento y reiterado o con fines predominantes lucrativos alguno de los delitos legales previstos en los siguientes artículos del Código Penal..." Entre los delitos que se prevén en dichos artículos se encuentran: terrorismo, sabotaje, evasión de presos, ataques a las vías de comunicación, trata de personas, explotación de cuerpos de un menor de edad por medio de comercio carnal, violación, homicidio

---

<sup>14</sup> Epoca, México D.F; 5 de Febrero de 1996, No. 244 "El Crimen Organizado una terrible Realidad". Por Ernesto Zavaleta Gongora, p. 9. Asimismo consúltese el libro de Ignacio Villalóbos, "Derecho Penal Mexicano", 2ª edic. 1960, México, Porrúa, p.p. 110-126.

doloso, secuestro, robo calificado, extorsión, despojo, tortura, piratería, uso ilícito de instalaciones destinadas al tráfico aéreo, asalto en carreteras o caminos, posesión y tráfico de armas de fuego, narcotráfico, tráfico de indocumentados, lavado de dinero, falsificación de moneda.

Es importante indicar que, al encontrarse definida la delincuencia organizada en los códigos de procedimientos penales. Se identifica sólo para efectos de considerar plazos más amplios de retención por el Ministerio Público sobre presuntos responsables y no para otros fines. Tampoco se le considera como un delito por sí mismo; por lo que, en nuestro país no se puede procesar a alguien sólo por pertenecer a una organización criminal con las características señaladas, sino que sólo se le puede procesar cuando cometa un delito de los previstos como tal en la legislación penal.

Por otra parte en el año de 1995 el ejecutivo presentó al Senado de la República el proyecto de Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, iniciativa que provocó una acre polémica debido a sus términos, para algunos necesaria ante el crecimiento aun incontrolable de la delincuencia, para otros represiva, cuya efectividad y control dependerá de lo que hasta ahora ha carecido el país: un grupo élite de policías capacitados, profesionales y, sobre todo, honestos, apoyados por un sistema judicial eficiente, probo, oportuno y expedito.

Paralelamente, se aprobó la ley para sentar las Bases de Coordinación para el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que admite la existencia de organizaciones criminales cuyos feudos de operación no respetan límites ni fronteras internacionales, organizaciones del crimen que actúa en varias entidades del país y superan en organización y coordinación a las autoridades, hasta ahora incapaces de frenar la proliferación y aumento de poder de las mafias mexicanas.

### **2.3. ESTADO DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN MÉXICO.**

Las organizaciones criminales mexicanas, relacionadas sobre todo con delitos contra la salud, se ajustan en gran medida a los patrones universales ya señalados para la delincuencia organizada. Nos encontramos, en efecto, con un crimen organizado formado en gran parte por las organizaciones para el narcotráfico, entre las cuales destacan los cárteles de Tijuana, Juárez, del Pacífico y del Golfo, de los que importantes miembros han sido ya objeto de procesos, sin que a la fecha hayan podido ser desarticulados totalmente.

Según estimaciones de la Procuraduría General de la República, los grupos de narcotraficantes que operan en México tuvieron ingresos brutos en 1994 de alrededor de 30 mil millones de dólares. Lo anterior nos da una idea de

las grandes ganancias y del enorme poderío económico que tienen estas organizaciones, que les permite igualmente contar con medios modernos y con mayor capacidad de operación. Lo que quiere decir que México, al igual que muchos otros países del mundo, se encuentre con frecuencia rebasado y sea amenazada la salud y seguridad de sus habitantes ante los embates de un fenómeno de gran magnitud y complejidad, como es el consumo y tráfico de drogas ilícitas que, además, ponen en riesgo la seguridad nacional.

Los hechos muestran que durante los últimos años, los ajustes de cuentas y la disputa entre cárteles para controlar la ruta del Pacífico han ocasionado más de 170 muertes. A eso habrá que agregar los que se dan en enfrentamiento con los cuerpos de seguridad pública tanto federales como locales, los que han sufrido bajas muy considerables y lamentables.

Por otro lado, se han decomisado grandes arsenales de armas de diferentes calibres, informes de las 40 zonas militares indican que existe un promedio de 60 armas decomisadas diariamente en todo el país, además de los aseguramientos que realiza la Policía Judicial Federal.

Sobre lo anterior, es importante destacar que el armamento de la delincuencia organizada tiene a su favor el avance tecnológico alcanzando en los países que lo producen, y de donde lo trafican. En los últimos seis años se aseguraron millones de cartuchos útiles y 29 mil 708 armas, desde pistolas, granadas y fusiles AK-47 (cuernos de chivo) hasta rifles HK-91 previstos con lanzagranadas, explosivos plásticos y lanzamisiles tierra-tierra y tierra-aire.

Las armas de la policía resultan obsoletas y enfrentar con desventajas al crimen organizado, las de mayor potencia en estas corporaciones son los rifles checoslovacos AK-47 (cuernos de chivo) y las pistolas calibre 9 milímetros, pero en varios municipios de Michoacán, Tlaxcala, Chiapas, Oaxaca y Guerrero, los agentes de seguridad cuentan, como única arma, con una rama fuerte que ellos mismos acondicionan como tolete.

A continuación analizaremos algunas cuestiones relativas a los delitos más comunes dentro de la Delincuencia Organizada en México

#### A) TERRORISMO.

Respecto a este apartado existe poca información, sin embargo, es conveniente resaltar dos aspectos importantes: el primero relacionado con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el segundo con la aparición del Ejército Popular Revolucionario (EPR). En cuanto a este último hizo su aparición el 28 de junio de 1996 (fecha conmemorativa del primer aniversario de la matanza de 17 campesinos). En el vado de Aguas Blancas estado de Guerrero; el cual dejó un caudal de inquietudes:

Temor entre los pobladores de la Costa Grande y la Montaña; desarticulación total de organizaciones campesinas independientes; persecución de líderes y simpatizantes de éstas: dudas y zozobra entre los hoteleros de Acapulco por la consecuente baja del turismo y, fundamentalmente, una abrumadora militarización de la entidad.

Este acontecimiento sigue siendo hasta la fecha un hecho explosivo, latente aún por la serie de dudas sobre el origen de estos guerrilleros, sin un sustento social en la Sierra Sur y Costa Grande de Guerrero.

Sobre este tema han habido algunos autores que subrayan y hacen énfasis en que detrás del Ejército Popular Revolucionario están los poderes locales con la finalidad de justificar, la matanza de Aguas Blancas de 1995 o bien la militarización del Estado. Perfecto ejemplo representa lo que el periodista Víctor Manuel Juárez, en su artículo "La Guerrilla, Enmascarada; el Ejército en Acción", expone: "Muchos diagnósticos concluyen en que detrás del EPR están los poderes locales y oscuros de la entidad para justificar la matanza de hace un año o bien la militarización del estado. Otros afirman que dada la irresponsabilidad mostrada, pueden ser reminiscencias del Procurador y del Partido de los pobres . Oficialmente se reconoce la presencia de un grupo armado, con fusiles de alto poder, como menores delincuentes."<sup>15</sup>

En el año de 1997 en los meses de mayo y junio se suscitaron acontecimientos importantes relacionados con el Ejército Popular Revolucionario. El primero de ellos se suscitó el 28 de mayo en la Costa Grande del estado de Guerrero en donde tres militares fueron asesinados cuando realizaban reconocimientos como parte de la lucha contra el Narcotráfico.

Por otra parte el Ejército Popular Revolucionario (EPR), se responsabiliza de un ataque perpetrado contra un destacamento militar en la carretera federal Chilpancingo-Tlapa ocurrido el 23 del mismo mes y año, en el que cuatro personas fallecieron dos de ellos militares.

Según versión de los epperredistas, el enfrentamiento se suscitó cuando un grupo de sus integrantes hacía propaganda armada en un retén".<sup>16</sup>

En cuanto al segundo hecho se suscitó el día 6 de junio de 1997 en donde dos presuntos miembros del Ejército Popular Revolucionario (EPR) fueron detenidos y consignados en la ciudad de México por portación de arma de fuego

---

<sup>15</sup> EPOCA, México, D.F; 15 de Julio de 1996, No. 267, por Víctor Manuel Juárez, "LA GUERRILLA, ENMASCARADA; EL EJERCITO EN ACCIÓN", p.22

<sup>16</sup> EL NACIONAL, México, D.F; 28 de mayo de 1997, por Isidro Bautista y Adolfo Soto, "ASESINAN A TRES MILITARES EN LA COSTA GRANDE DE GUERRERO", p.19

de uso exclusivo de las fuerzas armadas, asociación delictuosa entre otros delitos <sup>17</sup>

Es importante destacar que en este último hecho se relaciona a la asociación delictuosa con la guerrilla. Sin embargo hasta la fecha poco se sabe de la situación real del Ejército Popular Revolucionario en los estados de Guerrero y Oaxaca.

En cuanto al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), este movimiento estalla el 1º de enero de 1994, sin embargo, no es conveniente analizarlo ya que el mismo requiere de un trabajo específico y detallado puesto que hasta la fecha se ha creado un serie de controversias respecto a si que este movimiento es una guerrilla o no. Resultado de esto, tenemos a la ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas del 11 de marzo de 1995, que crea la Comisión de Concordia y Pacificación para el Estado de Chiapas del Congreso de la Unión.

Enseguida analizaremos la situación del narcotráfico en México y sus relaciones con la asociación delictuosa o crimen organizado.

## B) NARCOTRÁFICO.

El narcotráfico se exige como la principal actividad del crimen organizado en México y en el mundo. Los rasgos del crimen organizado más peligrosos y nocivos para la sociedad se dan primordialmente en el tráfico de drogas. A través de este, los grupos criminales se han ido apoderando de las sociedades, las economías y los Estados.

La importancia singular del narcotráfico, en relación con los demás giros criminales, no está sólo en función de su rentabilidad, sino también en su poder ubicuo, capaz de penetrar o enfrentar al poder legítimo.

El narcotráfico es una "guerra" que las naciones han venido perdiendo, trayendo consigo repercusiones terribles, como el hecho de que se generalicen las concepciones cínicas de que la única ley válida es la de la selva.

Sobre lo anterior, es importante destacar las observaciones que hace el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A.C., en su libro: "Todo lo que debería sobre el Crimen Organizado en México", expone: "El poder del narcotráfico se basa en tres hechos simples, obvios, pero que se suelen olvidar:

---

<sup>17</sup> EL NACIONAL, México, D.F., 11 de Julio de 1997, por Gerardo RESENDIZ, "APREHENDEN Y CONSIGNAN EN EL D.F. A DOS PRESUNTOS MIEMBROS DEL EPR, p 17

1 - Una masa de adictos

2 - La disponibilidad de recursos por parte de esa masa para gastar en sus adicciones (no en balde los grandes mercados, de las drogas más rentables están en los países ricos).

3.- El carácter ilegal del narcotráfico.

Sin este último factor el narcotráfico no tendría el poder que tiene, ni el crimen organizado habría alcanzado el desarrollo que está a la vista en México y en el mundo.

El narcotráfico a progresado, además de por esos tres hechos, porque goza de una tolerancia relativa por parte de los Estados. Si no se trata de una tolerancia absoluta es porque ello anularía el gigantesco negocio que el tráfico de drogas representa para quienes directamente participan en él o para quienes se benefician protegiéndolo desde el poder político. La tolerancia absoluta casi equivaldría a la despenalización”.<sup>18</sup>

Sin embargo, cabe señalar que la mayoría de las ganancias de los narcotraficantes solo sirve para incrementar “el poder de esa gigantesca sanguijuela que es el capital financiero internacional”,<sup>19</sup> y que viene ejerciendo además una dictadura mundial sobre la economía productiva

El narcotráfico en México a tenido cinco etapas principales en su desarrollo, con las siguientes características generales.

La primera etapa abarca desde mediados de la década de los 20 hasta mediados de los 60. “Justamente es mediados de los 20 cuando el gobierno emite y pone en practica la prohibición de la producción y el comercio de sustancias que, hasta entonces, no estaban prohibidas.

Sin embargo, no fue hasta la década de los treinta cuando se dieron esfuerzos sistemáticos de lucha contra el todavía incipiente negocio. Si el narcotráfico cobro auge fue sobre todo por la intervención de grupos del crimen organizado de Estados Unidos, quienes decidieron promover el cultivo del opio para alimentar un creciente número de adictos”.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> IMECO, TODO LO QUE DEBERIA SABER SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN MEXICO, p.p. 87-88

<sup>19</sup> Ibid, p.88

<sup>20</sup> Ibid, p 91

Además es importante recordar que la prohibición del alcohol constituye un estímulo adicional para la promoción del consumo de opio; es por esta razón que la prohibición de una droga sólo conlleva a promover el consumo de otra más dura

Para entonces, los traficantes mexicanos ya tenían *modus operandi* en contubernio con autoridades civiles y militares, personajes políticos, caciquees, entre otros. Además desde el corazón del Estado se organizaba el crimen con la ayuda de grupos delictivos del extranjero <sup>21</sup>

Por, ejemplo tenemos el del general Rodrigo Quevedo Gobernador de Chihuahua, en la década de los treinta, el cual fue acusado de estar metido en el narcotráfico.

En la segunda etapa que va de finales de los sesenta a principios de los setenta, las bandas delictivas de narcotraficantes mexicanos adquieren un gran poder debido al auge que tiene el consumo de las drogas, en especial entre los jóvenes y los estudiantes, protagonistas de movimientos tales como el de los hippies y el movimiento estudiantil del 68 en México.

En la tercera etapa la cual corresponde principalmente al sexenio de Miguel de la Madrid el narcotráfico se recupera de los golpes de la Operación Cóndor<sup>22</sup> y se exige en una actividad criminal de escala nacional con grandes vertientes internacionales y sobre todo una protección gubernamental sin precedentes

En esta etapa se da el encarcelamiento de altos jefes tales como Miguel Angel Caro Quintero y Ernesto Fonseca, sin embargo, no significo el fin del Cártel de Guadalajara.

En la cuarta etapa comprende del servicio de Carlos Salinas hasta la caída de Juan García Abrego en la presente administración

Esta etapa se caracteriza por un nuevo intento de parte de los protectores con poder político, por centralizar el narcotráfico en una sola organización criminal

---

<sup>21</sup> Ibid, p.92

<sup>22</sup> Operación Cóndor, se crea a raíz de una presión del presidente norteamericano Gerald Ford hacia el gobierno mexicano para combatir el narcotráfico. Esta operación provoco una brusca caída de la producción de drogas. Con esta acción el gobierno mexicano trato de mostrar que ejercía plenamente el poder y no iba a permitir la pérdida de su soberanía ante los grupos criminales.

Por otra parte existe un esfuerzo por parte del Estado para derruir el poder de las organizaciones criminales predilectas en el sexenio anterior. De esta forma, se define al Máximo Jefe del Cártel de Guadalajara, Miguel Felix Gallardo (1989), se da creciente protección al Cártel del Golfo, encabezado por Juan García Ábrego

Por último en la quinta etapa, esta se inicia con la caída de Juan García Ábrego ocurrida a más de un año de iniciada la presente administración. Además es importante señalar que a raíz de que se había iniciado su persecución en forma, el peso de García Ábrego había disminuido, y la disputa por el poder centralizado y oligopolítico del narcotráfico se libraba entre el Cártel de los hermanos Arellano Félix y la organización de Amado Carrillo

Ilustraremos este apartado con algunas noticias públicas en la prensa nacional referente al delito de narcotráfico:

a) La Procuraduría General de la República decomiso un cargamento más de seis toneladas de cocaína base en la ciudad de Reynosa Tamaulipas la cual era transportado en una pipa de Petróleos Mexicanos.

Lo anterior luego de que elementos de la Policía Judicial Federal realizaban un operativo durante la noche del 22 de abril de 1997.<sup>23</sup>

b) En el periódico el Nacional del 19 de mayo de 1997 se publica una noticia referente a que fueron condenados por delitos contra la salud a Gaston Ayala Beltrán y Altenor Ramírez, miembros de los Cáteles de Tijuana y del Golfo. El autor del artículo Ricardo H. Andonaegui expone, al respecto:

“Los narcotraficantes Gastón Ayala Beltrán El Gas y Altenor Ramírez Olmos, integrantes de los Cáteles de Tijuana y del Golfo, respectivamente, fueron condenados por autoridades Judiciales de Jalisco y Tamaulipas como responsables de delitos contra la salud.

Ayala Beltrán quien fue detenido en Tijuana, Baja California, y actualmente se encuentra internado en el penal de alta seguridad de Puente Grande, Jalisco, fue condenado por el Juez Primero de Distrito de Jalisco a cinco años diez meses de prisión y multa de mil 272 pesos, al encontrarlo responsable de los delitos contra la salud en su modalidad de posesión de clorhidrato de cocaína, resistencia a particulares y portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armado y Fuerza Aérea.

---

<sup>23</sup> EL NACIONAL, México, D.F., 24 de abril de 1997, por la corresponsalía, “Decomisan más de 6 toneladas de cocaína base en Tamaulipas”.p.20.

No obstante la condena a la que fue sentenciado, la Procuraduría General de la República (PGR), interpuso un recurso de apelación al considerar que la pena fue insuficiente y solicitando que se incremente en proporción a la gravedad del delito y del daño social causado.

Respecto a Altener Ramírez Olmos, el Segundo Tribunal Unitario del Decimonoveno Circuito con sede en Tamaulipas confirmó la sentencia de 13 años nueve meses de prisión que le impuso el Juez Primero de Distrito de esa entidad dentro del proceso penal 101/96, por delitos contra la salud en su modalidad de posesión y transportación de marihuana.

El inculcado fue detenido por elementos de la policía judicial federal cuando tenía en su poder una tonelada 772.6 kilos de enervantes.

En ambos casos, la PGR reiteró su compromiso de vigilar con estricto apego a derecho la aplicación de las penas carcelarias que impongan a la delincuencia organizada".<sup>24</sup>

c) El día 2 de agosto de 1997, en el periódico el NACIONAL se publica una noticia respecto a unas declaraciones del gobernador del Estado de Jalisco Alberto Cárdenas Jiménez referente al narcotráfico, expone: "es imposible físicamente detener al narcotráfico, porque ni modo que nos pongamos a cuidar ahora a los narcotraficantes para que no se maten".

Cárdenas Jiménez descalificó las opiniones de algunos empresarios sobre el incremento de la violencia y los "ajusticiamientos" que se escenifican en la ciudad relacionados con el narcotráfico al señalar que: "son solamente dos o tres empresarios, no es el sentir de todos y tampoco es bueno generalizar".

Así mismo descartó la posibilidad de instalar retenes en la zona metropolitana de esta capital para desalentar la portación de armas ya que no hay consenso entre la sociedad "y tampoco estoy convenido de que sea lo más apropiado".<sup>25</sup>

Como se observa, el poder del narcotráfico rebasa las fronteras nacionales y se ha convertido en un verdadero desafío para los países que se encuentran en su órbita, ya sea como productores, como paso obligado para su transporte o como los principales centros de consumo.

---

<sup>24</sup> EL NACIONAL, México, D.F., a 19 de mayo de 1997, por Ricardo H. Andanaegui, "Condenar por delitos contra la salud a Gastón Ayala Beltrán y Altener Ramírez". p.16

<sup>25</sup> EL NACIONAL, México, D.F., a 2 de agosto de 1997, por Ramóna Chavez, "Físicamente imposible detener al narcotráfico: Cárdenas Jiménez". p.17.

Pero es un error pensar que el narcotráfico es un asunto ajeno a nuestro país, porque cada vez hay más evidencias de que existe una conexión mexicana en este asunto complejo y multifactorial.

El narcotráfico es la actividad ilícita más lucrativa de fin de siglo, que ha sabido aprovechar los errores, y debilidades de la sociedad, así como las diferencias gubernamentales y estatales para desarrollarse

En varias regiones del país, donde el narco ha sentado sus ideales los traficantes operan con gran seguridad y cuentan con eficientes sistemas productivos. Para volverse ojo de hormiga, derramar dinero y violencia en las zonas donde operan, con lo cual han logrado la convivencia de muchas poblaciones, por temor o por interés.

Se puede decir, incluso, que los narcotraficantes tienen su base social sin la que no podrían operar las diversas etapas de la producción de las drogas para su venta, veamos:

Los campesinos sin tierra, o con ella pero que enfrentan bajos precios de garantía o la depresión del mercado, necesariamente van a colaborar con los que les ofrecen salarios por encima de lo que pueden ganar en una jornada normal de trabajo, en caso de encontrarlo.

Es sabido que en tierras de narcos, como en Sinaloa y Michoacán, ha surgido una clase inédita, la de los nuevos ricos que ostentan casas y vehículos que ni en sueños hubiesen adquirido dedicándose a las actividades lícitas. Claro todo se enmarcara diciendo que familiares se fueron de mojados a Estados Unidos y que de ahí proviene su nueva fortuna.

Esta red social es la garantía que los narcotraficantes tienen para escapar de la fuerza de la justicia, además del gran poder corruptor que ha sido descrito tantas veces. Esto hace posible el circuito millonario del tráfico de drogas, como lo es un país en crisis campesinos empobrecidos y colaboracionistas con el narco, un Estado debilitado y el Ejército, infiltrado por los zares de la droga, en régimen o paraíso para los narcotraficantes.

### C) SECUESTRO.

El secuestro está considerado por la sociedad como una de las perversas agresiones contra los individuos en virtud del absoluto grado de indefensión en que se encuentra la víctima, lo prolongada que puede ser esta amarga experiencia, la secuelas que deja de por vida y por supuesto el sufrimiento de los familiares del secuestrado

En la practica de este delito según el IMECO se han presentado en los últimos 25 años una evolución con tres, fases principales, que son los siguientes: Escalada de secuestros con métodos hordas en los años 70; disminución en la incidencia de este delito en los 80'; y un nuevo repunte en el último lustro.

"En la primera fase la mayoría de los secuestros fueron ejecutados por organizaciones subversivos que exigían, además de rescates en dinero la difusión de mensajes y la liberación de reos. Otros grupos de delincuentes comunes se animaron a la comisión de este delito al observar la relativa facilidad y alta rentabilidad.

En general el procedimiento de secuestro era bastante burdo. Cuando la policía se aplico a fondo, se multiplicaron los secuestros frustrados y los rescates de secuestrados. La facilidad se trasformo en gran dificultad y el delito decayó en general.

En la segunda fase de evolución del delito, los autores de secuestros dejaron de ser grupos subversivos y pasaron a ocupar su lugar de delincuentes comunes y un número en aumento de policía y expolicías.

La tercera fase se caracteriza por: su altísima incidencia; la crueldad extrema de sus perpetradores; la justificación de los métodos, que han superado a las medidas preventivas, disuasivas y reactivas otrora eficaces; los cuantiosos recursos de los cuales disponen los secuestradores; el papel crucial que juegan policías, que intervienen directamente o protegen a secuestradores; la alta rentabilidad; y la alta impunidad de esta actividad delictuosa".<sup>26</sup>

Por lo que se refiere a los secuestros, algunos analistas han calculado que entre julio de 1988 y abril de 1994 se cometieron cerca de 800 secuestros de empresarios y otras personalidades en todo el territorio nacional, por supuesto los datos reales son mayores ya que muchos familiares de las víctimas prefieren no reportarlos a la policía. En muchos casos el modo de operación aparece responder a un patrón de comportamiento.

El secuestro a registrado un alarmante crecimiento en los últimos seis años (*más de cinco mil*), *bandas bien organizadas han hecho del plagio de empresarios, comerciantes y millonarios un lucrativo e ilícito negocio*

Por otra parte, desde el plagio de Felipe Huerta Bezument en 1973 el primero plenamente acreditado de los etarras, por el que pidieron 383 mil dólares hasta el diciembre de 1995, la ETA ha cobrado en total 34 millones 534 mil dólares con 24 secuestros que se adjudican internacionalmente en 25 años de actividad.

---

<sup>26</sup> IMECO, op.cit, p p , 113-114.

Los plagiarios mexicanos han realizado de 1989 a la fecha más de dos mil plagios. La cifra obtenida por la ETA en dos décadas fue superada sólo con el rescate de 50 millones de dólares pagados por Joaquín Vargas Guajardo, propietario de Multivisión secuestrado el 13 de mayo de 1992.

Como ya se señaló, en los últimos seis años, unas cinco mil personas habrían sido víctimas de secuestro, aunque hay quienes consideran que la cifra es superior, por lo menos el doble. En 1995 oficialmente para la P.G.R., el número de secuestros fue de 550, pero para empresas de seguridad serias como Krall, la cifra alcanza los mil quinientos, en virtud de que la gran mayoría de las víctimas no presentan denuncia formal, por temor a represalias cuando presumen que los secuestradores son policías o cuentan con protección policiaca.

Según datos estadísticos proporcionados a la revista ÉPOCA del mes de febrero de 1996 por la unidad de apoyo de la investigación de secuestros de la P.G.R. señalan que en 1995 se denunciaron 363 secuestros; en 1994, un total de 585; en 1993 fueron 619; en 1992 reportaron 553, y en 1991 se registraron 24 secuestros donde los montos exigidos por el rescate de las víctimas superan los 100 millones de dólares.

En el Documento se menciona que solamente 30 por ciento de los secuestros son denunciados por los familiares de las víctimas por lo que la cifra de plagios es mucho mayor.<sup>27</sup>

En el mes de diciembre de 1995 se denunciaron 27 secuestros de los cuales seis fueron de empresarios, entre ellos José Antonio Pérez Porrúa; tres comerciantes (Mario Cuevas de Tijuana, Bonifacio Galeana Torres, de Puebla y Ricardo Pedraza Ferrera, del Distrito Federal), y cinco jóvenes hijos de millonarios. En 12 casos se desconoce el rescate pagado y en cuatro de los plagios, fue pagado en dólares. En 11 casos intervinieron agentes de la policía judicial del estado u otras corporaciones.

Además, en dicho mes fueron liberados por sus secuestradores las siguientes personas: el niño Adán Rentería, quien fue secuestrado en Querétaro el 13 de marzo de 1995 y liberado por sus captores mediante el pago de un millón de dólares; el agricultor Héctor Manuel Escalante Lundquist, secuestrado en Sonora el 21 de noviembre de 1995 y liberado por la Policía Judicial del estado, pero se desconoce cuánto se pagó por su rescate; el hotelero Luis Miguel Caballero Maciel, plagiado el 24 de noviembre del mismo año en Guerrero y por quien pedían ochocientos mil pesos, fue liberado por la judicial estatal sin pago de rescate.

---

<sup>27</sup> EPOCA, Semanario de México, México, D.F. 5 de febrero de 1996, por Jesús Belmont Vázquez "El alarmante negocio de los secuestros", número 244, p.15.

Además fueron detenidos un total de cuarenta secuestradores en el Distrito Federal, 19, en Guerrero, siete, en Sonora, seis, en el Estado de México, cuatro; en Querétaro, dos, y en Baja California dos mas. En Guerrero resultaron muertos cinco secuestradores en un enfrentamiento con agentes de la judicial del estado.

Sin saber con precisión el número de secuestros, resulta más complicado aún calcular las ganancias obtenidas por los plagiarios con el cobro de los rescates; hay cálculos que van de los 100 a los 150 millones de dólares en 1995.

Tampoco contamos con datos o estimaciones globales respecto a 1996 y menos aun a 1997, pero lo más probable es que la practica del secuestro vaya en aumento.

De acuerdo a los datos proporcionados por la Procuraduría General de la República correspondientes a 1995 las entidades con mayor incidencia de secuestros son: Guerrero, Morelos, Chiapas, Tabasco, Distrito Federal, Michoacán, Sinaloa, México, Jalisco y Nayarit.

Sin embargo, todas las entidades federativas están afectadas por el secuestro.

Fuentes policíacas coinciden en que no hay estadísticas confiables sobre los plagios, ya que por lo regular los familiares no dan información ni hacen la denuncia ante las instancias de procuración de justicia por temor a que la vida de sus familiares se vea afectada y a la desconfianza en las instituciones de seguridad <sup>28</sup>

En los secuestros más sonados e investigados se cuenta con la evidencia de que los secuestradores utilizan equipo electrónico sofisticado para espionaje, armamento de alto poder y medios para neutralizar diversos artefactos de disuasión, defensa y seguimiento.

Además existen diversas evidencias que permite deducir que los integrantes de las bandas dedicadas al secuestro son, de mayor a menor importancia, los siguientes:

- 1.- Policías y expolicías
- 2.- Delincuentes protegidos por policías.
- 3.- Miembros de grupos subversivos.
- 4.- Delincuentes comunes no protegidos por policías.

---

<sup>28</sup> Ibid, p15.

A últimas fechas han aparecido bandas que rompen con el esquema de preparación de los secuestrados. Se trata normalmente de sujetos que secuestran a personas que antes observaron por minutos u horas y que suponen tienen una posición económica desahogada. Los delincuentes torturan a sus víctimas y entran en contacto rápido con sus familiares; a veces en unas horas se hace el canje de dinero o bienes por el rehén".<sup>29</sup>

Sin embargo es importante señalar que también existe el secuestro de infantes sin fines de obtener un rescate, sino más bien para hacerlos objetos de varias formas de explotación.

Las bandas que se dedican al secuestro de infantes tienen dos modalidades principales, de acuerdo al destino que dan a los menores: "el tráfico en un mercado negro que existe en Estados Unidos para parejas que requieren adoptar niños, y la explotación principalmente mediante la mendicidad o formas disfrazadas (comercio ambulante)".<sup>30</sup>

Así también existen versiones de que los menores también son utilizados para extraerles órganos para el mercado negro, el cual alimenta las operaciones de trasplantes, sin embargo, diversas autoridades médicas han sostenido que *ese tráfico no es factible, ya que los órganos requeridos son principalmente de adultos y los tiempos de conservación de los órganos son muy limitados de horas o días.*

Otro uso que se da a los infantes secuestrados es para la confección de material pornográfico. En el mercado negro de Estados Unidos, Asia y Europa hay cada vez más de este material violento y repugnante, y en el cual se identifica a menores mexicanos.

A continuación, analizaremos lo referente al robo de automóviles, en México y sus relaciones con el hampa internacional.

#### D) ROBO DE VEHICULOS.

Los robos de vehículos se presentan constantemente en las grandes urbes de nuestro país; respecto de este ilícito se observa la existencia de bandas cada vez más organizadas para su comisión, la que en los últimos años ha alcanzado un enorme incremento, constituyendo una de las más importantes fuentes de ingreso de organizaciones criminales.

---

<sup>29</sup> IMECO, Op.cit., p.117.

<sup>30</sup> Ibid.

Por otra parte el robo y comercialización de autos robados es el delito del fuero común que resulta ser más rentable para la delincuencia organizada en México, siendo este un factor de violencia y sufrimiento para los habitantes de las ciudades

Sobre lo anterior, es importante destacar las observaciones que hace el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad organizada, A.C., en su libro intitulado: "TODO LO QUE DEBERIA SABER SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO"; expone:

"El robo de vehículos automotores está reportando a las bandas especializadas ganancias por aproximadamente doscientos cincuenta millones de dólares, producto del robo y comercialización de unos cuarenta mil autos nacionales que no son recuperados y miles de vehículos del sur de Estados Unidos. El cálculo se hace sobre la base de estimar un valor promedio, para cada auto, de cincuenta mil pesos (Esta estimación es conservadora, pues los automóviles más robados son los de modelos recientes, cuyo precio está por arriba de esta cantidad de dinero. Además, la mayoría de los automóviles robados se venden en promedio a su valor comercial y no como mercancía robada).

El cálculo de esta cifra se refiere exclusivamente a los autos robados para su comercialización íntegra (como vehículo, no como autopartes). No consideremos por tanto el robo para uso de los vehículos, práctica generalizada en la que han incurrido por años los agentes y jefes de las corporaciones policíacas de todo el país. Altos personajes políticos han utilizado estos vehículos a sabiendas de que son robados.

Asimismo, tampoco se consideran los automóviles robados y recuperados. Una parte de éstos es utilizado por delincuentes para cometer diversos delitos, pero se deshacen de ellos, no están mayormente interesados en la comercialización de autos robados. Otra parte de los autos y luego recuperados, es objeto de robo parcial de autopartes valiosas".<sup>31</sup>

Por otro, lado Ernesto Zavaleta Góngora, en su artículo "el Crimen Organizado, una terrible realidad" publicado en la revista época de mes de febrero de 1996, señala lo siguiente, respecto al robo de vehículos en la ciudad más grande del mundo, el Distrito Federal, veamos: "En el D.F, 35 por ciento de los 600 delitos denunciados al día corresponden a robo de vehículos, es decir, entre 150 y 210 unidades diarias; 30 por ciento, son hurtos con violencia, con un promedio de recuperación de 50 a 60 por ciento. Alrededor de 25 mil autos robados al año nunca aparecen, la mayoría de modelos recientes y con valores de entre \$30 mil a \$120 mil por unidad.

---

<sup>31</sup> IMECO, Ob.cit , p.p 118-119.

Una de los destinos del auto robado es deshuesarlo, en partes, una unidad vale tres o cuatro veces más que un carro parado; otras bandas están organizadas para robar vehículos en el D.F. y llevarlos a provincia o viceversa, con documentos falsificados, placas sobrepuestas, remarcados y pintados

Algunos delincuentes venden los vehículos robados en tianguis del D.F. y su periferia; otros roban marcas especiales para llevarlos a Estados Unidos, Centro y Sudamérica. La Ram Charger en E.U. es altamente cotizada, en Centro y Sudamérica se venden los Ram Charger, Suburban y Grand Cherokee a buen precio.

Esta delincuencia organizada ha colocado a México como exportador de autos robados, llevados en plataformas, trailers, y contenedores al sur o al norte, con la complicidad innegable de un sistema de seguridad en el país incapaz de ver el traslado de cientos de vehículos, particularmente camionetas, que pasan desapercibidas por casetas, retenes aduanales y migratorias, para ser vendidos entre 18 mil a 20 mil dólares en el mercado negro extranjero. Se agrega otro renglón; el robo de autos blindados Grand Marquis, Cherokee y Suburban, que llegan a colocar hasta en \$600 mil".<sup>32</sup>

Es de destacarse que una de las causas de la impunidad en las acciones de las bandas dedicados al robo de autos es la desaparición "del Registro Federal de Vehículos, pues sin este control central, las oficinas de tránsito de los estados pueden servir a los propósitos de "doblaje" y dar nueva identidad (falsa) a los vehículos".<sup>33</sup>

Por último, cabe mencionar dos aspectos más el primero es que, en los últimos diez años, aproximadamente 400.000 automóviles han sido robados, lo cual significa más o menos la quinta parte del parque vehicular en el Distrito Federal y poco menos de 4 por ciento el parque vehicular a nivel nacional.

En cuanto al segundo aspecto, además del Distrito Federal y el Estado de México, el robo de vehículos esta creciendo de una forma acelerada en otras entidades de la República Mexicana, en particular en Jalisco y en la Frontera Norte el país. En Jalisco, por ejemplo, en el año de 1997 fueron robados 18,660 autos representado el 4 por ciento del total del parque vehicular de la entidad, en tan sólo un año.

---

<sup>32</sup> EPOCA, Semanario de México, México, D.F., 5 de febrero de 1996, No. 244, por Ernesto Zavaleta Góngora, "El Crimen Organizado, una terrible realidad". p.11

<sup>33</sup> IMECO, Op cit. p.120.

## E) TRAFICO DE ARMAS

El tráfico de armas es el negocio criminal más grande en el mundo, después del narcotráfico. Incluso, el tráfico legal e ilegal de armas representa casi un billón de dólares.<sup>34</sup>

En México esta actividad del crimen organizado se esta haciendo cada vez más rentable.

No existen datos confiables sobre la magnitud del tráfico de armas, sin embargo; en los últimos cinco años el volumen comercial debió aproximarse a los 800 millones de dólares. Esto se desprende de la siguiente estimación:

"1.- El precio promedio de una arma es de 500 dólares

2.- Aproximadamente, en México se habrán negociado en estos cinco años un millón seiscientas mil armas.

3.- Los miembros, sin placa policial, que pertenecen al crimen organizado deben haber adquirido unas ochocientas mil armas en este lustro si consideramos que una cifra aproximada de estos sujetos es de unos cuatrocientos mil en todo el país y que cada una de ellos adquirió al menos dos armas. Es conocida la propensión de los delincuentes a acumular muchas más armas de las que necesitan.

4.- Los miembros de los policías judiciales y los mandos de las preventivas deben haber adquirido unas doscientas mil armas.

5.- Ciudadanos que no son delincuentes, pero desean protegerse han de haber adquirido unas quinientas mil armas. En un sondeo aplicado a cien personas, once de ellas admitieron tener algún familiar cercano que había adquirido un arma recientemente. Es probable que en los hogares mexicanos haya alrededor de un millón de armas, considerando las que ya existían, sobre todo en zonas rurales.

6.- Otras cien mil armas debieron ser adquiridas en los últimos años por grupos subversivos y sus contrapartes, las guardias blancas y grupos paramilitares protegidos.

---

<sup>34</sup> Ibid, p.133.

México se mantuvo distante de los circuitos del tráfico de armas hasta finales de los setenta. Después, por una década, el país se convirtió en paso de importantes cargamentos de armas que alimentaban los conflictos bélicos en Centroamérica.<sup>35</sup>

Por otra parte, en los inicios de la década de los 80', los narcotraficantes empiezan a jugar un papel importante en la comercialización ilícita de armamento dando como resultado la acumulación de arsenales. En aquel entonces una de las comisiones que el joven narcotraficante Amado Carrillo Fuentes tenía en las "Plazas de Chihuahua, en su calidad de delegado" del Cártel de Guadalajara, era que los vehículos que introducían drogas a Estados Unidos de Norte América no regresaran vacíos, sino con armas.

Sin embargo, con respecto al párrafo anterior se puede observar que entre todos aquellos que tienen que ver con el mundo del narcotráfico, existe en ellos una fascinación por las armas y una compilación para formar arsenales. Recuérdense los cargamentos hallados en las decenas de casas de seguridad en Tijuana y Guadalajara en 1993, tras el asesinato del Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo y siete personas más. Fueron encontrados cientos de armas de alto poder (fusiles de asalto, subametralladoras, lanzagranadas, bazucas y montañas de municiones). Estos hallazgos se han repetido decenas de veces durante años.<sup>36</sup>

En los últimos años, México dejó de ser un país preferentemente de tránsito de armas para convertirse en un país comprador de armas; esto como resultado de la rebelión en Chiapas, la aparición del movimiento terrorista conocido como Ejército Popular Revolucionario (EPR), y el crecimiento de la delincuencia organizada que ha abatido la seguridad pública del país.

Por otro lado las fuentes de las armas son, de mayor a menor importancia, las siguientes:

- a) El mercado negro de Estados Unidos.
- b) El mercado negro de armas de Centroamérica, ahora que los conflictos bélicos en la región han desaparecido.
- c) El mercado negro de Rusia.

---

<sup>35</sup> Ibidem. p.134.

<sup>36</sup> Véase el anexo 1,2 y 3, referentes a una ponencia presentado por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco ante la H. Comisión Plural del Senado de la República para la Reforma del Estado. Subcomisión de Procuración de Justicia, presentada en la ciudad de Tijuana Baja California el 8 de marzo de 1996

Los comercializadores al menudeo son primordialmente de tres tipos, de mayor a menor importancia tenemos los siguientes:

a) Policías

b) Comerciantes, que lo mismo trafican con drogas que con mercancías robadas, falsificadas o de contrabando (mercado de tepito y la lagunilla).

c) Delincuentes que redondean sus ingresos vendiendo armas y municiones.

A continuación, analizaremos el delito de tráfico de indocumentados o de personas

## F) TRAFICO DE PERSONAS O INDOCUMENTADOS.

Al tráfico de personas se le considera uno de los negocios ilícitos más rentables en el mundo ya que deja a sus participantes hasta siete mil millones de dólares al año.

Sin embargo, el trafico de indocumentados debe estar dando ganancias a los traficantes mexicanos y sus protectores por un monto aproximadamente de trescientos millones de dólares al año.

Este calculo se basa en el estudio que hace el Instituto Mexicano de la Criminalidad Organizada, A.C. en el libro intitulado "Todo lo que debería saber el Crimen Organizado en México", expone:

"Aproximadamente trescientos mil mexicanos logran cruzar la frontera y mantenerse en Estados Unidos. De ellos, al menos unos cien mil, recurren a los "polleros", a quienes en su mayoría encuentran en las ciudades fronterizas del norte

El precio por pasar a un indocumentado es de ciento cincuenta dólares en promedio, lo cual nos da un subtotal de ciento cincuenta millones de dólares.

Los otros ciento cincuenta millones de dólares resultan de los aproximadamente cincuenta mil indocumentados extranjeros que se internan en territorio nacional. Cada una de estas personas deja un promedio de tres mil dólares entre "polleros" mexicanos y policías que tratan con "polleros" extranjeros.

Esa cantidad cabe reiterar, da ganancias para los "polleros" y sus diversos protectores. No incluye las ganancias de traficantes de otros países que hacen uso de México para introducir finalmente a los migrantes indocumentados a Estados Unidos. Es muy probable que estos traficantes, en conjunto, estén obteniendo ganancias todavía mayores

Además, aquí no estamos considerando el enorme negocio de la venta de documentos falsos que requieren los migrantes indocumentados, tales como la green card.

Por ejemplo, en 1995 una banda que introdujo a quince mil latinoamericanos a Estados Unidos obtuvo ganancias por cien millones. Existen otras organizaciones que cobran de seis a siete mil dólares a un ciudadano sudamericano para llevarlo hasta ciudades muy al norte de la Unión Americana. Los integrantes de las Tríadas, que si bien utilizan menos el territorio nacional, cobran hasta treinta y cinco mil dólares a los ciudadanos chinos.

De los giros delictivos del crimen organizado en México, éste es quizá el más solapado por las autoridades mexicanas. En los círculos policíacos hay quienes ven el tráfico de personas como algo inofensivo. En todo caso, dicen, éste es un problema de los gringos o ni eso, pues los indocumentados son indispensables para la economía estadounidense".<sup>37</sup>

Además, los indocumentados son objeto de toda suerte de abusos por parte de los "polleros", policías y bandas especializadas que los despojan de sus pertenencias, los violan y asesinan.

Sin embargo, los Estados Unidos de Norteamérica están presionando cada vez más a México para actuar como una suerte de "madrina" de la Border Patrol. Es así como los Estados Unidos consideran que la migración ilegal es una amenaza a su seguridad nacional, y por lo tanto, sería una causa más para endurecer su posición frente a México.<sup>38</sup>

Por otra parte tenemos que la inmensa mayoría de las traficantes de personas operan con casi absoluta impunidad. "Según el Instituto Nacional de Migración, en 1996 se inició querrela contra mil setecientos traficantes de personas, y, según la PGR, hasta julio de 1997 habían sido capturados 1,129 "polleros"; sin embargo, como ocurre con el narcotráfico, se trata de números absolutos que nada dicen. Ahí están los hechos rotundos y abrumadores: Se trafica con personas como nunca en la historia y esto es cada vez peor".<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> IMECO, op.cit. p.137.

<sup>38</sup> Ibidem, p.138.

<sup>39</sup> Loc.cit, p.139.

Sobre lo anterior, es importante destacar algunos casos verdaderamente bochornosos de control del tráfico desde las instituciones. Por ejemplo en virtud de las fuertes sospechas del gobierno de la Unión Americana, acerca de la participación en el tráfico de indocumentados de Blanca Ruth Esponda, comisionada del Instituto Nacional de Migración del 27 de mayo al 12 de agosto de 1994, ala funcionaria le fue cancelada su visa.

Los problemas de corrupción y tráfico se han acrecentado en los últimos años, debido a tres causas principalmente: Un incremento de la migración de mexicanos, como resultado de la crisis económica prolongada, sobre todo, en el campo; un incremento de la migración hacia Estados Unidos proveniente de un gran número de orígenes de personas en el mundo; y el rechazo de la sociedad norteamericana a seguir aceptando nuevos emigrantes.

Para finalizar este subcapítulo, a continuación analizaremos otros delitos relacionados con la delincuencia organizada.

## G) OTROS DELITOS.

Robos a bancos, asaltos a camiones de carga y autobuses, asaltos a transeúntes, tráfico de menores, corrupción de menores forman el panorama que se multiplica cada día en todo el país.

En cuanto al asalto bancario pudiera no parecer tan rentable como otros giros del crimen organizado Pero dado los números relativamente bajos de participantes en los asaltos y de bandas, para cada una de ellos o para los jefes las acciones son muy redituables.

El asalto bancario, según el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A.C. presenta tres etapas principales en su desarrollo, estas son las siguientes: "En la primera etapa (principalmente los setenta), los autores de atracos eran principalmente integrantes de grupos subversivos y, en segundo término, delincuentes comunes nacionales y extranjeros

Esta primera ola de asaltos, como era de esperarse, tomó por sorpresa a los banqueros, a la policía, y en general a la sociedad y al Estado. El grado de sofisticación de los delincuentes no era elevado pero el factor sorpresa les permitió operar con gran impunidad.

Los asaltos bancarios empezaron a descender, resultado del exterminio de los grupos guerrilleros y de investigaciones que condujeron a la captura de bandas de delincuentes comunes.

Algunas bandas llegaron a mostrar una temprana sofisticación en asaltos, al recurrir a presiones extremas de tipo psicológico sobre funcionarios y empleados de bancos y empresas y ya no solo al ojo de la violencia física.

En una segunda etapa (los ochenta y primera parte de los noventa), los protagonistas principales de asaltos ya eran policías, expolicías, o delincuentes sin placas protegidos. El asaltabancos prototípico es Alfredo Ríos Galeana, exjefe del Batallón de Radio Patrullas del Estado de México, organismo supuestamente creado para combatir los asaltos. En esta etapa hay un curso de altibajos en los índices de asaltos

En la tercera etapa (que va de 1994 en adelante), los asaltos presentan un crecimiento explosivo. Los protagonistas siguen siendo en su mayor parte organizaciones integradas o protegidas por policías, pero hay cada vez más bandas que se salen de este esquema y que por lo mismo suelen ser más vulnerables. Son integrantes de éstos los escasos asaltabancos presos.

Tampoco puede descartarse que los organizaciones subversivas resurgidas, hayan recurrido a esta forma de financiamiento delictivo.

Es necesario subrayar el vínculo de estas organizaciones con las "mafias policiacas". Seguridad de Protección Bancaria habla de que los asaltos bancarios son obra de policías o expolicías en un 70% aproximadamente, y los señores de Seguridad de Protección Bancaria son serios y saben de lo que están hablando"<sup>40</sup>

Volviendo a la segunda etapa podemos observar una caída en el número de asaltos bancarios: si en 1988 se cometieron 272 asaltos, para el año 1989 la cifra había descendido a 207, un 24 por ciento menos que la cifra anterior y para 1990 había llegado a 163, lo que representa un 40 por ciento menos que en 1988.

La razón de lo anterior se debió principalmente a que el Jefe de la Policía Preventiva Capitalina Javier García Paniagua, decidió presionar a jefes policiacos a quienes suponía cómplices de los asaltantes. Por lo tanto, el número de asaltos empezó a descender en el Distrito Federal, impactando a la población del país.<sup>41</sup>

De 1982 a 1996, se cometieron 4,158 asaltos en el país.

En enero de 1996 se cometieron 39 asaltos a bancos, es decir 1.3 por día, de los cuales nueve se registraron en el Distrito Federal. En 1995 se registraron 413 asaltos con un botín de \$107 millones 944 mil 137 pesos, el doble de los

---

<sup>40</sup> IMECO, op.cit , p.p., 130-131

<sup>41</sup> Ibid.

registrados en 1994 y el triple respecto a 1993, mientras en los últimos años se cometieron 768 robos a bancos y se detuvo a tres mil 723 delincuentes

En la actualidad las entidades más afectadas por asaltos bancarios son Jalisco, Distrito Federal, Chihuahua, Estado de México, Baja California, Sonora, Guanajuato, Puebla, Morelos y Michoacán.

Además, se observan que los procedimientos de los asaltantes, han evolucionado; tales como el uso de armamento sofisticado y una organización que ha impedido su captura en la mayoría de los casos.

Con respecto a lo anterior el cuentahabiente esta indefenso en un asalto, pues el seguro bancario cubre exclusivamente los intereses de las instituciones bancarias.

Con respecto al asalto a transportes de mercancías e insumos es quizá el giro del crimen organizado que mayores perjuicios causa a la economía productiva y desalienta a los inversionistas.

El asalto contra transportes ha ido aumentando vertiginosamente gracias a su alta rentabilidad, alto grado de impunidad y la facilidad para realizar las ganancias ilícitas, resultado del robo, gracias a una amplia red de comercialización.

No sabemos, a ciencia cierta a cuanto ascienden las pérdidas de los empresarios, pero organizaciones nacionales de transportistas estiman que, en 1996, las pérdidas por asaltos superaron las 10 mil millones de pesas.

Para darnos una idea de la magnitud de los daños que este delito está provocando a la economía nacional, basta citar el ejemplo de la empresa Bic, que fabrica bolígrafos y rastrillos para afeitar los cuales vende al mercado nacional y también exporta. Esta empresa sufrió en 1996 el robo de varios trailers sufriendo por esta causa, grandes pérdidas.

En consecuencia, los directivos de la empresa transnacional Bic, están considerando seriamente abandonar el país, con lo cual se perderían 3000 puestos de trabajo. Cientos de otras empresas están llegando a las mismas conclusiones.

El Distrito Federal es la zona donde más se cometen asaltos a transportes de mercancías, siguiéndole el Estado de México y la ciudad de Guadalajara.

Para finalizar este apartado no podríamos dejar de tratar el delito de asaltos en caminos, debido a su gran incremento de asaltos en las diversas carreteras del país.

En los últimos 10 años se perdió la seguridad relativa que durante décadas priva en la mayoría de carreteras y caminos de México. El país regresó a las épocas de la colonia y del México Independiente en el que proliferaban los salteadores de caminos, empero los delincuentes de hoy están más organizados, son mucho más crueles y sanguinarios y gozan de mayor impunidad.

Sobre lo anterior, es importante destacar las observaciones que hace el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A C , con respecto a dicha problemática: "El 4 de febrero de 1993, Carlos Salinas ordenó poner en marcha el Programa Nacional de Seguridad en Carreteras, pues para entonces había estallado con toda su furia la delincuencia en los caminos del país y, consecuentemente, existía un enorme descontento entre organizaciones empresariales, usuarios habituales y aun gobiernos extranjeros, cuyos connacionales habían sufrido toda suerte de atrocidades. Sobre todo, ante las dificultades para la aprobación del TLC, la situación en carreteras resultaba ominosa.

Desde 1987, pero en particular entre 1990 y 1992, se había producido un crecimiento explosivo de los delitos (asaltos, en su mayoría).

Según los datos oficiales, en 1989 se registraron 531 delitos; 591 en 1990; 605 en 1991; 664 en 1992; en 1993 se registraron 1,660, lo que representa un aumento de 150%; en 1994 el total de delitos sería de 670; en 1995 y en 1996 los índices repuntaron pero, se dice, sin rebasar el nivel de 1993.

Según la CONACAR (Cámara Nacional de Autotransporte de Carga), en realidad la Policía Federal de Caminos estaría ocultando información y la cifra verdadera de ilícitos en carreteras entre 1993 y 1994 habría sido 5,448.

Según los transportistas y diferentes medios de información, la Policía Federal de Caminos y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes han manifestado por años una política de ocultamiento y manipulación de información.

Esto es así porque precisamente la causa fundamental de la explosión delictiva en carreteras es la corrupción en esa policía y el poder que han alcanzado sus mafias".<sup>42</sup>

Por otra parte, es ineludible aceptar que el avance de la delincuencia organizada está relacionado con la corrupción de los cuerpos de seguridad pública a tal grado que, en las tragedias más lamentables de los últimos años, o como se constató con la detención de Jesús Héctor Salazar (a) "el Güero Palma", jefe del

---

<sup>42</sup> Ibidem, p.p. 125-126.

"Cartel de Sinaloa", se ha vinculado a policías o expolicías, habiéndose ejercitado acción penal en contra de miembro o exmiembros de esas corporaciones

## 2.4 DISFUNCIONALIDAD INSTITUCIONAL DE REACCION CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Ahora bien, por lo que hace a los medios de reacción contra la delincuencia organizada, debe aceptarse que hasta ahora no existe en México una política criminal integral para enfrentarla; una política que comprenda desde la prevención general hasta la readaptación social especial, pasando por la procuración y la impartición de justicia, y que se base en criterios uniformes. Siempre se han adoptado políticas aisladas, desvinculadas unas de otras, sin conexión de rumbos y de criterios, por ello, aunque aisladamente han parecido adecuadas, han resultado finalmente infuncionales.

Las instituciones encargadas del combate a la delincuencia organizada padecen de los problemas identificados en lo general para lo seguridad pública, pudiendo destacarse por su importancia respecto de este tema la falta de especialización (aunque no debe desconocerse el esfuerzo importante que para el caso del narcotráfico se ha hecho con la creación de la Fiscalía Especializada para la atención de Delitos contra la Salud),<sup>43</sup> la impunidad, la falta de proteccionalización de sus integrantes, la corrupción, la falta de coordinación y corresponsabilidad, y la falta de un sistema nacional de información.

Sobre este tema, el que fuera jefe del Departamento de Operaciones de Inteligencia de la Dirección Federal de Seguridad y Director de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), dependiente de la Secretaría de Gobernación el Ingeniero Lucio Mendoza Ríos considera que "la catástrofe de seguridad pública que padecemos no es resultado de la crisis económica, sino de fenómenos políticos, en particular la extendida y profunda corrupción que prevalece en las instituciones de seguridad pública, procuración e impartición de justicia".<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Organismo que se crea a raíz de la desaparición del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas.

<sup>44</sup> PROCESO, México, D.F., 19 de abril de 1998, por Gerardo Albarran de Alba y Ricardo Ravelo, "Mafias de Estado controlan el crimen organizado: Mendoza Ríos, excomandante de la Federal de Seguridad", (entrevista), número 1120, p.6

Por su parte el IMECO<sup>45</sup> plantea que: "La experiencia del crimen organizado en México es bastante singular. se articula y protege desde el Estado. Pero no sólo eso, sino que en el corazón mismo del Estado habitan las más extendidas y más poderosas mafias, al grado de que la mayoría de las corporaciones policiacas devienen en organizaciones criminales"

Y resalta que esas mafias enquistadas en las instituciones del Estado "incluyen a los empleados y mandos de los penales del país, a miembros de las Fuerzas Armadas, a Legisladores Federales y locales, a presidentes municipales y a miembros del Poder Judicial".

También se detalla como se ha incrustado la delincuencia organizada en las altas esferas del poder.

"Las mafias policiacas han aprovechado hasta el límite la estructura jerárquica, la disciplina, la especialización y división del trabajo del gobierno y en particular de las instituciones de seguridad pública, para sus fines criminales.

"Las víctimas inocentes del crimen (asaltados, secuestrados, extorsionados, hurtados, defraudados), o las víctimas voluntarias, como los adictos a las drogas, entregan su dinero a los delincuentes sin placa; éstos a su vez entregan sus cuotas de protección a agentes y jefes policiacos; los jefe entregan su parte a los altos funcionarios de los instituciones de seguridad publica; las autoridades entregan por diversos conductos una fracción de las ganancias a los jefes políticos, así hasta llegar a los máximos niveles del Estado".<sup>46</sup>

Para el director del IMECO, el problema es la magnitud el poder que ha adquirido el crimen organizado, "que no solo puede corromper al policía que cierra los ojos para decir que no existe un ilícito, sino que corrompe al jefe de policía, a la autoridad política, judicial y, en un momento dado, se puede convertir en promotor y protector de cualquier variante del crimen dentro del propio Estado".

Pese a la dureza del diagnóstico, el IMECO no proporciona un solo nombre de los jefes de esas mafias en su libro. Mendoza Ríos tampoco la hace en la entrevista.

---

<sup>45</sup> Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A C., integrada por 20 agentes de Seguridad (DFS).

<sup>46</sup> Albarran de Alba Gerardo, Et.al., "Mafias de Estado...", p.8.

"Los nombres pueden ser muchos, pero a la sociedad de nada le sirve conocerlos. En el DFS hubo criminales y narcotraficantes, como Rafael Aguilar Guajardo, por ejemplo ¿pero de que le sirvió a la sociedad conocer los nombres de esas gentes? De nada. El crimen siguió. El objetivo es que la ciudadanía ataque el problema.

"La finalidad del diagnóstico es decirle a la gente Ciudadano, con los niveles de corrupción e ineficacia que tiene tu policía, y con la convivencia permanente con la delincuencia, jamás te podrá resolver tu problema de seguridad".<sup>47</sup>

Con respecto a lo anterior cabe notar que buena parte de la ineficiencia institucional en esta materia se debe a la existencia de un marco legal relativamente rígido que impide a las instituciones actuar con flexibilidad y eficacia contra un adversario dinámico y cada vez más eficiente.

Aunado a lo anterior, se debe admitir que la lucha contra la delincuencia organizada es dispersa, toda vez que tanto la Federación como cada una de los Estados es competente para enfrentarla en el ámbito de sus atribuciones, sin que entre ellos exista coordinación.

Nuevas posibilidades en el campo institucional se abren con las reformas a los artículos 21 y 73 constitucionales en materia de seguridad pública, de la cual se desprende la nueva Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, expedida por el Congreso de la Unión, en la que, como su nombre lo indica, se prevén las bases de coordinación entre la Federación, los Estados y los Municipios en esta materia y que han motivado ya la instalación del Consejo Nacional de Seguridad Pública el 7 de marzo de 1996.<sup>48</sup>

Sin embargo, el problema no resulta de un marco jurídico inadecuado, sino precisamente del tradicional incumplimiento de los ordenamientos vigentes. Un caso concreto es que no se aplica la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, vigente desde noviembre de 1996.

Para finalizar este capítulo a continuación hablaremos de la necesidad de nuevas estrategias para combatir el crimen organizado, así como de algunos planes y programas establecidos por algunos organismos o instituciones dedicados a combatir dicha delincuencia.

---

<sup>47</sup> Ibid, p.p., 8-9.

<sup>48</sup> Consúltase, el decreto por el cual se reforman los artículos 21 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

## 2.5. NECESIDAD DE NUEVAS ESTRATEGIAS.

La corresponsabilidad en la lucha contra el fenómeno de la delincuencia organizada implica la acción de todas las dependencias del Ejecutivo Federal, particularmente las que integran en el marco del Programa Sectorial de Combate al Crimen Organizado o al Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000, que desarrollan fundamentalmente acciones de prevención general, la que también implica una mayor corresponsabilidad a nivel municipal y estatal.

Debe insistirse en que esta clase de lucha requiere de flujos de información y líneas de decisión y acción muy ágiles, si se quiere ser eficiente. De ahí que resulte necesario, por una parte, asumir perfectamente esquemas de centralización de mandos y operaciones, como se ha venido haciendo últimamente en los casos más graves, tales como los importantes homicidios que han ocupado la atención nacional y algunos secuestros, mediante la atracción Federal, en los que se ha aducido a vinculación de delitos de este orden (posesión de armas de fuego prohibidas, narcotráfico, etc.). Esta salida por supuesto no siempre es aplicable, a bien su aplicación resulta cuestionada, sin embargo, ante este tipo de fenómenos resulta indispensable.

Por lo anterior, es necesaria la federalización de la lucha contra la delincuencia organizada, matizando dicha competencia, para aquellos casos en que delitos como el secuestro y el robo de vehículos se cometa por una organización delictiva y el Ministerio Público Federal ejerza la facultad de atracción a fin de que no se acuse a la medida como centralista. Se debe, pues, respetar la competencia estatal en esta materia, sobre todo cuando la organización criminal sólo afecte a su ámbito material y territorial.

Debe recordarse que la delincuencia organizada atenta contra los principios básicos de la vida comunitaria y de la esencia estatal, generando descomposición social e inestabilidad política. La anterior debilita el Estado de Derecho y la capacidad efectiva de las instituciones públicas para defender los derechos fundamentales del ser humano. Por tal razón, resulta incuestionable que no puede tratarse igual a las personas que cometen delitos ocasionales por razones de orden pasional, circunstancial, de apremio económico, etcétera, que a quienes cotidianamente asumen patrones de conducta para atentar contra el Estado y la sociedad. Por ello, la lucha eficiente contra la delincuencia organizada es un presupuesto necesario para fortalecer al Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos en México.

Como se expresará más adelante en el capítulo tres, la experiencia internacional demuestra que los Estados democráticos o en plena consolidación democrática, como los Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Italia, España y Colombia, han tenido que asumir una reglamentación especial para enfrentar a la

delincuencia organizada, con objeto de garantizar su viabilidad como Estado y de asegurar el desarrollo material y moral de sus pueblos. México, como Estado democrático y de Derecho que es, y que igualmente enfrenta dicho problema, tendrá que hacer lo propio para consolidar su esencia y estar en mayores posibilidades de cumplir con las altas misiones que el pueblo le ha encomendado

La especialidad de que debe estar revestido el combate a este fenómeno criminal, dadas sus características, exige considerar nuevas alternativas político criminales, que posibiliten una actuación más eficaz de los órganos que tienen la función de investigarlo, perseguirlo y juzgarlo; algunas de estas alternativas, por supuesto diferentes a las tradicionalmente aplicadas, seguramente implicarán ciertas excepciones a la aplicación general de algunas de las garantías individuales, ya que en el esquema actual resulta prácticamente imposible con estas restricciones el desmembramiento de las organizaciones y sólo se pueden obtener resultados parciales respecto de la investigación de delitos concretos, con efectos para personas en lo particular. Pero la aplicación de esas medidas de excepción, se procurará que ellas estén siempre estrictamente controladas por el Poder Judicial Federal.

Así, pues, es menester seguir considerando la conveniencia de intervenir comunicaciones privadas e investigar electrónicamente la privacidad de los sujetos sospechosos de participar en la delincuencia organizada, siempre y cuando medie la autorización de un Juez Federal que certifique la sustentación racional de los indicios con que cuenta la investigación, a fin de evitar la aplicación indiscriminada de esta medida. Asimismo, es necesario seguir manteniendo la validez procesal a las pruebas que se obtengan por esta vía.

En cuanto a las diligencias de cateo, en algunos países se autoriza su práctica por la propia autoridad que lleva el control de la investigación, independientemente de si ello es urgente o no. En nuestro sistema penal esto no resulta admisible, porque el artículo 16 constitucional claramente establece que el cateo sólo puede llevarse a cabo por orden de autoridad judicial. Sin embargo, ante la aparición y desarrollo de un moderno fenómeno de criminalidad surge la necesidad de analizar la conveniencia de facultar a la autoridad investigadora para ordenar dicha diligencia en casos urgentes, debiendo establecer que las pruebas obtenidas sólo serán válidas si la diligencia es ratificada posteriormente por la autoridad judicial, tal como sucede hoy con las detenciones en estas hipótesis.

Aún cuando también se recomienda por la legislación comparada el uso de retenciones por mayores plazos de los presuntos responsables, para asegurar que otros miembros de la organización criminal no se comuniquen con el detenido durante la retención, y facilitar su captura, la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada considera oportuno no adoptar por ahora dicha medida y, en cambio

si hacer uso del arraigo domiciliario ya previsto en los códigos de procedimientos penales, ampliando solamente su duración con autorización judicial

Una de las fórmulas para atacar a las organizaciones criminales es afectando uno de sus instrumentos operativos fundamentales, que es su capacidad económica. De ahí la necesidad de asegurar y decomisar todos los bienes de una persona que sea sentenciada por pertenecer o cometer delitos dentro de la delincuencia organizada

Sobre lo anterior, es importante destacar las observaciones que algunos estudiosos del derecho, instituciones u órganos tanto del poder judicial, ejecutivo y legislativo han hecho con respecto a dicha problemática. Asimismo como la presentación de algunos planes y programas para prevenir y combatir la delincuencia organizada en México.

Principalmente tenemos un programa que presento la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco en el mes de marzo de 1996; el cual se refería a la creación de un fideicomiso público de administración, cuya función sería vigilar el destino de los bienes asegurados y adjudicados, al que se le denominó: "Fideicomiso de prevención del delito y procuración de justicia"; el cual es el siguiente:

## **PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO**

H. COMISION PLURAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, PARA LA REFORMA DEL ESTADO  
SUBCOMISION DE PROCURACION DE JUSTICIA  
P R E S E N T E

El hombre, desde los tiempos más remotos de la antigüedad, ha venido realizando una serie de conductas delictivas; hoy, en pleno siglo XX, nuestro país enfrenta grandes retos en materia de seguridad pública, considerablemente ha venido en aumento el número de robos, tráfico de drogas, homicidios, secuestros, etc., que generan sin duda alguna, por una parte zozobra para la ciudadanía y además, de manera sustancial, repercuten considerablemente en el desarrollo armónico de los sectores básicos de generación de la riqueza, bases para el desarrollo nacional.

El estado hace grandes esfuerzos para combatir y controlar el fenómeno delictivo, emprendiendo acciones concretas, entre las que se destacan:

### **LA FEDERACIÓN.**

1.- Creación del Instituto para el Combate a las Drogas.

- 2.- Creación de la Comisión para la Prevención del Delito
- 3 - Creación de la Unidad de Información Interprocuradurías
- 4 - Fortalecimiento y desarrollo tecnológico.
- 5.- Profesionalización y Capacitación de los Servidores Públicos.
- 6 - Reuniones nacionales de procuradores para coordinar acciones contra la delincuencia.
- 7.- Aumento de elementos de la Policía Federal a 4,193 en años de 1994.
- 8 - Convenio de colaboración internacional

Por su parte, cada ENTIDAD FEDERATIVA, realiza acciones para ello, en particular, he de referirme al ESTADO DE JALISCO.

- 1.- Creación de la Subsecretaría de Seguridad Pública.
- 2.- Adquisición de equipo de comunicación sofisticado que permite establecer operativos para combatir el crimen organizado, denominado Sistema Integral de Comunicaciones Base Palomar.
- 3.- Integración de 123 Comités para la prevención del delito
- 4.- Conformación del Centro de Cómputo para análisis criminológico.
- 5.- Campañas de difusión en los medios masivos de comunicación para la prevención del delito.
- 6.- Acuerdos de información con la Procuraduría General de la República.
- 7.- Actualización del personal a través de cursos de capacitación.
- 8.- Dotación de mejores equipos para el combate a la delincuencia, entre ellos vehículos, armamentos, radios.
- 9.- Mejoría de las presentaciones de los Servicios públicos
- 10.- Coordinación entre cuerpos de seguridad para la realización de operativos en materia de prevención.

Sin embargo, pese a estas acciones concretas, el fenómeno delictivo alcanza niveles sin precedentes, lo que obliga al Estado a redoblar esfuerzos para controlarlo

El narcotráfico como fenómeno social, afecta a todos los países, este problema no se circunscribe al tráfico y consumo de drogas, sino que genera tráfico de armas, explosivos y lavado de dinero.

Nuestra entidad, ha vivido en carne propia este fenómeno social, en la que conocidos narcotraficantes lo han tomado como campo de batalla.

Entre ellos se destacan los hechos ocurridos el 8 de noviembre de 1992, en la discoteque Christine, en la ciudad de Puerto Vallarta, donde hubo 6 muertos y varias personas lesionadas

Los hechos del 24 de mayo de 1993, en el Aeropuerto Internacional Miguel Hidalgo, donde falleció el Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo y 7 personas más.

Los hechos del mes de septiembre de 1994, ocurridos en el Hotel Camino Real, en la ciudad de Guadalajara, donde explotó un carro bomba.

E innumerables hechos que sin duda alguna, son producto de personas vinculadas con el narcotráfico

No obstante la competencia por razón de la materia, los Gobiernos de los Estados y Municipios, han emprendido acciones concretas contra el narcotráfico y otros delitos federales.

En particular, podemos destacar que en el año de 1995, se aseguraron 13,551.37 Kilogramos de marihuana, se destruyeron 123 plantíos de este enervante, con una superficie de 557,225 metros cuadrados, igualmente 261,028 matas del ya referido enervante, además se aseguraron 1,572 armas de fuego.

Cabe destacar la captura de uno de los narcotraficantes mas buscados en el país, el de Héctor Luis Palma Salazar; así como participaciones en diferentes hechos relevantes de combate a la delincuencia, como los del 24 de mayo de 1993, donde se aseguraron inmuebles, equipo de comunicación, armamento, joyas, dinero, etcétera.

Estos bienes, por disposiciones normativas, son administrados por la Dirección de Bienes Asegurados por la Procuraduría General de la República; en caso de adjudicación, la Federación pasa a ser dueña de éstos, o bien del numerario producto de los remates realizados.

Los Estados con grandes carencias económicas, necesitan de recursos para combatir a la delincuencia; en mérito de lo anterior se propone:

1.- Creación de un Fideicomiso Público de Administración, para que vigile el destino de los bienes asegurados y adjudicados, el que se denominará "FIDEICOMISO DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA".

2 - Objeto del Fideicomiso: Proporcionar a la Federación y Estados, en forma equitativa recursos, en dinero y en especie, para destinarlos a la prevención y procuración de justicia.

3.- Integración de un Comité Técnico del Fideicomiso, integrado por:

a) Procurador General de la República.

b) Sub-Procurador General de la República.

c) 5 Procuradores de las Entidades, éstos últimos durarán en su encargo 2 años y serán elegidos por sorteo, quiénes vigilarán el destino de los recursos así como su asignación.

d) Fiduciaria: Cualquier Institución Nacional de Crédito.

De igual forma, se propone la constitución por Ley, de un Fideicomiso Público de Administración de Bienes Asegurados y Adjudicados en materia de delitos estatales, el cual será integrado por:

a) Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco.

b) Subsecretario de Seguridad Pública.

c) Procurador General de Justicia del Estado.

d) Los titulares de las Direcciones de Seguridad de la zona metropolitana de Guadalajara, incluyéndose al Director de Seguridad Pública del Estado.

Se adicione y reforme el Código Penal Federal, así como los Códigos Procesales de cada una de las Entidades Federativas, y en general cualquier Ley, Reglamento o Circulares, para ser acordes a lo aquí propuesto.

A T E N T A M E N T E  
Guadalajara, Jal., a 19 de marzo de 1996.

LIC. RAFAEL GONZÁLEZ LÓPEZ.<sup>49</sup>  
Calzada Independencia Nte. #778.

Por su parte el exsecretario de Seguridad Pública, el General Enrique Salgado Cordero en su comparecencia del día primero de abril de 1997, ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal presentó un programa de operativos permanentes,<sup>50</sup> para combatir la delincuencia organizada en la ciudad más grande del mundo. Los operativos permanentes contenían los siguientes puntos:

### OPERATIVOS PERMANENTES

- \* Se busca prevenir y disuadir el robo a comercios, transeúntes, de vehículos y autopartes.
- \* Revisar depósitos de vehículos y lugares de venta (tianguis) con el propósito de recuperar los reportados como robados.
- \* Brindar protección y seguridad en diferentes paraderos del sistema de transporte público y estaciones del Metro, así como en zonas fabriles e industriales.
- \* Prevenir el asalto a los usuarios de taxis
- \* Revisar mercados, tianguis populares y bodegas a fin de detectar mercancías robadas y de contrabando.
- \* Prevenir y contrarrestar la venta y consumo de estupefacientes, así como la portación y el tráfico ilegal de armas de fuego.
- \* Brindar seguridad y vialidad en escuelas"-

Sin embargo, cabe señalar que dichos operativos permanentes no son la panacea ya que sería importante establecer la unificación de la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en un

---

<sup>49</sup> Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, op.cit.

<sup>50</sup> Véase EL NACIONAL, México, D.F. 1 de abril de 1997, por David Soto Nieto, "El D.F. se gobierna con hechos, no con ilusiones: Salgado en la ARDF", p.18.

solo mando, además de profesionalizar la carrera policiaca, con un nivel académico de licenciatura.

Sobre lo anterior es importante señalar que los ciudadanos de la capital del país padecemos la peor inseguridad que se registra en el territorio nacional. Los cuerpos policiacos han sido rebasados por la delincuencia.

La crisis de inseguridad pública en el Distrito federal, estadísticamente, se expresa en la tendencia ascendente de los índices delictivos. Pero, en la vida real se expresa en el temor que los ciudadanos experimentan cada vez que salen de sus casas, al caminar por las calles, al abordar un taxi, un microbús o el metro, al manejar su automóvil, al atender su pequeño local comercial, al salir del cine o del teatro, al cobrar sus salarios o pasear con su familia, en fin, un temor que se ha convertido, desgraciadamente, en algo normal en la vida cotidiana de los capitalinos.

Esta situación no puede aceptarse imposiblemente por nadie. No podemos acostumbrarnos a vivir en el temor permanente, por que si así lo hiciéramos, comenzaríamos a perder la guerra ante la delincuencia.

El día dos de mayo de 1997 aparece una noticia en el periódico en el Nacional referente a la desaparición del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas y a la creación a la vez de una fiscalía especializada para la atención de delitos contra la salud.

Esta fiscalía esta integrada únicamente por quienes hayan aprobado en todos sus términos, los exámenes practicados por el centro de control de confianza y a los cuales fue sometido el propio fiscal especial Marrano Herrán Salvatti.

Por otro lado, el titular de la Procuraduría General de la República Jorge Madrazo manifestó que aunado a lo anterior se llevarán a cabo programas permanentes de capacitación y especialización que impartirá personal especializado de España, Francia, Italia, Inglaterra y Estados Unidos. También se puso en marcha el programa de dignificación de la policía y del Ministerio Público Federal, además de que se asentaron las bases para contar con una verdadera policía científica.

Además, adicionalmente y por mandato de ley, se precisa un conjunto de aspectos relativos a la organización, adscripción y funcionamiento de la unidad especializada en delincuencia organizada. Se pone en operación de Dirección General de Constitucionalidad y Documentación Jurídica.

A su vez, el fiscal especializado para la atención de delitos contra la salud Mariano Herrán Salvatti, explicó que el nuevo organismo permitirá afrontar con mayor eficiencia y vigor al combate al crimen organizado del narcotráfico y demás delitos que le son conexos<sup>51</sup>

Los objetivos de dicha fiscalía son los siguientes:

### OBJETIVOS DEL NUEVO ORGANISMO.

- 1 - Investigar y perseguir los delitos contra la salud y los conexos a éstos, así como ejercer la facultad de atracción para investigar y perseguir delitos del fuero común que tengan conexión con delitos federales contra la salud
- 2.- Desarrollar y operar sistemas de intercepción aérea, marítima, portuaria y terrestre del tráfico ilícito de narcóticos, en coordinación con otras dependencias y entidades competentes.
- 3.- Desarrollar y ejecutar programa de erradicación de cultivos ilícitos de narcóticos, en *coordinación con entidades y dependencias que tengan facultades para ello.*
- 4.- Apoyar y, en su caso, coordinar los programas nacionales, regionales y estatales en materia de control de drogas, así como de fungir como Secretario Técnico del Programa Nacional para el Control de drogas y de los demás que determinen las normas aplicables.
- 5.- Desarrollar y operar sistemas de información sobre actividades de organizaciones dedicadas al narcotráfico en el ámbito nacional e internacional, en coordinación con las dependencias y entidades competentes.
- 6.- Proponer políticas y estrategias de acción para el combate al narcotráfico, tanto en el ámbito nacional como internacional, en coordinación con las dependencias y entidades competentes.
- 7.- Promover ante las autoridades competentes el establecimiento de mecanismos para el control y fiscalización de actividades relacionadas con el tráfico de drogas.
- 8.- Establecer y operar un sistema estadístico de control de drogas, así como enlazarse con otros nacionales e internacionales, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, con el fin de analizar la situación y las

---

<sup>51</sup> EL NACIONAL, México, D.F., 2 de mayo de 1997, por Gerardo Resendiz, "Desaparece el INCO; crean fiscalía especializada", b Año LXVIII, tomo XII, p.17.

tendencias del narcotráfico, de la delincuencia organizada vinculada a éste y de la farmacodependencia

9.- Fortalecer mecanismos de coordinación y cooperación con dependencias y entidades de los tres ámbitos de gobierno y fomentar la corresponsabilidad interinstitucional en la lucha contra las drogas.

10.- Participar, en coordinación con las autoridades competentes, en organismos internacionales especializados en la lucha contra las drogas.

11.- Establecer y operar unidades de la fiscalía en el territorio nacional.

12.- Las demás necesarias para el buen funcionamiento de la fiscalía.

Para finalizar este tópico, cabe señalar que el gobernador del Estado de Jalisco, Alberto Cárdenas envió al Congreso del Estado cinco iniciativas de Ley que enmarcan reformas jurídicas y técnicas sobre seguridad pública y procuración de la justicia; propone reducir la imputabilidad penal de 18 a 16 años.

También contempla la creación de la Secretaría de Seguridad pública y Política Criminal, y el Instituto de Ciencias Forenses, así como la modificación de Códigos y Procedimientos Penales y la Ley Orgánica del Poder Judicial.<sup>52</sup>

Sin embargo, aun antes de ser analizada y derivar a comisiones la modificación al Código Penal en el Congreso, ya legisladores del PRI y del PRD estaban desechando la propuesta del ejecutivo de reducir la edad penal de 18 a 16 años, porque argumentan que las leyes no pueden ser casuística.

Respecto a la delincuencia organizada es importante destacar las observaciones que hace el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A.C. (IMECO), establecido lo siguiente:

“El programa que proponemos consta de dos categorías principales; una de carácter ético-político y otra de carácter técnico.

La primera categoría es un conjunto coherente de medidas que pretenden lo que llamamos una “revolución moralizadora” de las instituciones de seguridad pública, una suerte de paradigma tipo “operación manos limpias”, que en Italia permitió golpear y expulsar a la mafia del seno del Estado.

---

<sup>52</sup> EL NACIONAL, México, D.F., 12 de diciembre de 1997, por Ramona Chavez de Pizano, “Propone Alberto Cárdenas cambios sobre seguridad pública y procuración de Justicia”, p.23.

Somos concientes de las diferencias entre las realidades mexicanas e italiana pero también de sus puntos comunes, y cuando hablamos de "operación manos limpias" para México, tenemos en mente justamente las similitudes; principalmente, la necesidad, indispensable para la supervivencia de la nación, de efectuar una reforma radical, verdadera, intransigente, total y permanente de las instituciones de seguridad pública corrompidas.

Esta reforma no sólo supone la lucha implacable contra la corrupción y la convivencia con el crimen, sino la más resuelta defensa de la legalidad y los derechos humanos. La vigencia de los derechos humanos no es solamente un fin en si mismo, sino un medio esencial en la lucha contra el crimen organizado, porque la tortura, la desaparición de personas, las ejecuciones extrajudiciales y, en suma, el terror son instrumentos indispensables del crimen organizado y, en particular, de aquél auspiciado desde el Estado.

Sin embargo, la moralidad no basta. Podemos tener instituciones de seguridad pública honestas pero ineficientes, que utilizan métodos obsoletos y cuentan con recursos insuficientes y de mala calidad

La segunda categoría del programa podría expresarse como modernización; ésta supone adoptar los procedimientos y normas legales que han mostrado su eficacia en la lucha contra el crimen y su compatibilidad con los derechos humanos elementales.

Parte de la modernización es disponer de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros a la altura de las normas y procedimientos modernos. No es moderno luchar contra una criminalidad del siglo XXI y del primer mundo con recursos del tercer mundo y como si estuviéramos en los albores del siglo XX. La modernización en los procedimientos implica ante todo la adopción de la producción de inteligencia

No se trata sólo de la calidad sino también de la cantidad. Es absurdo esperar seguridad pública si no se invierte en ella el porcentaje de PIB que se destina a tal rubro en los países en donde prevalece, precisamente, la seguridad.

Claro está que no por evitar caer en el error de una policía honesta pero ineficiente vayamos al otro extremo, que es el que tienden a incurrir algunas autoridades hoy día: contar con una policía con métodos modernos y recursos crecientes, pero carente de moralidad.

Antes de describir nuestras propuestas en este apartado, quisiéramos señalar que se trata fundamentalmente de un programa que debieran aplicar instituciones federales de seguridad pública. Pero el gobierno federal no puede reducirse a aplicar reformas y cambios exclusivamente en las instituciones

federales y eludir su responsabilidad de inducir o impulsar acciones similares en las instituciones estatales y municipales.

En este apartado exponemos las siguientes estrategias.

- \* Una "operación manos limpias" para las instituciones de seguridad pública.
- \* El desarrollo de los métodos avanzados de operación;
- \* Un mejoramiento sustancial de los recursos para la seguridad pública.
- \* La educación del marco legal.

Es necesario advertir que la aplicación de un programa como el que se propone, tanto a nivel nacional como en el Distrito Federal, no está exento de un costo social. Actuar contra las mafias que operan dentro y fuera del Estado acarreará *violentos reacciones de estos grupos criminales; los delincuentes organizados* echarán mano de muy diversos recursos y no pueden descartarse incluso las acciones de corte terrorista contra objetivos indiscriminados o selectivos.

Sin embargo, este costo social de la lucha contra el crimen no debe exagerarse. En primer lugar, si no se actúa contra el crimen organizado la sociedad estará sufriendo en unos cuantos años mucha más violencia de la que sufriría si no actuamos ahora. Segundo, la violencia que ya vivimos y la que vendrá, inevitablemente es consecuencia de no haber actuado a tiempo en la forma en que aquí se indica. Tercero cruzarse de brazos o adoptar estrategias distintas a las aquí propuestas traerá tanta o más violencia, y al final de cuentas no se habrá avanzado en la derrota del crimen organizado. Cuarto, el costo social de aplicar este programa no será - en lo esencial - más oneroso del que paga ya la sociedad con las actuales políticas erróneas.

En suma tras una etapa de violencia similar a la que ya vivimos, la lucha contra el crimen organizado dará sus frutos y la violencia descenderá gradualmente, hasta alcanzar los niveles propios de una sociedad civilizada y armoniosa como debiera ser el México de la primera década del siglo XXI.<sup>53</sup>

A continuación, analizaremos algunos aspectos relacionados con la delincuencia organizada y la experiencia internacional, dadas las características de este tipo de delincuencia y la eficacia que ciertas medidas policríminales han tenido en ese ámbito.

---

<sup>53</sup> IMECO, Op.cit; p.p. 248-250.

### CAPITULO 3.

#### EXPERIENCIA INTERNACIONAL.

Como se ha observado a lo largo de este estudio, el Crimen Organizado consiste en un esfuerzo sistemático y permanente de grupos delictivos, con el fin de obtener beneficios económicos mediante la violación de la ley

Es por lo anterior, que el Crimen Organizado se constituye en una especie de esfuerzo de monopolización de la fuerza ilegal frente al monopolio de la fuerza legal que constituye el Estado.

Sin embargo, la experiencia histórica nos indica que los grupos del Crimen Organizado realizan esfuerzos permanentes para someter a los países a sus designios, o al menos, para que éstos no sean un obstáculo inamovible.

Asimismo, los grupos criminales mejor organizados invierten gran parte de sus ganancias producto de sus actividades ilegales en actividades "lícitas"

Hoy en día, nos encontramos ante el hecho de Estados sometidos a la dictadura de grupos criminales, en especial de aquellos dedicados al narcotráfico.

Sobre este tópico, ha habido algunos autores que hacen énfasis respecto a esta problemática. Perfecto ejemplo representa lo que el IMECO, en su libro intitulado "TODO LO QUE DEBERIA SABER SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN MEXICO", expone: "Pero no se crea que esto se reduce a países en vías de desarrollo o con Estados relativamente débiles. Por ejemplo, en Japón la organización criminal de los Boryokudan ejerce un enorme control en el sistema bancario, al grado que se estima que un billón (un millón de millones) de dólares en préstamos de los bancos a los miembros del grupo criminal son incobrables, lo cual ha provocado toda una crisis de crédito..."<sup>1</sup>

Ahora bien, el auge universal del Crimen Organizado no es un fenómeno secundario o una amenaza más a la que suponemos son los propósitos compartidos por toda la humanidad, de un mundo justo, seguro y libre.

Sin embargo, tras la Guerra Fría, con la Globalización, con la revolución de la ciencia y la técnica, además de la hegemonía del neoliberalismo, el Crimen Organizado se ha convertido en una amenaza mucho más relevante y poderosa a la convivencia civilizada de la que fue jamás. Por un lado, ha dejado de ser un problema secundario, y por otro, se ha convertido en un problema prioritario de la agenda de la seguridad global.

---

<sup>1</sup> IMECO, Op. Cit. P. 22.

A continuación, analizaremos lo correspondiente a la internacionalización de la Delincuencia Organizada.

### 3.1. INTERNACIONALIZACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Los medios modernos de transporte, comunicaciones y transferencia de fondos y valores, han favorecido la internacionalización cada vez mayor de la delincuencia organizada. Esta tendencia se ve alentada por el limitado alcance geográfico de las leyes nacionales y de las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley, a la que se suman los conflictos entre las leyes nacionales y los anticuados procedimientos internacionales de obtención de pruebas y detención de delincuentes.

Además, las organizaciones delictivas aprovechan en forma regular prácticamente todos los aspectos de los adelantos científicos y tecnológicos para colaborar a través de las fronteras nacionales e idear estrategias mundiales que ningún Estado puede contrarrestar por sí solo.

Por otro lado, la cultura del crimen organizado ha estado imponiendo los valores más despreciables del cinismo, que conllevan a la autodestrucción y en suma de la muerte.

Sin embargo, las tendencias universales del crimen organizado que hoy observamos y que tenderán a acentuarse en los próximos años son:

“1.- El aumento del poder criminal de las organizaciones delictivas, a costa del Estado y la sociedad civil.

2.- La ocupación de todos los espacios y vacíos de poder que los Estados débiles y las instancias multinacionales como la ONU y la OEA vayan dejando.

3.- La penetración y control de las estructuras del Estado y de la sociedad civil.

4.- La penetración o apoderamiento de los circuitos financieros para acentuar las tendencias especulativas de la economía.

5.- Seguir aprovechando, para los fines del crimen, el carácter ilegal del tráfico de drogas y resistir a los eventuales movimientos para su legalización (como en su momento ocurrió con el alcohol).

6.- Aprovechar al máximo las nuevas condiciones económicas de globalidad y libre mercado

7.- Aprovechase tanto de las formas arcaicas y proscritas de explotación (esclavitud) y de las nuevas y socialmente aceptadas.

8.- Tratar de controlar tanto la economía informal como la formal.

9 - Tratar de aprovecharse de los discursos de fuerzas y movimientos contestatorios de izquierda y derecha, para "justificar" la acción criminal y obtener toda suerte de aliados políticos

10.- Pasar de la hegemonía sobre determinadas zonas de las naciones a la hegemonía de países completos, regiones del mundo y la hegemonía general, mediante el "reparto del mundo" entre un puñado de grandes "mafias" nacionales y transnacionales.

11.- Desarrollar prácticas y estructuras altamente profesionales para la gestión de los negocios ilegales, legales y los situados en la intersección entre ambos.

12.- Aprovechar para la lógica criminal, los máximos adelantos científicos y tecnológicos.

13 - Establecer una alianza estratégica e ideológica con los principales grupos económicos beneficiados con la orientación neoliberal prevaleciente en Occidente

14.- Promover el establecimiento o permanencia de regímenes dictatoriales o autoritarios, plenamente controlados por las organizaciones criminales.

15.- Aprovechar y promover una cultura funcional a los propósitos totalitarios del crimen organizado".<sup>2</sup>□

Como puede observarse, la delincuencia organizada, es un aparato criminal capaz de poder justificar cualquier medio que aporte a sus miembros riqueza, poder y enormes ganancias; un aparato que lleva a las conciencias a justificar las formas más grotescas y sofisticadas de la violencia en aras de su expansión.

Es por ello, que la falta de información en torno al peligro que representa para el mundo, la presencia de grandes organizaciones criminales.<sup>3</sup> Estas pueden

---

<sup>2</sup> Ibid, p.p. 28-29.

hacer a las sociedades, virtuales rehenes de una condición corrupta. Es por esta razón, que las sociedades "deben saber que la maquinaria criminal de la mafia, siempre acertada por la extorsión y el terror, es capaz de hacer crecer su poderío económico con tal magnitud que les permita imponer reglas en los mercados económicos y aproximarse, incluso, al manejo del ejercicio público".<sup>4</sup>

En cuanto a los países latinoamericanos estas organizaciones no representan un peligro distante; su unión con algunos sectores del Poder Económico, por el lavado de dinero, por su participación en empresas y por supuesto, por su involucramiento con algunos sectores del orden público es de tal manera corrosiva que constituyen un reto y un riesgo para las formas civilizadas del gobierno y la convivencia humana.

En cuanto a la Estructura y Dinámica de la Organización Criminal en Italia, es importante destacar las opiniones que el Juez Italiano Giovanni Falcone hace al respecto, expone: "Creo que, actualmente, de la Mafia no sólo se habla, sino que incluso se habla demasiado y, justamente, porque existe una inflación en el uso de esta palabra, se corre el riesgo opuesto al que se corría cuando no se hablaba para nada de ello, es decir, el de no comprender de qué cosa se trata. Se habla de mafia colombiana, de mafia turca y de mafia japonesa, y hasta me ha tocado participar en un debate con un colega ruso que ha hablado incluso de mafia rusa. Así que si queremos entender realmente la especialidad del problema "Mafia", debemos suscribirnos estructuralmente al concepto. Porque si indudablemente la Mafia es criminalidad organizada es Mafia. Por esta razón hay que partir de la cuna en donde nació la Mafia, es decir, Italia.

En Italia existen tres grandes organizaciones, en sentido lato, mafiosas: la Mafia, la Camorra y la Andrangheta. Las tres se pueden definir como mafiosas, pero tienen características distintas, peculiares, que las distinguen a unas de otras. Tal vez sería oportuno comenzar por aquella que, si bien no es menos conocido: la Andrangheta".<sup>5</sup>

Con respecto al delito de asociación delictuosa en Italia – continúa diciendo -; "en el artículo 416 del Código Penal, en el 416 bis, que prevé el delito de asociación mafiosa; el artículo 71 bis de la Ley sobre los Estupefacientes; sanciona autónomamente la participación en una asociación para promover el tráfico de estupefacientes; existe también el delito de asociación en contrabando, y otras contravenciones menores de asociación delictuosa, pero hay que decir

---

<sup>3</sup> PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO, LAS EXPERIENCIAS DE GIOVANNI FALCONE, Tercera edic. 1996, México, D.F., 1996, p. 11

<sup>4</sup> Ibid, p.p. 11-12.

<sup>5</sup> Ibid, p.p. 35-36. Si se requiere ampliar la información consúltese esta fuente.

que ahora en la doctrina penal no existe una actitud favorable con respecto a estos delitos, es decir, para la figura misma de la asociación delictiva

Hay que agregar además que la prohibición de los delitos de asociación crea algunos problemas en el ámbito internacional, porque existen diversos países en Europa que no lo prevén en sus leyes y que, consecuentemente, rechazan, ya sea la extradición, ya la asistencia judicial, en el enfrentamiento de mafiosos que localizamos en el exterior de Italia.

Existen diversas legislaciones que ya en este momento son anacrónicas. Por ejemplo, en el tratado entre Italia e Inglaterra, que es de 1873, está prevista la asociación de malhechores, pero no está prevista la extradición en el caso de asociación en el tráfico de estupefacientes por el simple motivo de que en 1873 el tráfico de estupefacientes no era un problema. La consecuencia de esto es que diversos mafiosos se han ido a Inglaterra por este motivo, con la consecuencia final de que hayan tenido que actuar los ingleses arrestando y condenando a notables personajes pertenecientes a la Mafia Siciliana implicados en el tráfico de estupefacientes. Uno de ellos fue condenado a 26 años de prisión y el juez le dijo que estaba consternado por no poder aplicarle la cadena perpetua porque la legislación inglesa no la contemplaba".<sup>6</sup>

Enseguida, analizaremos la eficacia que ciertas medidas político-criminales han tenido en ese ámbito.

### **3.2. PROGRAMA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA A NIVEL INTERNACIONAL.**

A nivel internacional, los programas en contra de la delincuencia organizada se han enfocado a la consecución de una estructura estatal reforzada y especializada para el combate, basado en la recopilación permanente y minuciosa de información orientada a desorganizar y dismantelar a las organizaciones criminales; superando así la estrategia de concentrar esfuerzos de investigaciones concretas por cada delito que éstos cometen.

Este es el caso, por ejemplo del Buró Federal de Investigaciones, que en su Programa Sobre Crimen Organizado y Drogas, concentra sus recursos de investigación en un enfoque basado en la organización e impulsado por la inteligencia. Las investigaciones abarcan como gama de actividades que involucran, conduciendo al decomiso y a la confiscación de bienes y ganancias provenientes de actividades ilegales.

---

<sup>6</sup> Ibidem, p.p. 52-53.

Ese programa aprovecha las habilidades y conocimientos en investigaciones complejas y a largo plazo, con técnicas sofisticadas, tales como la vigilancia electrónica, operaciones encubiertas, fuentes confidenciales, colaboración de miembros de las organizaciones criminales y posibilidad de concederles inmunidad, asimismo, equipos tecnológicos complejos, admisión como prueba de las grabaciones telefónicas realizadas con autorización judicial, entre otras. Medidas similares se observan, también en países como Italia, Francia, España y Colombia.

La Organización de las Naciones Unidas, en diferentes foros, ha reiterado la necesidad de dotar de facultades suficientes a los órganos encargados de hacer cumplir la ley con objeto de aumentar su eficiencia, sin menoscabo de la salvaguarda de los derechos humanos, y de establecer métodos de vigilancia basados en las telecomunicaciones y en la electrónica y poner en práctica nuevos métodos para "seguir el rastro del dinero". También hace énfasis en el intercambio de información entre Estados y la actualización de leyes para el establecimiento de barreras más sólidas entre los mercados financieros legales y el mercado de capitales ilegalmente adquiridos; así como la celebración de acuerdos de cooperación que entrañen transferencias electrónicas internacionales de fondos. Recomienda, también, prestar una atención prioritaria a la asistencia mutua, al traslado de actuaciones penales y a la ejecución de sentencias penales y procedimientos de extradición.

La experiencia internacional muestra, también, acciones que han probado su eficacia, las que se aplican con respecto a un marco legal y a los derechos humanos, como son:

- a) Plazos de retención ante el Ministerio Público (o equivalente) más largos, con incomunicación.
- b) Confiscación de bienes en caso de sentencias condenatoria
- c) Estrategia premial (recompensas por colaboración).
- d) Perdón total o parcial por colaboración de miembros de organizaciones criminales.
- e) Protección de testigos, con reserva sobre su identidad hasta el momento procesal oportuno, y a Jueces y Agentes del Ministerio Público (o equivalentes).
- f) "Tolerancia al delito" (entregas vigiladas).
- g) Investigación electrónica de la privacidad.

h) Cateos administrativos en casos urgentes, con ratificación judicial; entre otros.<sup>7</sup>

En el plano internacional las medidas para combatir la delincuencia tienen también ya una larga historia, baste señalar: El Primer Congreso Internacional sobre Prevención y Represión del Delito, celebrada en Londres en 1872; en 1919 se creó la Sociedad de las Naciones, y en 1920 la Corte Internacional Permanente de Justicia; en 1950 a través de la resolución 415 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas se incluyó la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia; en 1955 se celebró el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delito en Ginebra. De acuerdo con la resolución 415 se continuó la práctica de la antigua comisión y cada 5 años se convoca a un nuevo consejo.

Por ello, debe recordarse que México suscribió en 1989 la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, aprobado en Viena, Austria, el 19 de diciembre de 1988, conocida como la Convención de Viena, la que fue aprobada por el Senado de la República el 30 de noviembre de 1989, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de febrero de 1990, adquiriendo así el rango de ley Suprema de la Unión, como se dispone en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Conforme a dicho instrumento jurídico internacional, las partes firmantes adoptarán las medidas necesarias para hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas que tengan una dimensión internacional. La propia Convención establece una serie de criterios sobre los delitos y sanciones, así como con relación a ciertas medidas como el decomiso, entrega vigilada, etcétera, que deben ser adoptadas en las legislaciones de los países que la suscribieron.<sup>8</sup>

En cuanto a programas contra la Delincuencia Organizada a Nivel Internacional existe poca información al respecto (fuentes secundarias); por lo que nos vemos en la necesidad de consultar fuentes hemerográficas que tratan el tema; por ejemplo tenemos que el día 26 de junio de 1996, salió publicada en el periódico EL NACIONAL, una noticia referente a una propuesta de México en la ONU; como una estrategia internacional para combatir el Narcotráfico; y por supuesto a la Delincuencia Organizada; veamos: "México propuso a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) una estrategia en nivel internacional contra las drogas y anunció que este miércoles pondrá en operación un amplio plan nacional para reducir su consumo en el país.

---

<sup>7</sup> Si se desea abundar en este tema, consúltese la Iniciativa de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada de fecha 18 de marzo de 1996

<sup>8</sup> Ibid, p. 14.

El procurador general mexicano Antonio Lozano Gracia, fue quien expuso el proyecto ante el Seguimiento de Alto Nivel del Consejo Económico y Social de la ONU (Ecosoc), y dijo que las organizaciones criminales del narcotráfico en el mundo son el enemigo común de la humanidad.

Aseguró que México ve al narcotráfico como principal amenaza contra la seguridad nacional y no escatimará esfuerzos para reducir la producción, procesamiento, tráfico y consumo de drogas en su territorio, afirmó el procurador Lozano Gracia.

"... Lozano Gracia declaró que también se actualiza el marco jurídico mexicano para dotar al Estado de capacidad para combatir eficazmente el crimen organizado, el lavado de dinero, el desvío de precursores químicos y el tráfico ilícito de armas.

Señaló que la cooperación internacional es ingrediente fundamental de la estrategia, dadas las dimensiones globales de la cadena producción – tráfico – consumo, y que por ello el presidente Ernesto Zedillo propuso una Reunión Internacional contra las Drogas, para analizar estrategias, medidas y acciones concretas en nivel internacional.

Lozano recordó que la iniciativa fue aprobada por la Comisión de Estupefacientes, que en su reunión de abril, en Viena, adoptó una resolución, copatrocinada por más de 40 países, en lo que recomienda a la Asamblea General la celebración en 1998 de un periodo extraordinario de sesiones para fortalecer la estrategia internacional contra las drogas".<sup>9</sup>

Sin embargo, Argentina manifestó sé decidida oposición a la iniciativa de México y Colombia para celebrar una Conferencia Internacional de alto rango sobre el problema de la droga; veamos: "Nosotros creemos en hechos y no en palabras, y si todos los países cumplieran con los pactos que han firmado, el problema disminuiría", dijo el Secretario de Estado argentino para la prevención de la Drogadicción y la lucha contra el Narcotráfico, Julio César Araoz".<sup>10</sup>

Es importante señalar que el narcotráfico es una grave amenaza contra la salud de la sociedad, la tranquilidad de los pueblos y por supuesto; la seguridad nacional de la mayoría de los países.

El 27 de junio de 1996, el Procurador General de la República, Antonio Lozano Gracia, presentó el Subprograma Nacional concertado para Prevenir, Controlar y Combatir el Uso de Drogas; revelando además que el 70 por ciento

---

<sup>9</sup> EL NACIONAL, 26 de junio de 1996, "Propone México en la ONU estrategia internacional para combatir al narco, p. 17.

<sup>10</sup> Ibid, p. 17.

del presupuesto anual de la Procuraduría General de la República (PGR) se destina a la lucha contra el narcotráfico.

El subprograma era un instrumento derivado del Programa Nacional para el Control de Drogas, en él se vinculaban una serie de iniciativas provenientes de diversos grupos organizados de la sociedad y las instituciones responsables. Además, el objetivo general consistía en reducir la demanda de drogas con fines de intoxicación, mediante medidas y actividades preventivas de sensibilización sobre los daños y riesgos que implican, evitando en lo posible el inicio de su consumo.

El contenido del programa era el siguiente.

"Estrategia integral antidrogas.

\*El narcotráfico se alza como una grave amenaza contra la salud de la sociedad, la tranquilidad de los pueblos y la seguridad nacional de los mexicanos

\*Ningún país puede sentirse a salvo de este peligro que propicia la corrupción y estimula el tráfico de armas y el lavado de dinero.

\*Sólo con una estrategia integral y coordinada la comunidad internacional podrá vencer esta terrible amenaza.

\*Los principales países consumidores deben realizar un mayor esfuerzo acorde con sus recursos, con su tradición jurídica y con sus exigencias hacia las demás naciones.

\*Los mexicanos nos reconocemos como víctimas, jamás como beneficiarios del tráfico ilegal de drogas

\*México se encuentra a la vanguardia en la lucha contra las drogas.

\*Se crea un subprograma para prevenir, controlar y combatir el uso de drogas, con seis estrategias básicas: información y orientación; detención; denuncia, tratamiento y rehabilitación; actualización del marco jurídico en la materia y la evaluación del propio programa, en concertación con los estados y municipios y la participación de todos los sectores.

\*La PGR y las cámaras de Senadores y de Diputados firmaron un convenio que sienta las bases de coordinación para la realización de los foros de consulta nacional para la prevención, control y combate al consumo de drogas.

\*Entre enero y mayo de 1996, en México se incautaron más de ocho toneladas de cocaína; 395 de marihuana, 110 kilogramos de heroína y 31 de goma de opio

\*Se erradicaron 5 mil 381 hectáreas de marihuana y 7 mil 860 de amapola. En prácticamente todos los rubros el resultado muestra una mejoría de entre 10 y 50 por ciento en comparación con el mismo periodo del año pasado

\*El 70 por ciento del presupuesto anual de la PGR se destina a la lucha contra el narcotráfico. Para el mismo fin, la Secretaría de la Defensa Nacional aporta 90 por ciento de su esfuerzo nacional, además de una importante proporción de su presupuesto

\*A propuesta de México, la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social de la ONU convocará a una reunión internacional de lucha contra el tráfico de estupefacientes".<sup>11</sup>

Por otra parte, en el mes de abril de 1997, en la ciudad de Buenos Aires, Argentina se reunieron policías, banqueros y reguladores financieros de 32 países para discutir la forma de combatir el lavado de dinero en el mundo y mantener a grupos criminales fuera del sistema bancario.

Algunos expertos indicaron que mueven unos 500 mil millones de dólares en dinero sucio por año en el mundo, la mayoría producto de la droga, si bien la naturaleza de estos delitos hace que las cifras no puedan ser enteramente confiables.

Por su parte, Fernando Carpentier, titular del Financial Action Task Force (FATF), que reúne a 26 naciones, dijo que "los países que no controlan el dinero sucio pueden terminar siendo controlados por criminales".<sup>12</sup>

El FATF fue creado por el G-7, los siete países más industrializados, en 1989. Los miembros evalúan los controles financieros que realizan los países que pertenecen al grupo. Actualmente no tienen miembros latinoamericanos o africanos y sólo tres asiáticos.

Por otra parte, en el mes de mayo de 1997, durante la visita del presidente de Estados Unidos, William Clinton, a México dejó resultados positivos al transmitir a ambos países un mensaje para buscar mecanismos de cooperación,

---

<sup>11</sup> EL NACIONAL, 27 de junio de 1996, Por Miguel Angel Ramírez, Firme Combate al Narcotráfico; su capacidad de destrucción no tiene precedente: Zedillo, p. 3.

<sup>12</sup> EL NACIONAL, México, D.F., 16 de abril de 1997, Por Edgar Ignacio Ramírez, "Aprobó el Senado iniciativa de Ley para combatir el lavado de dinero en México", p. 32.

sobre todo por el establecimiento de las dos declaraciones conjuntas sobre narcotráfico y migración.

La alianza contra el narcotráfico que firmaron los presidentes de México, Ernesto Zedillo, y Estados Unidos, William Clinton es el fruto del consenso que hay en la concepción de los dos países sobre la manera de combatir ese fenómeno

Por ello el narcotráfico ha sido definido por el gobierno de México como un problema de seguridad nacional, de salud pública y como una amenaza para la comunidad internacional

La colaboración internacional parte del punto de vista de que el narcotráfico es un problema transnacional que rebasa la capacidad de las naciones para combatirlo. Es un fenómeno que atenta contra los sistemas de procuración e impartición de justicia, daña los sistemas financieros, pero sobre todo pone en peligro la salud de la población mundial.

En materia de combate al narcotráfico, es la Procuraduría General de la República la encargada de enfrentar a las organizaciones criminales dedicadas a esa actividad delictiva mediante la recientemente creada Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos contra la Salud – en coordinación con las secretarías de la Defensa Nacional, Marina, Hacienda y crédito Público, además de las procuradurías del Distrito Federal y autoridades Estatales y Municipales.

Parte fundamental de esta lucha representa el Centro para la Planeación del Control de Drogas, creado en 1991, y que se consolida posteriormente con el Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), organismo de inteligencia del gobierno mexicano en el que participan las instituciones antes mencionadas, las cuales aportan la información relacionada con estupefacientes, psicotrópicos, grupos delictivos y actividades ilícitas derivadas o vinculadas con el narcotráfico, misma que es procesada y analizada para elaborar estrategias futuras de combate.

Las dependencias del Estado encargadas de enfrentar el tráfico de drogas se han reforzado con los cambios recientes en el marco legal – Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, reformas al Código Penal en Materia del Fuero Común para el Distrito Federal y para toda la República en Materia de Fuero Federal, y a las leyes financieras y de banco, entre otras -; con los programas de capacitación para los cuerpos de policía y métodos modernos de investigación; el fortalecimiento de los esquemas de coordinación, y la activa participación dentro del marco internacional por medio de propuestas y convenios bilaterales y multinacionales.

En México, para combatir a la delincuencia organizada, el Gobierno Federal también ha intensificado la lucha contra la corrupción de servidores públicos implicados en las organizaciones traficantes de narcóticos. Es así como desapareció el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas y se creó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Salud, y fue aprehendido y actualmente es procesado por vínculos con el narcotráfico, el general Jesús Gutiérrez Rebollo, ex titular del INCD.

Volviendo a la visita del presidente de Estados Unidos, William Clinton, del 5 al 7 de mayo de 1997, tuvo consecuencias importantes para el presente y futuro de las relaciones bilaterales.

La alianza de México – Estados Unidos contra las Drogas, que sobre la base del respeto a la soberanía y a la jurisdicción territorial, reafirma la voluntad de cooperación. Ambos gobiernos emprenderán acciones que abarquen la oferta, el tránsito y el consumo, con una visión integral del problema.<sup>13</sup>

En esta Asamblea, el canciller mexicano, José Angel Gurría, expuso: "Los procesos de certificación unilateral de la conducta de terceros países, tanto en el narcotráfico como en cualquier otro tema, inhiben la necesaria cooperación internacional".

Además, "en lugar de perdernos en estériles recriminaciones mutuas, debemos de reconocer objetivamente los aspectos fundamentales de una corresponsabilidad cuyos alcances trasciendan las barreras nacionales".<sup>14</sup>

Asimismo, el Grupo de Río, integrado por todos los Estados Sudamericanos, México, una representación caribeña y una centroamericana, realizó en duros términos el proceso de calificación que realizó Washington de la política antidrogas de otras naciones.

La estrategia antinarcóticos aprobada por dicha Asamblea, fue elaborada por el Comité Interamericano Contra el Abuso de Drogas (CICAD), que sustentó la iniciativa ante la Comisión General de la OEA por intermedio de su presidente, el peruano Enrique Astete. Esta propuesta tenía por objeto reducir la demanda y la oferta de la droga, el tráfico ilegal y el desvío de químicos hacia la producción de drogas.

---

<sup>13</sup> Ver anexo 4.

<sup>14</sup> EL NACIONAL, México D.F; 3 de junio de 1997, "Duros ataques a la Certificación de E.U. al iniciarse trabajos de la asamblea de la OEA", p. 30.

Además, se pretendía controlar los excedentes de producción de fármacos psicotrópicos y combatir los delitos conexos al narcotráfico, como son el contrabando de armas y explosivos, el lavado de dinero, entre otros.

En cuanto el ataque al tráfico ilícito de Drogas y Armas los gobiernos de México y Estados Unidos, el 16 de julio de 1997 acordaron promover una normatividad general internacional para combatir el lavado de dinero mediante los mismos estándares y participar de manera conjunta en los foros de la ONU y la OEA a fin de atacar coordinadamente el tráfico de drogas y armas, dada la naturaleza global de estos problemas.

En esta reunión se reiteró que las acciones que los dos países llevan a cabo para combatir el flagelo del narcotráfico se hacen con absoluto respeto a la soberanía y a la jurisdicción territorial de cada uno de éstos.

Los acuerdos consistieron en lo siguiente:

"Los acuerdos

\*Acuerdos de los expertos del Grupo de Contacto de Alto Nivel México – Estados Unidos.

\*Grupo de Expertos sobre Tráfico Ilícito de Armas:

\*Apoyar a la OEA para la aprobación de la Convención Interamericana contra el Tráfico Ilícito de Armas.

\*Intensificar el intercambio de información para eliminar el flujo de armamento

\*Cruzar información entre los dos países sobre los nombres de posibles traficantes de armas para detectar a los infractores.

\*Capacitar al personal mexicano para detectar el armamento que proviene de otros países.

\*Grupo de Expertos sobre Reducción de la Demanda Ilícita de Drogas:

\* Realizar encuestas y estudios con metodología similar para conocer los niveles reales del consumo en ambos países.

\*Incrementar las campañas preventivas en el consumo de drogas y compartir experiencias en ese ámbito.

\*Realizar los programas de capacitación para el personal que labora en la prevención, detección y sanción del narcotráfico.

\*Grupo de Expertos sobre Lavado de Dinero

\*Proponer ante la ONU y la OEA una normativa general internacional a fin de combatir el lavado de dinero bajo los mismos estándares.

*\*Incrementar las investigaciones coordinadamente por la vinculación que hay entre las operaciones financieras".<sup>15</sup>*

Es importante resaltar una noticia publicada en el periódico el Nacional el 30 de agosto de 1997, referente a un acuerdo de 5 países latinoamericanos referente a una alianza estratégica antinarcotráfico, veamos: "Lima, 29 de agosto.- Delegaciones oficiales de Argentina, Bolivia, Chile, Perú y Uruguay acordaron una alianza estratégica antinarcóticos, al concluir en esta capital una reunión regional, con carácter privado".<sup>16</sup>

Durante los cinco días que duró la cita, las delegaciones de los países ya citados, lograron importantes acuerdos sobre el combate a la producción y consumo de estupefacientes.

Durante la cita, Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Perú ratificaron el Memorándum de Viena, relativo a la colaboración y responsabilidad compartida en la lucha antidrogas.

Por otra parte el 19 de abril de 1998, en la ciudad de Santiago de Chile, los 34 jefes de Estado y de Gobierno, participantes en la Segunda Cumbre de las Américas aprobaron la creación de una alianza continental contra las drogas.

En la declaración de Santiago, los treinta y cuatro firmantes se comprometieron a trabajar más por la integración continental, redoblar esfuerzos para combatir el tráfico de drogas, luchar contra la corrupción, la discriminación y la pobreza.

Por otra parte, el 9 de junio de 1998 en la Ciudad de Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica, por unanimidad y aclamación los países miembros de la ONU participantes en la cumbre mundial antidrogas propuesta por el presidente Ernesto Zedillo, aprobaron y firmaron la Declaración Política y seis documentos más en los cuales se considera que el problema de las drogas incumbe al planeta

<sup>15</sup> EL NACIONAL, México D.F.; 17 de julio de 1997, Por Adnana Castillo Roman, "Acuerdan México y E.U. promover las normas internacionales de Combate al Lavado de Dinero", p. 19.

<sup>16</sup> EL NACIONAL, México D.F.; 30 de agosto de 1997, "Acuerdan cinco países latinoamericanos Alianza Estratégica Antinarcotráfico", p. 35.

entero, por lo que se requiere una atención común y compartida de todas las naciones. En la declaración se subraya la necesidad de otorgar mayor atención al problema de la demanda, invirtiendo en la juventud y colaborando, a través de las enseñanzas formal e informal, en actividades de información y otras medidas de prevención. Se estableció el compromiso de las naciones para lograr resultados significativos y medibles en la reducción de la demanda para el año 2008. Pero antes se indica: en el año 2003 deben instituirse programas nacionales para vigorizar el plan de acción a fin de combatir fabricación, tráfico y uso indebido de estupefacientes de tipo anfetamínico. Los documentos aprobados son: "1.- Declaración Política, 2.- Declaración sobre los principios rectores en la reducción en la demanda de drogas, 3.- Fiscalización de precursores, 4.- Medidas para promover la cooperación judicial, 5 - Medidas contra el bloqueo de dinero, 6.- Plan de acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos de plantas narcógenas y el desarrollo alternativo, 7.- Plan de acción para combatir la fabricación ilícita, el tráfico y el uso indebido de estimulantes de tipo anfetamínico y sus precursores".<sup>17</sup>

A efecto de poder comprender de mejor forma la delincuencia organizada a continuación analizaremos nuestra Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

---

<sup>17</sup> EL NACIONAL, México D.F; 10 de junio de 1998, Por Javier Martín Miranda y Armando Alcantara Esteves, "Aprueba la ONU compromiso mundial contra las drogas", p.p. 1-3.

## CAPITULO 4.

### LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Como parte de la estrategia de guerra del gobierno mexicano para combatir al narcotráfico, los legisladores federales aprestaron sus armas para dar un soporte eficaz y de mayor agilidad a la lucha contra la delincuencia organizada.

La captura de Joaquín "El Chapo Guzmán" (9 de junio de 1993, en Guatemala) dio lugar a una propuesta presentada por los Diputados Federales; con el fin de crear el delito de "Crimen Organizado" y de dar protección a testigos, peritos y jueces.

De esta manera, los diputados sumaron el compromiso de proporcionar los mejores instrumentos legales a la autoridad en la persecución de los delitos más graves: narcotráfico, homicidio, secuestro, terrorismo, sabotaje, violación, extorsión, robo con violencia y algunas formas de ataque a las vías de comunicación.

En aquel entonces el presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, Fernando Gómez Mont, expuso la propuesta de reforma del sistema de justicia penal, producto de casi un año de trabajo; y el cual debería ser ley en menos de 30 días.

El proyecto de Reforma señalaba lo siguiente:

1) Reformas a los artículos 16, 20, 107, 119, y 121 de la Constitución.

Objetivos:

Autorizar al Ministerio Público Federal para que tenga facultades de dictar órdenes de aprehensión o cateo en caso de flagrancia o urgencia, y extienda, si es necesario para la averiguación previa, el plazo de detención de 72 a 144 horas; intervenir con autorización judicial las comunicaciones privadas y la mensajería; encontrar un equilibrio entre los derechos de la víctima y el acusado; facilitar el traslado de un delincuente de una entidad federativa a otra donde la autoridad lo reclame, sin menoscabo para su soberanía.

2) Crear además del delito de "Crimen organizado", el de canojíos a presos".

3) Elaborar una ley de recompensas para quienes colaboren en la localización de delincuentes.

4) Establecer los mecanismos de protección para testigos, peritos o jueces que tengan que ver con delitos graves para que no sea silenciados por la extorsión o el homicidio.

5) Castigar con la "responsabilidad solidaria" del Estado a los servidores públicos que torturen o abusen de su cargo.

6) Evitar la aplicación de la ley a "rajatabla", aplicando sentencias de acuerdo a la culpabilidad, por ejemplo: de tres a quince años de prisión para quienes siendo miembros o exmiembros de la policía, poder judicial o fuerzas armadas, se vinculen con el crimen organizado; de seis a treinta años para el caso de los capos o jefes del narcotráfico.

7) Castigar el fraude procedimental, el cual se refiere a la falsificación de pruebas para inducir a error a los jueces a fin de obtener una resolución favorable para los delincuentes".<sup>1</sup>

Sin embargo, será hasta el mes de marzo de 1996, que se discuta y apruebe esta ley. La idea era poner en práctica penas más rigurosas a secuestradores y ladrones; arraigo domiciliario hasta por 90 días; pago de recompensas por información válida y efectiva; intervención telefónica con autorización judicial; protección a investigadores, jueces y testigos e imputabilidad penal desde los 16 años de edad.

En el secuestro, se subsanarían las lagunas legales que permitían a los delincuentes designar o instruir a intermediarios para utilizar los medios de comunicación con el fin de hacer públicas sus pretensiones, y de esta forma evitar la intervención de autoridades policíacas

Dicha ley estaba hecha para combatir una delincuencia multinacional, identificada como todo un sistema económico clandestino, con ingresos que sobrepasan el producto nacional bruto de algunas naciones.

Uno de los componentes principales de dicha delincuencia es el narcotráfico, cuyas ganancias exorbitantes implican la evasión fiscal y prácticas comerciales restrictivas para eliminar la competencia.

#### 4.1 CUESTIONES PREVIAS.

Es conveniente resaltar que los caminos que se plantearon para legislar en materia de crimen organizado, fueron:

<sup>1</sup> EPOCA, Semanario de México, 14 de junio de 1993, por Marganta García, "Modificaciones Constitucionales para Combatir al Narcotráfico", N° 106, p. 30

"a) Incluir las adecuaciones que se consideren pertinentes en el Código Penal, aumentando los supuestos típicos o incrementando las punibilidades, y en el *Código Federal de Procedimientos Penales*, estableciendo ciertos mecanismos procesales que posibiliten la investigación de los delitos, o

b) Dar origen a una "Ley Especial", en la que no sólo se prevean aspectos sustantivos, sino particularmente cuestiones procesales, además de otros diversos aspectos de una "política integral" de lucha contra el crimen organizado, entre los que se incluyen cuestiones de prevención especial".<sup>2</sup>

Ciertamente, en torno a cada uno de estos crímenes existían opiniones a favor y en contra. Sin duda, cada una de las alternativas tenían ventajas y desventajas, pero, del análisis de ellas se concluyó que lo más conveniente, para una lucha más eficaz contra el crimen organizado, es la creación de un todo normativo específico para esta materia, que establezca estrategias político – criminales específicas, como ya lo han hecho varios países del mundo, sobre todo los que de manera directa se enfrentan a este problema.

Es incuestionable el hecho de que el problema actual del crimen organizado, en el que sobresale el narcotráfico, es un problema particularmente grave, que no sólo tiene que ver estrictamente con la salud de los mexicanos, sino incluso con la propia soberanía y seguridad de la nación; por lo que se merecía una atención especial, en que se contemplaran no sólo los aspectos eminentemente represivos de los medios de control, sino también, y sobre todo, los preventivos.

#### **4.2 CONTENIDO DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.**

En la iniciativa de ley, se preveían, por una parte, disposiciones de carácter sustantivo, que precisaban los alcances de la ley, así como cuestiones de carácter procedimental, que son las de más peso, por considerar que es la estrategia penal más adecuada frente a esta problemática.

A) Por lo que hace a las cuestiones sustantivas, destacaban los siguientes contenidos:

a) Determinación de la naturaleza y objeto de la ley, señalándose que es de orden público y se establecen las reglas para la persecución, procesamiento y sanción de los miembros de la delincuencia organizada, entre otros objetivos, con

---

<sup>2</sup> Iniciativa de reformas a los artículos 16, 21, 22, y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 18 de marzo de 1996, p.p 14-15.

la finalidad de garantizar la seguridad pública y salvaguardar la soberanía la seguridad de la nación.

b) Descripción de la delincuencia organizada, precisando sus rasgos característicos y los delitos con los que se relaciona

Se estableció en el artículo 2º que hay delincuencia organizada, "cuando tres o más personas se organizan de manera permanente, bajo reglas de disciplina o control para cometer, con el empleo de la violencia física o moral, o aprovechando estructuras comerciales o de negocios, alguno de los delitos siguientes: terrorismo, narcotráfico, falsificación o alteración de moneda, secuestro, robo de vehículos, acopio y tráfico de armas, lavado de dinero o tráfico de indocumentados".<sup>3</sup>

Como se puede observar en la definición de la iniciativa; se recogían los rasgos más característicos de la delincuencia organizada, según la experiencia que internacionalmente se había obtenido, adoptándolos, por supuesto, a nuestra realidad.

c) Determinación de los ámbitos especial y personal de la aplicación de la ley, estableciéndose que ésta se aplicará en toda la República y a todas las personas a partir de los dieciséis años de edad.

Las últimas estadísticas delictivas han mostrado que en la comisión de delitos existe un alto índice de participación de menores de edad, y que por lo tanto, empieza a incrementarse con relación a la delincuencia organizada; dando lugar a que en los últimos años se discutiera ampliamente sobre la posibilidad de disminuir la edad penal; por lo que existía una amplia resistencia en cuanto a que esa idea se generalizara para todos los delitos; por lo que se consideró necesario hacerla con relación a la delincuencia organizada; manteniéndose dicha medida. Además, de que en la propia iniciativa se desprendía que a los menores de edad sólo se les impondría hasta la mitad de las penas previstas por el delito de que se trate.

d) Punibilidad para la Delincuencia Organizada, en la que se distinguía lo correspondiente a los miembros fundadores, directores o administradores, los cuales tienen facultades de decisión; así como aplicable a quienes no tienen dicha facultad de decisión; así también lo relativo a los colaboradores. Asimismo, se preveían casos de agravación de la pena, como cuando el autor o participe fuera un servidor público o se utilizaba a menores de edad o incapaces. Por supuesto, la mayor sanción estaba destinada a los fundadores, directores o administradores de la organización delictiva; y se preveían penas adicionales para aquellos servidores públicos que, teniendo como función prevenir,

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 16

denunciar, investigar o juzgar la comisión de los delitos, de alguna forma participan en dicha organización.

e) Aumento de los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas, cuando se trate de delincuencia organizada.

B) Por cuanto hace a los aspectos procesales, como medidas legales para el combate a la delincuencia organizada, se encontraban:

a) Competencia: la iniciativa precisaba que el conocimiento de los delitos previstos en esta ley correspondería a las autoridades federales, incluyendo el de aquellos que, como el secuestro y el robo de vehículos, siendo de la competencia de las autoridades locales; y que sean cometidos por una organización criminal, siempre y cuando el Ministerio Público Federal ejerza la facultad de atracción.<sup>4</sup>

b) Arraigo domiciliario para la debida integración de la averiguación previa, que se dictará por el juez a solicitud del Ministerio Público y podrá prolongarse hasta por noventa días.

En la iniciativa de ley se estableció una ampliación hasta por noventa días; ya que es un término necesariamente útil para la debida integración de las averiguaciones.

c) Confidencialidad de las actuaciones de las averiguaciones previas.

Con las reformas de 1994 el Código Federal de Procedimientos Penales, en el párrafo segundo del artículo 16 se previó la reserva en las averiguaciones previas, cuyo quebranto sujeta al servidor público al procedimiento de responsabilidad administrativa y penal que corresponda. De la naturaleza de las averiguaciones relacionadas con la delincuencia organizada, con mayor razón se imponía dicha reserva o confidencialidad, estableciéndose que sólo el indicado y su defensor podrán tener acceso a las actuaciones, pero además únicamente con relación a los hechos imputados en contra de aquél.

d) Remisión parcial o total de la pena por colaboración eficiente de miembros de organizaciones criminales en su persecución y desarticulación.

Esta es una de las estrategias que más éxito ha dado en la lucha contra el crimen organizado, pues se da una salida atractiva a ciertos delincuentes para colaborar en las investigaciones. De ahí que la iniciativa haya previsto que en estos casos el Ministerio Público Federal podría solicitar que al colaborador de la justicia se le reduzcan las penas hasta en tres quintas partes, pero estableciéndose como condición que, a criterio del juez, la información que aquél

---

<sup>4</sup> Vease el anexo N° 5; referente a la iniciativa de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, del 18 de marzo de 1996

suministre se encuentre corroborada por otros indicios de prueba y sea relevante para la detención y procesamiento de otros miembros de la delincuencia organizada de mayor peligrosidad y jerarquía.

Lo anterior da a entender, pues, que este tipo de medidas se plantea fundamentalmente con relación a miembros de inferior jerarquía dentro de una organización criminal, que deseen colaborar con la justicia y reúnan las exigencias que la regulación plantea.

e) Sistema de recompensas por información válida y efectiva.

Partiendo de la iniciativa de ley, se buscaba la colaboración social en la investigación; por ello, siguiendo el criterio anteriormente señalado; se establecía también la posibilidad de ofrecer recompensas para quienes auxilien eficazmente a la localización y aprehensión de algún miembro o colaborador de la organización criminal; previéndose que para cada caso concreto habría un acuerdo específico del Procurador General de la República.

f) Dentro de esta misma tónica se preveía, asimismo la colaboración anónima, que planteaba la posibilidad de iniciar averiguaciones previas, recabar pruebas o interrogar a testigos; partiendo de informaciones cuya fuente fuera anónima; pero se establecía como limitante que dicha información, por sí sola; no tendría valor probatorio alguno dentro del proceso.

g) Protección a testigos claves y reserva de su identidad hasta el momento de iniciar el proceso, quedando a salvo el derecho de las partes a interrogarlo.

Con ello se pretendía neutralizar a la intimidación, que es uno de los principales instrumentos operativos de la delincuencia organizada. De esta forma se garantizaba que las investigaciones en muchos casos no se vieran truncadas ante el silencio que interponen quienes, fundadamente, temen por su seguridad o la de su familia.

h) Protección a investigadores y jueces.

Por razones de seguridad se imponía esta medida. La experiencia tanto internacional como nacional, nos muestra que la delincuencia organizada, en especial el narcotráfico, ha generado en los últimos tiempos mucha violencia, lo que se ha traducido en sacrificios de un número muy alto de vidas humanas de quienes se desempeñan en distintos sectores y niveles del sistema de justicia penal; lo que obliga a adoptar las medidas correspondientes.

Por ello, en el ámbito procedimental se había previsto la protección a jueces y peritos, de la misma manera que a testigos y a demás personas involucradas que, por motivo de su intervención en un procedimiento penal

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

relacionado con la delincuencia organizada, requieran de ese servicio. Tal protección la proporcionaría la Procuraduría General de la República.

i) Investigación encubierta y tolerancia temporal a ciertas prácticas delictivas con fines de investigación (entregas vigiladas).

Se partía del principio de una investigación con un enfoque integral, que lleve a conocer todas las redes conectadas a la organización, rompiendo la inercia de reacción por cada caso concreto.

j) Intervención de comunicaciones telefónicas y vigilancia electrónica, con autorización judicial.

Igualmente, la experiencia internacional nos muestra que ésta es, sin duda, una de las medidas indispensables para el éxito de muchas investigaciones relacionadas con la delincuencia organizada, ya que permite buscar pruebas judiciales al interceptar mediante grabación magnetofónica las comunicaciones telefónicas, radiotelefónicas y similares, que se hagan o se reciban por quienes pertenecen o colaboran con una organización criminal.

Puede afirmarse que, desde un principio, no existía objeción alguna para que las leyes procesales penales autorizarán la intercepción de las comunicaciones telefónicas, ya que para aportar pruebas dentro de la averiguación previa o el proceso penal, ya para la obtención de datos que permitan la localización del inculpado, a condición de que sea respetado el marco básico a que debe sujetarse todo acto de autoridad que ocasione molestia al particular o invada su esfera íntima, como lo prevé el párrafo primero del artículo 16 Constitucional, que establece que será por mandato de autoridad competente.

En este sentido, la iniciativa de reforma constitucional que había sido sometida a la consideración del Constituyente Permanente proponía establecer una base más clara en esta materia.

Aún cuando en otros países esa autoridad competente para expedir la autorización de la intervención telefónica lo es la que tiene bajo su cargo la investigación de los delitos, como es el caso del juez de instrucción, en la iniciativa se había preferido que fuera una autoridad distinta a la investigadora; por ello, se preveía que la autorización de la intervención de comunicaciones telefónicas y vigilancia electrónica la diera a la autoridad judicial, a solicitud del Ministerio Público, y que a falta de dicha autorización las investigaciones realizadas carecerán de valor probatorio. Se previó, asimismo, que para conceder o negar la solicitud, el juzgador deberá constatar la existencia de indicios suficientes para suponer que la persona investigada es miembro o colabora con la delincuencia organizada, y que el medio de comunicación puede ser utilizado por dicha persona.

Además, se preveía la obligación de los concesionarios y permisiarios o similares de medios o sistemas susceptibles de intervención, de colaborar eficientemente con la autoridad competente para el desahogo de dichas diligencias.

k) Creación de la "Unidad Especializada".

Esta unidad era conocida también como "Unidad de Elite", cuyo fin era enfrentar a la delincuencia organizada. Según la iniciativa, estaría integrada por agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial, sujetos a un programa de profesionalización y supervisión especial en materia de delincuencia organizada, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, aprovechando la experiencia operativa internacional en esta área. A dicha unidad podría adscribirse o colaborar con ella miembros de otras corporaciones o dependencias, en los términos de la normatividad aplicable, asimismo, estará dotada de un centro de inteligencia, información y estadística especializada. Con esta unidad se tenía la firme intención de garantizar una adecuada aplicación de la ley; y por consecuente, evitar los excesos de la arbitrariedad.

l) Aseguramiento, uso y aprovechamiento de instrumentos y objetos del delito.

Por lo que hace al aseguramiento de bienes, se seguiría en principio los criterios ya previstos en el Código Penal Federal y en el Código Federal de Procedimientos Penales; sin embargo, se establecían algunas modalidades derivadas de la naturaleza misma de la delincuencia organizada. Así por ejemplo, se establecía que, además de una serie que realizará el Ministerio Público para el aseguramiento, se hará la inscripción correspondiente en los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio del aseguramiento de bienes inmuebles y de acciones o partes sociales, la que surtirá efectos contra terceros y serán preferentes, con excepción de las inscripciones relativas a los derechos de los trabajadores y créditos hipotecarios y refaccionarios,

Asimismo, se preveía que en ningún caso de aseguramiento el Ministerio Público procedería a la clausura de establecimientos productivos lícitos. Por otra parte, entre las cosas que no procedería la devolución de bienes asegurados, se prevé el de la muerte del inculcado, en que no procedería la devolución a sus causahabientes o herederos, si al momento de la muerte se encontraba acreditada la ilegítima procedencia de los bienes, según determinación judicial.

m) Presunción como productos o beneficios del delito de bienes de personas involucradas en la delincuencia organizada, corresponde a ellos probar lo contrario; lo propio se plantea respecto de sumas de dinero, valores, etcétera;

que están siendo empleados para promover conductas relacionadas con la delincuencia organizada.

En la lucha contra la delincuencia organizada, como es el caso del narcotráfico, el ministerio Público Federal ha asegurado múltiples bienes que derivan de esa ilícita actividad. autos, terrenos, casas, aviones, industrias, comercios, ranchos, hoteles, entre otros, contando para atender este problema con una Dirección General exclusivamente encargada del control de bienes asegurados. Sin embargo, el cuantioso gasto que destina el Gobierno Federal a la conservación y mantenimiento de estos bienes, no ofrece a la larga ningún beneficio para la comunidad: Por esta razón, es como se intentó justificar las presunciones que se proponían en el anteproyecto de ley, como se observa en el contenido del artículo 32; por otro, se preveía, siguiendo el crimen ya establecido en el Código Penal Federal y en el Código Federal de Procedimientos Penales, la posibilidad por parte de la procuraduría General de la República, de enajenar en subasta pública ciertos bienes respecto de los cuales fuera procedente la devolución y el interesado no acudiera a reclamarlos dentro de los plazos que la propia ley establece, autorizándose incluso a que la cantidad se destinara al mejoramiento de la procuración de justicia, previo trámite, el cual se realizaría ante las dependencias correspondientes del Gobierno Federal. Toda vez que con relación a esta regulación se ha planteado que se trata de una confiscación de bienes prohibida por el artículo 22 Constitucional, también en la iniciativa de ley se había considerado la conveniencia de preverlo en dicho precepto constitucional como caso de excepción.<sup>5</sup>

n) La competencia de los jueces y de los centros penitenciarios respecto de los miembros de las organizaciones criminales más peligrosas. Esta medida es básica para los propósitos de desarticulación de las organizaciones criminales, al restringir el flujo de comunicación entre los mandos recluidos y sus operadores externos.

o) Valor probatorio de diligencias ministeriales (practicadas por la policía judicial) e importancia de la imputación que hagan los participantes en el hecho.

Por lo que hace al primer aspecto, se precisaba en la iniciativa de ley, que las diligencias practicadas por la policía judicial tendrán validez de testimonios; por lo que deberían complementarse por el Agente del Ministerio Público Federal, de tal forma que pudieran incorporarse a la consignación pero sólo como prueba presuncional y en ningún caso como confesión. Por lo que hace a la imputación que realizarán los diversos participantes en el hecho y demás personas involucradas en la averiguación previa, ella tendría particular importancia para la comprobación de los elementos del tipo penal y la responsabilidad del inculcado.

---

<sup>5</sup> Ibid.

p) Valoración legal como prueba documental privada a las grabaciones, telefaxes o cualquier otro dato o informe impreso. Se establece que respecto de ellas serán aplicables las disposiciones legales para la valoración de la prueba, precisándose que dichos documentos serán considerados como documentos privados, y su autenticidad se podrá determinar, a criterio del juez, a través de testigos, con el auxilio de peritos o mediante el reconocimiento que haga la persona a quien se atribuye la comunicación o mensaje grabado o interceptado.

Una cuestión importante que se planteaba en la iniciativa, derivada de la necesidad de combatir eficazmente a las organizaciones criminales, era la relativa a la admisión de un proceso de pruebas admitidas en otro, al preverse que las pruebas admitidas en un proceso podrían ser utilizadas por la autoridad investigadora para la persecución de la delincuencia organizada y ser valoradas como tales en otros procesos relacionados con los delitos a que la Ley Federal se contrae. Lo propio se planteaba con relación a la sentencia judicial firme que tenga por acreditada la existencia de una organización criminal determinada, en el sentido de que ella también será prueba plena con respecto a este hecho en cualquier otro procedimiento. La experiencia en la justicia penal italiana es rica sobre este particular, pues nos muestra que esa práctica ha resultado eficaz para la persecución de las organizaciones criminales.

q) Impugnación de sentencias absolutorias definitivas, cuando a juicio del Ministerio Público Federal esas resoluciones causan agravios a los intereses jurídicos de la sociedad. Se trata de una novedad que ya desde hace algunos años se ha venido haciendo sentir por un sector de la doctrina, toda vez que en la realidad se dan casos en que el Ministerio Público ya no le queda ninguna alternativa para impugnar resoluciones que a todas luces son contrarias a los intereses jurídicos de la sociedad.

r) Reclusión separada de miembros de las organizaciones criminales y procesados o sentenciados que colaboren en la persecución y procedimiento de aquéllos. Esta medida obedece principalmente a razones de seguridad.

s) No concesión de beneficios penitenciarios a los miembros o colaboradores de organizaciones criminales.

En este punto se seguía el criterio ya establecido en el Código Penal Federal, ampliándose a todos los casos de delincuencia organizada; pero se preveían excepciones, como era el caso de los menores de edad y de los colaboradores de la justicia.

#### 4.2.1. Disposiciones Generales.

##### TITULO PRIMERO.

##### CAPITULO UNICO.

##### Naturaleza, objeto y aplicación de la ley.

ART. 1º.- La presente Ley tiene por objeto establecer reglas para la investigación, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional.

ART. 2º.- Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese sólo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero, contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis, todos del Código Penal para el Distrito federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de fuero Federal;

II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

III Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población;

IV Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud, y

V. Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores, previsto en el artículo 366 ter, y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de fuero federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales.

ART 3º.- Los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III Y IV del artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia

organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta ley.

Los delitos señalados en la fracción V de dicho artículo lo serán únicamente si, además de cometerse por un miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación ejerce la facultad de atracción. En este caso, el ministerio Público de la Federación y las autoridades judiciales federales serán las competentes para conocer de tales delitos. Bajo ninguna circunstancia se agravarán las penas previstas en las legislaciones de las entidades federativas.

ART. 4º.- Sin perjuicio de las penas que corresponden por el delito o delitos que se cometan, al miembro de la delincuencia organizada se le aplicarán las penas siguientes:

I. En los casos de los delitos contra la salud a que se refiere la fracción I del artículo 2º. de esta Ley:

a) A quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión, respecto de la delincuencia organizada, de veinte a cuarenta años de prisión y de quinientos a veinticinco mil días multa, o

b) A quien no tenga las funciones anteriores, de cuatro a ocho años de prisión y de doscientos a doce mil quinientos días multa.

II. En los demás delitos a que se refiere el artículo 2º De esta Ley.

a) A quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión, de ocho a dieciséis años de prisión y de quinientos a veinticinco mil días multa, o

b) A quien no tenga las funciones anteriores, de cuatro a ocho años de prisión y de doscientos cincuenta a doce mil quinientos días multa.

En todos los casos a que este artículo se refiere, además, se decomisarán los objetos, instrumentos o productos del delito, así como los bienes propiedades del sentenciado y aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

ART. 5º.- Las penas a que se refiere el artículo anterior se aumentarán hasta en una mitad, cuando:

I. Se trate de cualquier servidor público que participe en la realización de los delitos previstos para la delincuencia organizada. Además, se impondrán a dicho servidor público, destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos, o

II Se utilice a menores de edad o incapaces para cometer cualesquiera de los delitos a que se refiere esta Ley.

ART. 6°.- Los plazos para la prescripción de la protección punitiva y de potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad correspondientes, se duplicarán respecto de los delitos a que se refiere el artículo segundo de esta Ley cometidos por miembros de la delincuencia organizada.

ART. 7°.- Son aplicables supletoriamente a esta ley, las disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, las del Código Federal de Procedimientos Penales y las de la legislación que establezca las normas sobre ejecución de penas y medidas de seguridad, así como las comprendidas en leyes especiales.

#### **4.2.2. De la investigación de la delincuencia organizada.**

##### **TITULO SEGUNDO.**

De la investigación de la delincuencia organizada.

##### **CAPITULO PRIMERO.**

De las reglas generales para la investigación de la delincuencia organizada.

ART. 8°.- La Procuraduría General de la República deberá contar con la unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada, integrada por agentes del Ministerio Público de la Federación, auxiliados por agentes de la policía judicial federal y peritos.

La unidad especializada contará con un cuerpo técnico de control, que en las intervenciones de comunicaciones privadas verificará la autenticidad de sus resultados; establecerá lineamientos sobre las características de los aparatos, equipos y sistemas a autorizar, así como sobre la guarda, conservación, mantenimiento y uso de los mismos.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establecerá los perfiles y requisitos que deberán satisfacer los servidores públicos que conformen la unidad especializada, para asegurar un alto nivel profesional de acuerdo a las atribuciones que les confiere esta Ley.

Siempre que en esta Ley se mencione al Ministerio Público de la Federación, se entenderá que se refiere a aquéllos que pertenecen a la unidad especializada que este artículo establece.

En caso necesario, el titular de esta unidad podrá solicitar la colaboración de otras dependencias de la Administración Pública Federal o entidades federativas.

ART. 9º.- Cuando el Ministerio Público de la Federación investigue actividades de miembros de la delincuencia organizada relacionados con el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, deberá realizar su investigación en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los requerimientos del Ministerio Público de la Federación, o de la autoridad judicial federal, de información o documentos relativos al sistema bancario y financiero, se harán por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda. Los de naturaleza fiscal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La información que se obtenga conforme al párrafo anterior, podrá ser utilizada exclusivamente en la investigación o en el proceso penal correspondiente, debiéndose guardar la más estricta confidencialidad. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copias de ellas o de los documentos, se sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, según corresponda.

ART. 10.- A solicitud del Ministerio Público de la Federación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá realizar auditorías a personas físicas o morales, cuando existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que son miembros de la delincuencia organizada.

ART. 11 - En las averiguaciones previas relativas a los delitos a que se refiere esta Ley, la investigación también deberá abarcar el conocimiento de las estructuras de organización, formas de operación, y ámbitos de actuación. Para tal efecto, el Procurador General de la República podrá autorizar la infiltración de agentes.

En estos casos se investigará no sólo a las personas físicas que pertenezcan a esta organización, sino a las personas morales de las que se valgan para la realización de sus fines delictivos.

## CAPITULO SEGUNDO

### De la detención y retención de indiciados.

ART 12.- El juez podrá dictar, a solicitud del Ministerio Público de la Federación y tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales del inculpado, el arraigo de éste en el lugar, forma y medios de realización señalados en la solicitud, con vigilancia de la autoridad, la que ejercerá el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares, mismo que se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable para la debida integración de la averiguación de que se trate, sin que exceda de noventa días, con el objeto de que el afectado participe en la aclaración de los hechos que se le imputan y puede abreviarse el tiempo de arraigo.

## CAPITULO TERCERO.

### De la reserva de las actuaciones en la averiguación previa.

ART. 13.- A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, exclusivamente deberán tener acceso el indiciado y su defensor, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas, sin perjuicio de que el indiciado o su defensor, en base a la información recibida, puedan presentar las pruebas de descargo que juzguen oportunas.

No se concederá valor probatorio a las actuaciones que contengan hechos imputados al indiciado, cuando habiendo solicitado el acceso las mismas el Ministerio Público de la Federación se la haya negado.

ART. 14.- Cuando se presuma fundadamente que está en riesgo la integridad de las personas que rindan testimonio en contra de algún miembro de la delincuencia organizada deberá, a juicio del Ministerio Público de la Federación, mantenerse bajo reserva su identidad hasta el ejercicio de la acción penal.

## CAPITULO CUARTO.

### De las órdenes de cateo y de intervención de comunicaciones privadas.

ART. 15.- Cuando el Ministerio Público de la Federación solicite al juez de distrito una orden de cateo con motivo de la investigación de alguno de los delitos a que se refiere la presente Ley, dicha petición deberá ser resuelta en los términos de ley dentro de las doce horas siguientes después de recibida por la autoridad judicial.

Si dentro del plazo antes indicado, el juez no resuelve sobre el pedimento de cateo, el Ministerio Público de la Federación podrá recurrir al tribunal unitario de circuito correspondiente para que éste resuelva en un plazo igual

El auto que niegue la autorización, es apelable por el Ministerio Público de la Federación. En estos casos la apelación deberá ser resuelta en un plazo no mayor de cuarenta y ocho horas

Cuando el juez de distrito competente, acuerde obsequiar una orden de aprehensión, deberá también acompañarla de una autorización de orden de cateo, si procediere, en el caso de que ésta haya sido solicitada por el agente del Ministerio Público de la Federación, debiendo especificar el domicilio del probable responsable o aquél que se señale como el de su posible ubicación, o bien el del lugar que deba catearse por tener relación con el delito, así como los demás requisitos que señala el párrafo octavo del artículo 16 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ART. 16.- Cuando la averiguación previa de alguno de los delitos a que se refiere esta Ley o durante el proceso respectivo, el Procurador General de la República o el titular de la unidad especializada a que se refiere el artículo octavo anterior, consideren necesaria la intervención de comunicaciones privadas, lo solicitarán por escrito al juez de distrito, expresando el objeto y necesidad de la intervención, los indicios que hagan presumir fundadamente que en los delitos investigados participa algún miembro de la delincuencia organizada; así como los hechos, circunstancias, datos y demás elementos que se pretenda probar.

Las solicitudes de intervención deberán señalar, además, la persona o personas que serán investigadas; la identificación del lugar o lugares donde se realizará; el tipo de comunicación privada ser intervenida; su duración y el procedimiento y equipos para la intervención y, en su caso, la identificación de la persona a cuyo cargo esta la prestación del servicio a través del cual se realiza la comunicación objeto de la intervención

Podrán ser objeto de intervención las comunicaciones privadas que se realicen en forma oral, escrita, por signos, señales o mediante el empleo de aparatos eléctricos, electrónicos, mecánicos, alámbricos o inalámbricos, sistemas o equipos informáticos, así como por cualquier otro medio o forma que permita la comunicación entre uno o varios emisores y uno o varios receptores.

ART. 17 - El juez de distrito requerido deberá resolver la petición en los términos de ley dentro de las doce horas siguientes a que fuera recibida la solicitud, pero en ningún caso podrá autorizar intervenciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

ART 18 - Para conceder o negar la solicitud, el juez de distrito constatará la existencia de indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que la persona investigada es miembro de la delincuencia organizada y que la intervención es el medio idóneo para allegarse de elementos probatorios

En la autorización el juez determinará las características de la intervención, sus modalidades y límites y, en su caso, ordenará a instituciones públicas o privadas, modos específicos de colaboración.

La autorización judicial para intervenir comunicaciones privadas, que únicamente llevará a cabo el Ministerio Público de la Federación bajo su responsabilidad, con la participación de perito calificado, señalará las comunicaciones que serán escuchadas o interceptadas, los lugares que serán vigilados, así como el periodo durante el cual se llevarán a cabo las intervenciones, el que podrá ser prorrogado por el juez de distrito a petición del Ministerio Público de la Federación, sin que el periodo de intervención pueda exceder de seis meses. Después de dicho plazo, sólo podrán autorizarse intervenciones cuando el Ministerio Público de la Federación acredite nuevos elementos que así lo justifiquen

El juez de distrito podrá en cualquier momento, verificar que las intervenciones sean realizadas en los términos autorizados y, en caso de incumplimiento, podrá decretar su revocación parcial o total.

El Ministerio Público de la Federación solicitará la prórroga con dos días de anticipación a la fecha en que fenezca el periodo anterior.

El juez de distrito resolverá dentro de las doce horas siguientes, con base en el informe que se le hubiere presentado. De negarse la prórroga, concluirá la intervención autorizada, debiendo levantarse acta y rindiendo informe complementario, para ser remitido al juzgador.

Al concluir la intervención, el Ministerio Público de la Federación informará al juez de distrito sobre su desarrollo, así como de sus resultados y levanta el acta respectiva.

Las intervenciones realizadas sin las autorizaciones antes citadas o fuera de los términos en ellas ordenados, carecerán de valor probatorio.

ART. 19.- Si en los plazos indicados en los artículos anteriores, el juez de distrito no resuelve sobre la solicitud de autorización o de sus prórrogas, el Ministerio Público de la Federación podrá recurrir al tribunal unitario de circuito correspondiente, para que éste resuelva en un plazo igual.

El auto que niegue la autorización o la prórroga Es apelable por el Ministerio Público de la Federación. En estos casos la apelación deberá ser resuelta en un plazo no mayor de cuarenta y ocho horas.

ART 20 - Durante las intervenciones de las comunicaciones privadas, el Ministerio Público de la Federación ordenará la transcripción de aquellas grabaciones que resulten de interés para la averiguación previa y las cotejará en presencia del personal del cuerpo técnico de control de unidad especializada prevista en el artículo octavo anterior, en cuyo caso serán ratificadas por quien las realizó. La transcripción contendrá los datos necesarios para identificar la cinta de donde fue tomada. Los datos o informes que resulten de la intervención serán igualmente integrados a la averiguación.

Las imágenes de video que se estimen convenientes podrán, en su caso, ser convertidas a imágenes fijas y ser impresas para su integración a la indagatoria. En este caso, se indicará la cinta de donde proviene la imagen y el nombre y cargo de la persona que realizó la conversión.

ART. 21.- Si en la práctica de una intervención de comunicaciones privadas se tuviera conocimiento de la comisión de delitos diversos de aquéllos que motivan la medida, se hará constar esta circunstancia en el acta correspondiente, con excepción de los relacionados con las materias expresamente excluidas en el artículo 16 constitucional. Toda actuación del Ministerio Público de la Federación o de la Policía Judicial Federal, hechas en contravención a esta disposición carecerán de valor probatorio.

Cuando de la misma práctica se advierta la necesidad de ampliar a otros sujetos o lugares la intervención, el Ministerio Público de la Federación presentará al juez de distrito la solicitud respectiva.

Cuando la intervención tenga como resultado el conocimiento de hechos y datos distintos a los que se pretendan probarse conforme a la autorización correspondiente podrá ser utilizado como medio de prueba, siempre que se refieran al propio sujeto de la intervención y se trate de alguno de los delitos referidos en esta ley. Si se refieren a una persona distinta sólo podrán utilizarse, en su caso, en el procedimiento en que se autorizó dicha intervención. De lo contrario, el Ministerio Público de la Federación iniciará la averiguación previa o lo pondrá en conocimiento de las autoridades competentes, según corresponda.

ART. 22.- De toda intervención se levantará acta circunstanciada por el Ministerio Público de la Federación, que contendrá las fechas de inicio y término de intervención; un inventario pormenorizado de los documentos, objetos y las cintas de audio o video que contengan los sonidos o imágenes captadas durante la misma; la identificación de quienes hayan participado en las diligencias, así como los demás datos que considere relevantes para la investigación. Las cintas

originales y el duplicado de cada una de ellas, se numeraran progresivamente y contendrán los datos necesarios para su identificación. Se guardarán en sobre sellado y el Ministerio Público de la Federación será responsable de su seguridad, cuidado e integridad

ART. 23.- Al iniciarse el proceso, las cintas, así como todas las copias existentes y cualquier otro resultado de la intervención serán entregados al juez de distrito.

Durante el proceso, el juez de distrito, pondrá las cintas a disposición del inculpado, quien podrá escucharlas o verlas durante un periodo de diez días, bajo la supervisión de la autoridad judicial federal, quien velará por la integridad de estos elementos probatorios. Al término de este periodo de diez días, el inculpado o su defensor, formularán sus observaciones, si las tuvieran, y podrán solicitar al juez la destrucción de aquellas cintas o documentos no relevantes para el proceso. Asimismo, podrá solicitar la transcripción de aquellas grabaciones o la fijación en impreso de imágenes, que considere relevantes para su defensa.

La destrucción también será procedente cuando las cintas o registros provengan de una intervención no autorizada o no se hubieran cumplido los términos de la autorización judicial respectiva.

El auto que resuelva la destrucción de cintas, la transcripción de grabaciones o la fijación de imágenes, es apelable con efecto suspensivo.

ART. 24.- En caso de no ejercicio de la acción penal, y una vez transcurrido el plazo legal para impugnarlo sin que ello suceda, las cintas se pondrán a disposición del juez de distrito que autorizó la intervención, quien ordenara su destrucción en presencia de Ministerio Público de la Federación. Igual procedimiento se aplicará, cuando por reserva de la averiguación previa u otra circunstancia, dicha averiguación no hubiera sido consignada y haya transcurrido el plazo por la prescripción de la acción penal.

ART. 25.- En los casos en que el Ministerio Público de la Federación haya ordenado la detención de alguna persona conforme a lo previsto en el artículo 16 constitucional, podrá solicitar al juez de distrito la autorización para realizar la intervención de comunicaciones privadas, solicitud que deberá resolverse en los términos de ley dentro de las doce horas siguientes a que fuera recibida, si cumpliera con todos los requisitos establecidos por la ley.

ART. 26.- Los concesionarios, permisionarios y demás titulares de los medios o sistemas susceptibles de intervención en los términos del presente capítulo, deberán colaborar eficientemente con la autoridad competente para el desahogo de dichas diligencias, de conformidad con la normatividad aplicable y la orden judicial correspondiente

ART. 27.- Los servidores públicos de la unidad especializada a que se refiere el artículo octavo de esta Ley, así como cualquier otro servidor público, que intervengan comunicaciones privadas sin la autorización judicial correspondiente, o que se realicen en términos distintos a los autorizados, serán sancionados con prisión de seis a doce años, de quinientos a mil días multa, así como con destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, por el mismo plazo de la pena de prisión impuesta.

ART. 28.- Quienes participen en alguna intervención de comunicaciones privadas deberán guardar reserva sobre el contenido de las mismas.

Los servidores públicos de la unidad especializada prevista en el artículo octavo de esta Ley, así como cualquier otro servidor público o los servidores públicos del Poder Judicial Federal, que participen en algún proceso de los delitos a que se refiere esta Ley; que revele, divulguen o utilicen una forma indebida o en perjuicio de otro la información o imágenes obtenidas en el curso de una intervención de comunicaciones privadas, autorizada o no, serán sancionados con prisión de seis a doce años, de quinientos a mil días multa, así como la destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, por el mismo plazo que la pena de prisión impuesta.

La misma pena se impondrá a quienes con motivo de su empleo, cargo o comisión público tengan conocimiento de la existencia de una solicitud o autorización de intervención de comunicaciones privadas y revelen su existencia o contenido.

## CAPITULO QUINTO

Del aseguramiento de bienes susceptibles de decomiso.

ART. 29.- Cuando existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que una persona es miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación podrá disponer, previa autorización judicial, el aseguramiento de los bienes de dicha persona, así como de aquellos respecto de los cuales está se conduzca como dueño, quedando a cargo de sus tenedores acreditar la procedencia legítima de dichos bienes, en cuyo caso deberá ordenarse levantar el aseguramiento.

ART. 30.- Cuando existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que hay bienes que son propiedad de un miembro de la delincuencia organizada, o de que éste se conduce como dueño, podrán asegurarse con autorización judicial previa. Si se acredita su legítima procedencia, deberá ordenarse levantar el aseguramiento.

ART. 31.- El aseguramiento de bienes a que se refiere esta Ley, podrá realizarse en cualquier momento de la averiguación o del proceso

ART. 32 - Los bienes asegurados se pondrán a disposición del juez de la causa, previa determinación del Ministerio Público de la Federación de las medidas provisionales necesarias para su conservación y resguardo, sin perjuicio de lo dispuesto por los artículos 40, 41 y 193 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal y 181 del Código Federal de Procedimientos Penales.

ART. 33.- El juez de la causa, en todo momento durante el proceso, tomará las determinaciones que correspondan para la supervisión y control de bienes asegurados conforme a las disposiciones de esta Ley. La administración de bienes asegurados por el Ministerio Público de la Federación, conforme a las disposiciones de esta Ley, en su caso, la aplicación y destino de los fondos que provengan de dichos bienes, serán determinados por el Consejo Técnico de Bienes Asegurados, previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

## CAPITULO SEXTO

### De la protección de las personas.

ART. 34.- La procuraduría General de la República prestará apoyo y protección suficientes a jueces, peritos, testigos, víctimas y demás personas, cuando por su intervención en un procedimiento penal sobre delitos a que se refiere esta Ley, así se requiera.

## CAPITULO SEPTIMO.

### De la colaboración en la persecución de la delincuencia organizada.

ART. 35.- El miembro de la delincuencia organizada que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de otros miembros de la misma, podrá recibir los beneficios siguientes:

I. Cuando no exista averiguación previa en su contra, los elementos de prueba que aporte o se deriven de la averiguación previa iniciada por su colaboración, no serán tomados en su contra. Este beneficio sólo podrá otorgarse en una ocasión respecto de la misma persona;

II. Cuando exista una averiguación previa en la que el colaborador esté implicado, y éste aporte indicios para la consignación de otros miembros de la delincuencia organizada, la pena que le correspondería por los delitos por él cometidos, podrá ser reducida hasta en dos terceras partes;

III. Cuando durante el proceso penal, el indiciado aporte pruebas ciertas, suficientes para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión, la pena que le correspondería por los delitos por los que se le juzga, podrá reducirse hasta en una mitad, y

IV. Cuando un sentenciado aporte pruebas ciertas, suficientemente valoradas por el juez, para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión, podrá otorgársele la remisión parcial de la pena, hasta en dos terceras partes de la privativa de la libertad impuesta.

En la imposición de penas, así como en el otorgamiento de los beneficios a que se refiere este artículo, el juez tomará en cuenta además de lo que establecen los artículos 51 y 52 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, la gravedad de los delitos cometidos por el colaborador. En los casos de la fracción IV de este artículo, la autoridad competente tomará en cuenta la gravedad de los delitos cometidos por el colaborador y las disposiciones que establezca la legislación sobre ejecución de penas y medidas de seguridad.

ART. 36 - En caso de que existan pruebas distintas a la autoinculpación en contra de quien colabore con el Ministerio Público de la Federación, a solicitud de éste se le podrán reducir las penas que le corresponderían hasta en tres quintas partes, siempre y cuando, a criterio del juez, la información que suministre se encuentre corroborada por otros indicios de prueba y sea relevante para la detención y procesamiento de otros miembros de la delincuencia organizada de mayor peligrosidad o jerarquía que el colaborador.

ART. 37.- Cuando se gire orden de aprehensión en contra de un miembro de la delincuencia organizada, la autoridad podrá ofrecer recompensa a quienes auxilien eficientemente para su localización y aprehensión, en los términos y condiciones que, por acuerdo específico, el Procurador General de la República determine.

ART. 38.- En caso de que se reciban informaciones anónimas sobre hechos relacionados con la comisión de los delitos a que se refiere esta Ley, el Ministerio Público de la Federación deberá ordenar que se verifiquen estos hechos. En caso de verificarse la información y que de ello se deriven indicios suficientes de la comisión de estos delitos, se deberá iniciar una averiguación previa, recabar pruebas o interrogar a testigos a partir de esta comprobación, pero en ningún caso dicha información, por sí sola, tendrá valor probatorio alguno dentro del proceso.

Para el ejercicio de la acción penal, se requerirá necesariamente de la denuncia, acusación o querrela correspondiente.

ART. 39.- Toda persona en cuyo poder se hallen objetos o documentos que puedan servir de pruebas tiene la obligación de exhibirlos, cuando para ello sea requerido por el Ministerio Público de la Federación durante la averiguación previa, o por el juzgador durante el proceso, con las salvedades que establezcan las leyes.

#### **4.2.3. De las reglas para la valoración de la prueba y del proceso.**

### **TITULO TERCERO**

De las reglas para la valoración de la prueba y del proceso.

### **CAPITULO UNICO.**

ART. 40.- Para efectos de la comprobación de los elementos del tipo penal y la responsabilidad del inculpado, el juez valorará prudentemente la imputación que hagan los diversos participantes en el hecho y demás personas involucradas en la averiguación previa.

ART. 41.- Los jueces y tribunales, apreciarán el valor de los indicios hasta poder considerar su conjunto como prueba plena, según la naturaleza de los hechos, la prueba de ellos y el enlace que exista entre la verdad conocida y la que se busca.

Las pruebas admitidas en un proceso podrán ser utilizadas por la autoridad investigadora para la persecución de la delincuencia organizada y ser valoradas como tales en otros procedimientos relacionados con los delitos a que se refiere esta Ley.

#### **4.2.4. De la prisión preventiva y ejecución de las penas y medidas de seguridad.**

### **TITULO CUARTO.**

De la prisión preventiva y ejecución de las penas y medidas de seguridad.

ART. 42.- La autoridad deberá mantener reclusos a los procesados o sentenciados que colaboren en la persecución y procesamiento de otros miembros de la delincuencia organizada, en establecimientos distintos de aquellos en que estos últimos estén reclusos, ya sea en prisión preventiva o en ejecución de sentencia.

ART 43 - Los sentenciados por los delitos a que se refiere esta Ley no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria o de la condena condicional, salvo que se trate de quienes colaboren con la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada

ART. 44.- La misma regla se aplicará en relación al tratamiento preliberacional y la remisión parcial de la pena a que se refiere la ley que establece las normas sobre ejecución de penas y medidas de seguridad.

#### TRANSITORIO.

UNICO.- Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación

México, D.F; a 28 de octubre de 1996.- Sen. Melchor de los Santos Ordóñez, Presidente.- Dip. Serafín Núñez Ramos, Presidente.- Sen. Eduardo Andrade Sánchez, Secretario.- Dip. Severiano Pérez Vázquez, Secretario.- Rúbricas".

En cumplimiento por lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los seis días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y seis.- Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet Chemor.- Rúbrica.

#### 4.3. PROPUESTA.

Es necesario adicionar a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada – aprobada en noviembre de 1996 – la tipificación de delitos como el tráfico de órganos humanos, contrabando de automóviles y malversación de fondos; entre otros. En el caso concreto del narcotráfico, se considera prioritario modificar la legislación penal con el objetivo de establecer mayores sanciones a quienes comercien, trafiquen, promuevan o comercialicen narcóticos.

Además, se deben establecer agravantes a quienes abusen de la ignorancia y miseria de personas para estos fines (producción y tráfico de drogas) o dirijan su comercio y tráfico hacia los menores.

Es importante señalar que en la legislación contra la delincuencia organizada no se tipifican todas las actividades que realizan las organizaciones criminales, como son el tráfico de órganos humanos, contrabando de automóviles, comercio ilegal de animales, robo y tráfico de objetos culturales y artísticos, robo de derechos de propiedad intelectual y piratería informática.

Tampoco se prevé el ataque a las actividades de delincuencia económica, como la malversación de fondos, entre otros actos ilícitos que afectan a las instituciones de inversión y financieras

Por ello, se sugieren adiciones a la ley aprobada en noviembre de 1996 y tipificar aquellos delitos dentro del concepto de delincuencia organizada.

Es importante señalar que las reformas constitucionales del pasado han sido incompletas en cuanto a la atención a la víctima, al grado de que mientras se describen los derechos del procesado, "solamente se enuncian los derechos de la víctima, por lo que deberá modificarse el artículo 20 constitucional, determinando claramente" cuales son los derechos de la víctima y del procesado.

Se propone una depuración radical de las instituciones de seguridad pública, especialmente en las corporaciones policiacas, para acabar con el contubernio que hay entre algunos servidores públicos y delinquentes, así como someter a investigación a los funcionarios de todos los niveles que pudieran estar vinculados en hechos ilícitos.

Respecto a la forma jurídica integral, esta propuesta plantea reformas a los artículos 16, 19 y 20 de la Constitución.

Es necesario que haya colaboración y justo equilibrio entre procuradurías, tribunales y comisiones gubernamentales de derechos humanos, a fin de evitar la manipulación de estas instituciones por parte de los delinquentes.

Además, es preciso que en la Constitución se incluya como garantía los derechos de la víctima para lograr la reparación del daño y, que la víctima pueda ser parte del juicio e intervenga en los mismos términos que los acusados.

Por último es necesario que el Poder Ejecutivo plantee un plan integral que de respuesta a la demanda de seguridad de la sociedad, y al legislativo que se incluya en la Carta Magna el derecho de los mexicanos a la seguridad pública, y el deber del presidente y los gobernadores a combatir el crimen organizado.

## ANEXO 1.

### PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO.

#### INMUEBLES ASEGURADOS EN RELACION A LOS HECHOS DEL 24 DE MAYO EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL MIGUEL HIDALGO.

##### CASAS HABITACIÓN Y DEPARTAMENTOS:

- 1.- Calle la Merced # 1039, Col. Chapalita, Zapopan, Jalisco.
- 2.- Moctezuma # 330, Ciudad del Sol, Zapopan, Jalisco.
- 3.- Paseo Puesta del Sol # 4257, Col. del Tesoro, Zapopan, Jalisco.
- 4.- Río de la Plata # 2561, Penthouse, Col. Providencia, Guadalajara, Jalisco
- 5.- Comerciantes # 5395, Col. Jardines de Guadalupe, Zapopan, Jalisco.
- 6.- Chesterton # 184, Col. Jardines de Vallarta, Zapopan, Jalisco.
- 7.- Paseo de la Nobleza # 1440, Colinas de San Javier, Zapopan, Jalisco.
- 8.- San Hilarión # 1710, Col. Santa Isabel, Zapopan, Jalisco.
- 9.- Johannes Brahms # 424, Fraccionamiento La Estancia, Zapopan, Jalisco.
- 10.- Av. Central # 1191-27, Col. Málaga, Zapopan, Jalisco.
- 11.- Paseo de los Pinos # 14, Fraccionamiento Palomar, Zapopan, Jalisco.
- 12.- Lago Constanza # 2688, Col. Villa San Jorge, Zapopan, Jalisco.
- 13.- Santo Domingo # 1229, Interior 18, Col. Chapalita, Zapopan, Jalisco.
- 14.- Faro # 2903, Col. Residencial Victoria, Zapopan, Jalisco
- 15.- Calle Tajín # 5870, Col. Pinar de la Calma, Zapopan, Jalisco.
- 16.- Acohues o Seris # 737, Fraccionamiento Monraz, Guadalajara, Jalisco
- 17.- Aldous Huxley # 5191, Col. Jardines Universidad, Guadalajara, Jalisco

##### OTROS:

- 1.- Granja San Agustín o las Ánimas, calle Jesús Aguilar # 12, San Agustín (Nicolás R. Casillas), Tlajomulco, Jalisco.
- 2.- Granja Santa Anita, Calle Libertad s/n del Poblado de Santa Anita, Tlaquepaque, Jalisco. (Zoológico).
- 3.- Negociación "Multiservicios Otero", Mariano Otero # 5044, Col. Colli, 1a Sección, Zapopan, Jalisco.

##### BAJA CALIFORNIA

##### CASAS HABITACIÓN Y DEPARTAMENTOS.

- 1.- Zitácuaro y Mina # 171-B, Col. Hipódromo, Baja California.
- 2.- Cerro del Obispado # 5509, Col. Lomas de Agua Caliente, 5a Sección, Tijuana, Baja California

- 3.- Cerro de la Silla # 5515, Col. Lomas de Agua Caliente, Tijuana, Baja California.
- 4.- Privada de Pizarro # 12818, Col. Lomas de Agua Caliente, 1a Sección.
- 5.- Calle Guatemala # 19-A, Fraccionamiento el Paraíso, Tijuana, Baja California.
- 6.- Ingenieros Civiles # 10227, Col Hipódromo, 8ª Sección, Tijuana, Baja California
- 7 - AV. Las Américas # 1109-5, Col. Lomas de Agua Caliente, Tijuana Baja California.
- 8.- José María Rodríguez # 7026, Col. El Rubi Terrazas, Tijuana, Baja California.
- 9 - Dinamarca # 9070, Col Cacho, Tijuana, Baja California.
- 10.- Tulipanes # 11308, u-11402, Col. Lomas de Agua Caliente, Tijuana, Baja California.
- 11.- Privada de Capistrano # 2308, Col. Lomas de Agua Caliente, Tijuana, Baja California.
- 12.- Calle Estado 29 # 117, Col. Obrera, 1ª Sección, Tijuana, Baja California.
- 13.- Mártires de Chicago # 613, Depto. 3, Col, Obrera, 1ª Sección, Tijuana, Baja California.
- 14.- Roberto Michel # 120, Col. Chapultepec Doctores, Tijuana, Baja California.
- 15.- Cerrada de los Cerezos s/n, frente al # 10510, Col. Hipódromo, Tijuana, Baja California.
- 16.- Calle 18 # 1901-A, Col Libertad, Tijuana, Baja California.
- 17.- AV. de los Ángeles # 160, Col. Las Palmas, Tijuana, Baja California.

#### OTROS

- 1.- Rancho "Las Bardas", Delegación la Presa, Tecate, Baja California. (con Zoológico)
- 2.- Bodega, Carretera Aeropuerto esquina con Mar Bermejo # 1, Col Aeropuerto, Tijuana, Baja California.
- 3.- Bodega, Boulevard Insurgentes # 4538, Col. Cerro Colorado, Tijuana, Baja California.

## ANEXO 2.

### PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO

#### VEHÍCULOS ASEGURADOS EN RELACIÓN A LOS HECHOS DEL 24 DE MAYO EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL MIGUEL HIDALGO.

##### JALISCO.

- 1.- Chevrolet pick-up, 1980, serie CLN14A8284037.
- 2 - Volkswagen sedan, 1991, motor 12178-64 (113129-096)
- 3.- Ford pick-up Explorer F-200, serie AC2LDL60222.
- 4.- Ford 150, rediflas, 1984, serie ACIBK43131.
- 5 - Ford pick-up F-200 XLT, 1988, serie AC2LFA58460.
- 6.- Nissan estacas, 1990, serie 072004090.
- 7.- Volkswagen Jetta, 1991, motor MW031002.
- 8.- Chrysler Voyager, 1993 serie YC4GH54R88X595789.
- 9.- Chevrolet Century, 1989, serie 305AL51T4KB1203341. (blindado).
- 10.- Ford Lincoln Town Car, 1991, serie JLICM82W5WY6480.
- 11 - Pontiac color rojo, serie GFY21F702208791.
- 12.- Grand Marquis color blanco, placas 893-Y22.
- 13.- Tractor agrícola John Deere, serie E00240A785028.
- 14.- Camión Ford, rediflas, 1979, color blanco, serie AC11W383455.
- 15.- Chevrolet Cheyenne, color azul marino, 1993, serie 38CEC38K1PN112734, placas HVO-9952.
- 16 - Chevrolet Suburban, color gris oscuro y claro, 1993, serie 38CEC26KGJPM118157, placas 401-JFV.
- 17.- Chevrolet Cavalier, color azul metálico, 1992, serie 3G5JC54WGNS142058, placas HTS-8056.
- 18.- Chevrolet Century, color azul marino, 1993, serie 3G5AL54TIL5121332.
- 19 - Volkswagen Combi, color gris, serie 23L0007314, motor 028129713B.
- 20.- Nissan Tsuru, color blanco, 1993 serie 3BAMB1303751, placas HSP-4803.
- 21.- Chevrolet pick-up rojo, 1990, serie 3GCEC30L3LM118909, placas HVO-8528 (blindado).
- 22.- Buick color verde oscuro, 1993, serie P215/90HR14, placas 859-GER (blindado).
- 23.- Dodge Ram Charger color vino, serie 3B4HM17Z1MMO21621, placas PEM-4887 (blindado).
- 24.- Chevrolet Cutlass Eurosport color negro, 1991, serie 3G5AJ54T1M8119023.
- 25.- Chevrolet Cheyenne color blanco con camper, 1993, serie KFC30X2NM101542, placas HU-71994 (blindado).
- 26 - Chevrolet Cheyenne color azul con camper blanca, serie 3GCEC30L4KM135765-9265180, placas HVZ5946 (blindado).

27 - Chevrolet Century color gris, 1989, serie 3G5AL51T4K5120, placas HSV-3871 (blindado)

#### BAJA CALIFORNIA.

- 1 - Cherokee Wagoner color blanco, 1989, placas 6611NSH9
- 2.- Cherokee Wagoner color verde metálico, 1989, placas 920NSH9
- 3.- Chevrolet S10 pick-up color blanco, placas ZJP560607.
- 4.- Volkswagen Jetta color rojo, placas 2FJM427.
- 5 - Ford Aerostar color café, placas 257NSK7.
- 6.- Nissan Maxima color blanco, 1984, placas 3CTL312.
- 7.- Toyota color gris, 1988, sin placas.
- 8.- Cherokee Wagoner color negro con molduras grises, 1990, sin placas.
- 9.- Toyota Cambry LE color verde metálico, 1990, serie JT2SV2268H3028264.
- 10.- Volkswagen Jeetta color rojo, 1989, serie WWC8916OHW690095, placas 586NRS3.
- 11.- Camión de volteo Internacional F4370 color café oscuro y anaranjado, 1974, serie 43747EGA11773, sin placas.
- 12.- Mercury Cougar color blanco, 1983, placas 624 NRT.
- 13.- Toyota Cambry V6 color gris, modelo 1986.
- 14.- Roll Royce color mostaza, sin placas.
- 15.- Ford Pick-up color blanco, 1997, placas 6JN8874.
- 16.- Camaro Trans Am color amarillo, 1975, placas 3ASFOO2

### ANEXO 3.

#### ARMAMENTO Y PERTRECHOS ASEGURADOS EN RELACIÓN A LOS HECHOS DEL 24 DE MAYO, EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL MIGUEL HIDALGO.

##### JALISCO:

- 36 Fusiles AK47.
- 11 Fusiles M16.
- 04 Fusiles AR15.
- 17 Carabinas AR15.
- 05 Fusiles G3.
- 02 Fusiles HK91.
- 01 Fusil F.A.L.
- 02 Fusiles Mini 14.
- 04 Fusiles Springfield calibre 7.62x51 mm.
- 02 Fusiles sin marca, calibre 7.62 mm.
- 01 Fusil Dancing, calibre 7.62 mm.
- 01 Fusil Beretta, calibre 7.62 mm.
- 01 Fusil Winchester, calibre 30-06.
- 01 Fusil Galil, calibre 308, semiautomático.
- 01 Fusil Gleinfield, calibre 0.22".
- 01 Fusil HK-300, calibre 0.22".
- 01 Carabiana Winchester, calibre 0.38".
- 01 Carabina Mitchel, calibre 0.22", con culata retráctil
- 01 Carabina Universal, calibre 0.30".
- 01 Ametralladora M-60, calibre 7.62, con bipie.
- 07 Pistolas ametralladoras, calibres 9mm y 0.45".
- 01 Escopeta Era, calibre 410.
- 06 Escopetas, calibre 12GA.
- 02 Pisonera.
- 04 Lanzagranadas.
- 27 Pistolas de diversas marcas y calibres.
- 54 Granadas lacrimógenas
- 06 Granadas multipropósito
- 133 Granadas explosivas.
- 29 Granadas de práctica.
- 17 Granadas A.E.D.P. M433.
- 10 Granadas de instrucción.
- 08 Granadas de iluminación
- 02 Granadas M74AI
- 37 Granadas de fragmentación.
- 11 Granadas fumígenas K3A-3.

12,509 Cartuchos útiles  
152 Cargadores.  
07 Chalecos antibala 9  
03 Máscaras antigás.  
03 Miras telescópicas.  
04 Ballonetas para fusil AK47.

#### BAJA CALIFORNIA.

16 Fusiles G3S, calibre 308  
02 Fusiles sin marca, calibre .308.  
02 Fusiles sin marca, calibre 7.62 mm.  
01 Escopeta J.C. Higgins, calibre 12-GA.  
01 Escopeta New England Firearms, calibre 410.  
01 Pistola escuadra sin marca, calibre 9 mm.  
01 Pistola escuadra "El General", calibre .38 super.  
7,748 Cartuchos útiles.  
183 Cargadores.  
30 Portafusiles.

## ANEXO 4.

### DECLARACIÓN DE LA ALIANZA MEXICO – ESTADOS UNIDOS CONTRA LAS DROGAS.

El abuso de las drogas y el narcotráfico representan un peligro para nuestras sociedades, una afrenta a nuestra soberanía, y una amenaza para la seguridad nacional de ambos países. Declaramos a nuestras naciones, unidas en el marco de una alianza para combatir esta amenaza.

Con base en la confianza mutua, y en nuestro compromiso como Jefes de Estado, nuestra colaboración avanzará de acuerdo con los siguientes principios fundamentales;

a) Respeto absoluto a la soberanía y a la jurisdicción territorial tanto de México como de los Estados Unidos;

b) Responsabilidad compartida para enfrentar el problema de las drogas ilícitas y delitos conexos, tales como el tráfico ilícito de armas y el lavado de dinero;

c) Adopción de un enfoque integral contra las drogas ilícitas, enfrentando simultáneamente el problema desde el lado de la demanda y de la oferta;

d) Equilibrio y reciprocidad, programas y reglas de desarrolladas para enfrentar la amenaza de las drogas en ambos países, y

e) Aplicación efectiva de las leyes en los dos países.

Nuestros gobiernos han dado a conocer un Estudio Diagnóstico conjunto sobre la naturaleza del consumo de drogas ilícitas en ambos países, y el grado en el que el narcotráfico y sus delitos conexos afectan a nuestras sociedades. México y Estados Unidos están de acuerdo en la magnitud del problema en ambos países y tienen la determinación de combatirlo con todos los recursos a su alcance.

Por ello, hemos instruido a los respectivos miembros de nuestros gabinetes, a través del Grupo de Contacto de Alto Nivel para el Control de Drogas, que elaboren una estrategia antinarcóticos común, y que desarrollen planes que refuercen recíprocamente su instrumentación, en apego a nuestros respectivos programas nacionales para el control de drogas.

Actuando de manera conjunta, de conformidad con este compromiso político, y trabajando en aras de fortalecer la confianza y el apoyo mutuo, México y los Estados Unidos.

- \* Reducirán la demanda de drogas ilícitas a través del fortalecimiento de esfuerzos educativos y de difusión pública, particularmente de aquellos enfocados hacia la juventud, así como a través de programas de tratamiento

- \* Reducirán la producción y la distribución de drogas ilícitas en ambos países, particularmente de la marihuana, las mentafetaminas, la cocaína y la heroína.

- \* Orientarán los esfuerzos de procuración de justicia en contra de las organizaciones criminales y en contra de aquellos que faciliten sus operaciones en ambos países

- \* Fortalecerán la cooperación bilateral y la coordinación de políticas en materia de procuración de justicia, y asegurarán la protección de los funcionarios encargados de aplicar la ley.

- \* Procurarán que los fugitivos sean procesados, de manera expedita, con apego al debido proceso legal, y que sean incapaces de evadir la justicia en un país huyendo al otro permaneciendo en él. Con este fin, acordamos negociar un protocolo al tratado de extradición que, en apego al sistema legal de cada nación permita, bajo condiciones y circunstancias apropiadas, que individuos sean juzgados en ambos países antes de completar sus sentencias en cualquiera de ellos

- \* Identificarán las fuentes de, y detendrán el tráfico ilegal de armas de fuego.

- \* Trabajarán conjuntamente para el éxito de la Asamblea Extraordinaria de las Naciones Unidas sobre las drogas ilícitas que tendrá lugar en junio de 1998.

- \* Incrementarán las capacidades de sus instituciones democráticas para combatir y eliminar el potencial de corrupción del tráfico ilegal de drogas en ambos países.

- \* Fortalecerán la cooperación en ambos lados de la frontera común con objeto de incrementar la seguridad.

- \* Controlarán los precursores y los químicos esenciales, para prevenir su desvío y uso ilícito, y mejorarán el intercambio de información en esta materia.

\* Aplicarán de manera más efectiva las leyes y reglamentos existentes para detectar y penalizar el lavado de dinero en ambos países, y fortalecerán los intercambios bilaterales de la información así como las experiencias obtenidas en el combate a este fenómeno

\* Asegurarán y decomisarán los recursos e instrumentos utilizados por el narcotráfico, y los asignarán a la prevención del abuso de dragas y la procuración de justicia, en apego a los procedimientos legales vigentes en nuestros países y entre ellos

\* Mejorarán sus capacidades para interrumpir los flujos terrestres, aéreos y marítimos de drogas.

\* Pondrán en marcha programas de capacitación y de cooperación técnica para garantizar que el personal antinarcóticos desarrolle las capacidades necesarias, y para que se desempeñe con el nivel más alto de integridad y profesionalismo.

\* Fortalecerán y facilitarán el intercambio de información y de evidencias para procesar y condenar a criminales y detener el tráfico de drogas, y garantizarán la seguridad y el uso apropiado de esta información y evidencias.

La estrategia antinarcóticos en el marco de nuestra alianza, así como los respectivos planes de su aplicación, deberán concluirse para finales de este año. De manera previa, nos reuniremos nuevamente con los respectivos miembros de nuestro gabinete con el objeto de resolver temas pendientes y de revisar el avance de la cooperación.

Comprometemos todo nuestro apoyo, así como el de nuestros gobiernos, a esta alianza contra las drogas, con el objeto de desarrollar, para el Siglo Veintiuno, dos sociedades libres de la amenaza de las drogas.

Ernesto Zedillo Ponce de León.      William Jefferson Clinton.

México, D.F., a 6 de mayo de 1997.

## ANEXO 5.

### LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

#### TITULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES.

#### CAPITULO UNICO.

#### NATURALEZA, OBJETO Y APLICACIÓN DE LA LEY.

ART. 1º.- la presente Ley es de orden público y tiene por objeto establecer reglas para la persecución y sanción de quienes formen parte de delincuencia organizada, así como para la desarticulación y erradicación de dichas organizaciones delictivas con la finalidad de garantizar la seguridad pública y salvaguardar la soberanía y la seguridad de la nación.

ART. 2º.- Para los efectos de esta Ley, existe delincuencia organizada cuando tres o más personas se organicen de manera permanente bajo las reglas de disciplina o control, para cometer con el empleo de la fuerza física o moral, o aprovechando estructuras comerciales o de negocios, alguno de los delitos siguientes:

I Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; narcotráfico, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; lavado de dinero, previsto en el artículo 400 bis, todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal;

II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población, o

IV. Secuestro, previsto en el artículo 366; y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales.

ART. 3º.- Los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley.

ART 4 - Esta Ley se aplicará a quienes participen en la delincuencia organizada, a partir de los dieciséis años de edad cumplidos

ART 5 - Para la determinación de la pena o medida de seguridad a imponer, el juzgador tomará en cuenta, además de lo previsto en los artículos 51 y 52 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, si los autores o participantes tienen o no facultades de decisión, dirigen, administran o supervisan una organización delictiva, o si sólo intervienen como colaboradores de dicha organización.

I. A los miembros de la organización delictiva que tengan facultades de decisión, se les impondrá de ocho a dieciséis años de prisión y de quinientos a veinticinco mil días multa, así como el decomiso de los objetos, instrumentos o productos del delito,

II. A los miembros de dicha organización, que no tengan facultades de decisión, así como a los colaboradores de la delincuencia organizada, se les impondrá hasta una mitad de las penas de prisión y multa señaladas en la fracción anterior, y el decomiso indicado.

ART. 6 - Las penas a que se refieren las fracciones del artículo anterior se aumentarán hasta en una mitad, cuando:

I. Se trate de un servidor público encargado de prevenir, denunciar, investigar o juzgar la comisión de delitos, que participe de cualquier manera en la organización delictiva. En este caso, se impondrán a dicho servidor público, además, destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos, hasta por un tiempo igual al de la pena impuesta, o

II. Se utilice a menores de edad o incapaces para cometer cualesquiera de los delitos a que se refiere esta Ley.

ART. 7.- A las personas de dieciséis y hasta dieciocho años de edad, que intervengan en la comisión de los ilícitos relacionados con la delincuencia organizada a que se contrae esta Ley, se les impondrá hasta la mitad de las penas previstas para el delito de que se trate, así como de las previstas en el artículo 5°.

ART. 8.- En lo no previsto en la presente Ley, son aplicables las disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, las del Código Federal de Procedimientos Penales y las de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, así como las comprendidas en leyes especiales.

## TITULO SEGUNDO

### DE LA INVESTIGACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

#### CAPITULO PRIMERO.

#### DE LAS REGLAS GENERALES PARA LA INVESTIGACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

ART. 9º.- La Procuraduría general de la República, en los términos del Reglamento de su Ley Orgánica, deberá contar con una unidad especializada en el combate y persecución de la delincuencia organizada, la cual ejercerá las facultades que esta Ley confiere al Ministerio Público Federal.

Dicha unidad deberá estar integrada por Agentes del Ministerio Público Federal y de la Policía Judicial Federal debidamente especializados en los principios constitucionales y legales aplicables, en el conocimiento de la organización y operación de la delincuencia organizada, y deberá ser seleccionado mediante rigurosa revisión de sus antecedentes profesionales y personales. En caso necesario, podrán colaborar con dicha unidad miembros de otras dependencias o entidades.

Art. 10.- La unidad mencionada en el artículo anterior también se encargará de la investigación de actividades de la delincuencia organizada relacionados con el manejo de recursos financieros y procedimientos empleados para ocultar su origen ilícito. En el ejercicio de su competencia, dicha unidad se coordinará con la unidad correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los requerimientos del Ministerio Público Federal, o de la autoridad judicial federal, de información o documentos relativos al sistema bancario y financiero, se harán por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda. Los de naturaleza fiscal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La información que se obtenga conforme al párrafo anterior, podrá ser utilizada en la investigación o en el proceso penal correspondiente, debiéndose guardar la más estricta confidencialidad. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copias de ellas o de los documentos, se sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa y penal, según corresponda.

ART. 11.- A solicitud del ministerio Público Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y los órganos equivalentes de los otros Poderes de la Unión, en

sus respectivas competencias, podrá realizar auditorías a personas físicas o morales, cuando existan indicios suficientes de que colaboran con o pertenecen a alguna organización delictiva relacionada con los delitos a que se contrae esta Ley.

Con igual fin, se celebrarán convenios con las autoridades competentes de las entidades federativas, para que otorguen su apoyo en términos del párrafo anterior.

ART. 12.- En las averiguaciones previas en contra de la delincuencia organizada, la investigación deberá abarcar el conocimiento de las estructuras, formas y ámbitos de operación de las organizaciones delictivas.

Para tal efecto, el titular de la unidad referida en el artículo 9º podrá autorizar la infiltración de agentes en dichas organizaciones, así como determinar el momento oportuno en que los agentes del Ministerio Público Federal o de la Policía Judicial Federal intervendrán en la investigación de la delincuencia organizada, siempre y cuando con ello no se cause daño a la integridad de las personas y sea necesario para los fines que se señalan en el párrafo anterior.

## CAPITULO SEGUNDO.

### DE LA DETENCION Y RETENCION DE INDICIADOS.

ART. 13.-Para los efectos de la detención y retención ministerial, así como de la libertad provisional bajo caución, los delitos previstos en esta Ley son calificados como graves.

ART. 14.- Los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad correspondientes, se duplicarán respecto de los delitos a que se contrae esta Ley.

ART. 15.- Si los plazos de retención del indiciado fueren insuficientes para la debida integración de la averiguación previa, el juez podrá dictar, a solicitud del Ministerio Público Federal y tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales del inculgado, el arraigo de éste en el lugar, forma y medios de realización señalados en la solicitud, y con vigilancia de la autoridad, que ejercerán el Ministerio Público y sus auxiliares, y que se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable para la debida integración de la averiguación previa de que se trate, sin que exceda de noventa días.

## CAPITULO SEGUNDO

### DE LA RESERVA DE LAS ACTUACIONES EN LA AVERIGUACION PREVIA.

ART. 16.- A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley sólo podrán tener acceso el indiciado y su defensor únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público Federal y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas.

ART. 17.- Cuando se presuma fundadamente que está en riesgo la integridad de las personas que rindan testimonio en contra de miembros de una organización delictiva a que se refiere esta Ley, podrá a juicio del Ministerio Público Federal, mantenerse bajo reserva su identidad hasta el ejercicio de la acción penal. Durante el proceso, las partes tendrán derecho a interrogarlo, o bien a que se celebren los careos correspondientes, en cuyo caso se tomarán las providencias necesarias en torno a la víctima o testigo. Ninguna sentencia podrá tomar en cuenta testimonio alguno, cuyo emisor no haya sido identificado.

## CAPITULO CUARTO.

### DE LAS INTERVENCIONES Y VIGILANCIA ELECTRONICA.

ART. 18.- Cuando el Ministerio Público solicite a la autoridad judicial una orden de cateo con motivo de la investigación de alguno de los delitos a que se refiere la presente Ley, dicha petición deberá ser resuelta en los términos de ley dentro de las seis horas siguientes a que fuera recibida por la autoridad judicial.

Si dentro del plazo antes indicado, el juez no resuelve sobre el pedimento de cateo, el Ministerio Público Federal podrá recurrir en queja ante el Consejo de la Judicatura Federal.

Toda orden de aprehensión dictada por el órgano jurisdiccional deberá ser emitida con la autorización de una orden de cateo, cuando previamente ésta haya sido solicitada por el agente del Ministerio Público Federal, debiendo especificarse el domicilio del probable responsable o aquél que se señale como el de su posible ubicación, o bien el del lugar que deba catearse por tener relación con el delito, así como los demás requisitos que señala el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ART. 19.- Cuando durante la investigación de delitos a los que se refiere esta Ley, el Ministerio Público federal considere necesaria la intervención de comunicaciones privadas, ya sea telefónicas, radiotelefónicas, telegráficas o cualquiera otra, el acceso a bancos y sistemas informáticos, computacionales o similares, o a la colocación secreta de aparatos tecnológicos de registro de sonido, voz, imagen datos o cualquier otro, en algún lugar privado, lo solicitará

por escrito a la autoridad judicial federal, la que deberá resolverlo en términos de ley dentro de las seis horas siguientes a que fuera recibida la solicitud. Dicha solicitud no será necesaria cuando exista autorización de alguna persona que participe en la comunicación

Las intervenciones realizadas sin las autorizaciones antes citadas carecerán de valor probatorio, independientemente de la responsabilidad en que incurran los servidores públicos que las practiquen sin dicha autorización.

Las intervenciones podrán realizarse tanto antes como una vez iniciado el proceso penal.

ART. 20.- Para conceder o negar la solicitud, el juzgador únicamente constatará la existencia de indicios suficientes para considerar que la persona investigada es miembro o colabora con la delincuencia organizada y que el lugar que se pretende vigilar electrónicamente, es o puede ser utilizado por dicha persona

La autorización judicial de intervenciones electrónicas o ambientales, que llevará a cabo el Ministerio Público Federal a través de sus auxiliares, conforme a la normatividad interna que al efecto se establezca, señalará los aparatos que serán escuchados o interceptados, los lugares que serán vigilados, así como el período durante el cual se llevarán a cabo las intervenciones, el que podrá ser prorrogado por la autoridad judicial a petición del Ministerio Público Federal, tantas veces como sea necesario para la averiguación en curso.

Al concluir toda intervención, el Ministerio Público Federal informará al juez sobre el desarrollo y resultados, y levantará el acta respectiva

En caso de prórroga, el Ministerio Público Federal la solicitará con dos días de anticipación a la fecha en que fenezca el periodo anterior. El juez resolverá dentro de las veinticuatro horas siguientes, con base en el informe que se le hubiere presentado. De negarse la prórroga, se concluirá la intervención autorizada, debiendo levantarse acta y rendirse informe correspondiente, para ser remitido al juzgador.

ART. 21.- El Ministerio Público Federal podrá recurrir en queja ante el Consejo de la Judicatura Federal, si la autoridad judicial no resuelve sobre la petición, o de sus prórrogas, dentro de los plazos indicados en los dos artículos anteriores.

El auto que niegue la autorización, o la prórroga, es apelable por el Ministerio Público Federal. En estos casos la apelación deberá ser resuelta en un plazo no mayor de quince días.

ART 22.- Durante las intervenciones electrónicas o ambientales, el Ministerio Público Federal ordenará la transcripción de aquellas grabaciones que resulten de interés para la averiguación previa, en cuyo caso serán ratificadas por quien las realizó. La transcripción contendrá los datos necesarios para identificar la cinta de donde fue tomada. Los datos o informes que resulten de la intervención serán igualmente integrados a la averiguación

Las imágenes de video que se estimen convenientes podrán, en su caso, ser convertidas a imágenes fijas y ser impresas para su integración a la indagatoria. En este caso se indicará la cinta de donde proviene la imagen y el nombre y cargo de la persona que realizó la conversión.

ART. 23.- Si en la práctica de una intervención autorizada tuviese conocimiento de la comisión de delitos diversos de aquéllos que motivan la medida, se hará constar esta circunstancia en el acta correspondiente. Cuando de la misma práctica se advierta la necesidad de ampliar a otros sujetos la intervención, el Ministerio Público Federal presentará a la autoridad judicial la solicitud respectiva.

ART. 24.- El acta que se levante al concluir cada intervención contendrá un inventario pormenorizado de las cintas de audio o video que contengan los sonidos o imágenes captadas durante la misma. Las cintas, y el duplicado de cada una de ellas, se numerarán progresivamente y contendrán los datos necesarios para su identificación. Se guardarán en sobre sellado y se remitirán inmediatamente a la unidad especializada de la Procuraduría General de la República, a la que alude el artículo 9º, que será responsable de su seguridad, cuidado e integridad

ART. 25.- Al iniciarse el proceso, las cintas y cualquier otro resultado de la intervención serán entregados a la autoridad judicial

Durante el proceso, el juez de oficio o a requerimiento del inculpado, pondrá las cintas a su disposición para que pueda escucharlas o verlas durante un periodo de diez días, al término del cual el inculpado formulará sus observaciones, si las tuviere, y podrá solicitar al juez la destrucción de aquellas cintas no relevantes para el proceso. Asimismo, podrá solicitar la transcripción de aquellas grabaciones o la fijación en impreso de imágenes, que considere relevantes para su defensa.

El juez dará vista al Ministerio Público Federal sobre la petición del inculpado y resolverá lo que proceda dentro de los tres días siguientes.

El auto que resuelva la destrucción de cintas, la transcripción de grabaciones o la fijación de imágenes, es apelable con efecto suspensivo.

ART. 26.- En caso de no ejercicio de la acción penal, y una vez transcurrido el plazo legal para impugnarlo sin que ello suceda, las cintas se pondrán a disposición del juez que autorizó la intervención, quien podrá ordenar su destrucción en presencia del Ministerio Público Federal. Igual procedimiento se aplicará cuando, por reserva de la averiguación previa u otra circunstancia, dicha averiguación no hubiese sido consignada y haya transcurrido el plazo para la prescripción de la acción penal. En ambos casos, lo anterior no será procedente cuando resulten de utilidad para otra investigación o proceso en curso.

ART. 27.- En los casos en que el Ministerio Público Federal haya ordenado la detención de alguna persona, podrá solicitar a la autoridad judicial federal la autorización para realizar la intervención de comunicaciones telefónicas o la vigilancia electrónica; solicitud que deberá resolverse en los términos de ley dentro de las tres horas siguientes a que fuera recibida.

ART. 28.- Los concesionarios, permisionarios y demás titulares de los medios o sistemas susceptibles de intervención en los términos del presente capítulo, deberán colaborar eficientemente con la autoridad competente para el desahogo de dichas diligencias, de conformidad con la normatividad aplicable.

ART. 29.- La revelación, divulgación o utilización no autorizada, en perjuicio de otro, de la información o imágenes obtenidas en el curso de una intervención, serán sancionados en los términos de la Ley respectiva.

## CAPITULO QUINTO.

### DEL ASEGURAMIENTO DE BIENES SUSCEPTIBLES DE DECOMISO.

ART. 30.- Al tener conocimiento de hechos presumiblemente constitutivos de alguno de los delitos previstos en esta Ley, el agente del Ministerio Público Federal dictará las medidas necesarias para impedir que se pierdan, alteren o destruyan las cosas, valores o sustancias relacionadas con tales hechos.

Asimismo, los instrumentos del delito, así como las cosas que sean objeto o producto de él, serán asegurados por el Ministerio Público Federal, quien deberá tomar las precauciones necesarias para su debida conservación e identidad, según su naturaleza.

ART. 31.- En los términos que señala el instructivo correspondiente, se practicará de inmediato un inventario de todas las cosas aseguradas, el cual formará parte del acuerdo en el que se dicte el aseguramiento. Asimismo, se colocarán en las cosas los sellos, marcas, cuños, fierros o señales que de manera indubitable permitan su identificación y eviten su alteración, destrucción o pérdida.

Además, se hará la inscripción correspondiente en los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio, del aseguramiento de bienes inmuebles y de acciones o partes sociales. La inscripción que solicite el Ministerio Público Federal surtirá efectos contra terceros.

Quienes practiquen la diligencia de aseguramiento deberán hacerlo del conocimiento inmediato de sus superiores. La Procuraduría General de la República queda obligada a integrar el registro al público de los bienes asegurados. La forma, el contenido y el procedimiento para su integración y manejo se especificarán en el instructivo que al efecto se expida.

En ningún caso se procederá al cierre o suspensión de actividades de establecimientos productivos lícitos.

ART. 32.- Cuando existan indicios suficientes que hagan suponer que una persona es miembro o colaborador de una organización delictiva, el Ministerio Público Federal dispondrá dentro de la averiguación previa el aseguramiento de los bienes de dicha persona, como productos o beneficios de los delitos señalados en esta Ley, Si se acredita su legítima procedencia, se levantará el aseguramiento.

Cuando existan indicios suficientes para suponer que una suma de dinero, valores, empresas y, en general, bienes, productos o beneficios de cualquier naturaleza, están siendo empleados para promover las conductas relacionadas con los delitos previstos en esta Ley; para ocultar o disfrazar la naturaleza, el origen, la posesión o el control de las ganancias producidas de su comisión; deberá decretarse su aseguramiento, quedando a cargo de sus tenedores, o de quien se considere con derecho, al acreditar la procedencia legítima y la legal utilización de los mismos.

ART. 33.- El aseguramiento de bienes a que alude este capítulo, podrá realizarse en cualquier momento de la averiguación o del proceso.

La medida cautelar se practicará sin más requisito que el que existan indicios suficientes que hagan suponer fundadamente que los bienes sobre los cuales se imponga el aseguramiento tenga relación con la comisión de alguno de los delitos que sean materia de la averiguación o causa penal de que se trate.

ART: 34.- La Procuraduría General de la República podrá usar los bienes que hayan sido asegurados en los términos de esta Ley, para su uso y aprovechamiento, vigilando que no sufran deterioro o menoscabo; por lo que deberán ser conservados en el estado en que se recibieron, hasta en tanto se decreta su devolución o decomiso, según sea el caso

Por lo que se refiere a los bienes asegurados que por su propia naturaleza deben continuar funcionando para la obtención de productos o beneficios, como empresas y negociaciones, deberán tomarse las medidas necesarias para ello. El Ministerio Público Federal se cerciorará de su administración, través del área que se determine para tal efecto, hasta en tanto se ordene su devolución o decomiso. Para tal efecto, podrá solicitar el auxilio de las agrupaciones comerciales o industriales, o instituciones financieras públicas o privadas. Los frutos o aprovechamientos que se generen serán entregados al legítimo propietario, previa deducción de los gastos de operación y administración, si se decretare su devolución.

ART. 35.- En caso de muerte de un inculpado, a quien se le hayan asegurado bienes en los términos del presente capítulo, no procederá la devolución de los mismos a sus causahabientes o herederos, siempre y cuando al momento de la muerte se encuentre acreditada su pertenencia a una organización delictiva, así como la ilegítima procedencia de los mismos, según determinación judicial.

ART. 36.- El Ministerio Público Federal deberá solicitar, al formular conclusiones acusatorias, el decomiso de los bienes puestos a disposición de la autoridad judicial.

ART. 37.- Cuando sea procedente la devolución de bienes, se notificará a quien tenga derecho a ellos, mediante oficio con acuse de recibo si es conocido, o por edictos y estrados de la Procuraduría General de la República cuando no lo sea, para que los recupere en un lapso de noventa días contados a partir de la fecha de notificación. Si en ese plazo no acude el interesado, se procederá a su enajenación en subasta pública.

ART. 38.- Una vez llevada a cabo la venta, en los casos antes referidos, el dinero que resulte después de deducir los gastos, se pondrá a disposición de quien tenga derecho a recibirlo, notificándose mediante oficio con acuse de recibo si es conocido, o por edictos y estrados de la Procuraduría General de la República cuando no lo sea, para que los recupere en un plazo de seis meses contados a partir de la fecha de notificación. De no acudir en ese lapso, la cantidad se destinará al mejoramiento de la procuración de justicia, previo trámite que al respecto se haga ante las dependencias correspondientes del Gobierno Federal.

## CAPITULO SEXTO

### DE LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS.

ART. 39 - Cuando la Procuraduría General de la República lo estime pertinente, prestará protección y apoyo a jueces, peritos, testigos y demás

personas que, por su intervención en un procedimiento penal sobre delitos previstos en la presente Ley, requieran ese servicio.

## CAPITULO SEPTIMO.

### DE LA COLABORACIÓN EN LA PERSECUCIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

ART. 40.- Las personas que al colaborar de manera eficaz con la autoridad competente para la desarticulación o el procesamiento de los miembros o colaboradores de la delincuencia organizada, se autoinculpan o proporcionen otras pruebas que se deriven de su autoinculpación, no podrán ser procesadas con las pruebas que hubiesen aportado por dicha colaboración, previa autorización del jefe de la unidad especializada a que se refiere el artículo 9º.

Cuando la autoinculpación se rinda ante la autoridad judicial, y exista conformidad del Ministerio Público Federal, el juez no concederá valor probatorio alguno a la autoinculpación o a las demás pruebas que directamente se deriven de ella, en perjuicio de la persona que colabore haciendo la autoinculpación.

ART. 41.-En caso de que existan pruebas distintas a la autoinculpación en contra de quien colabore con el Ministerio Público Federal, a solicitud de éste se le podrán reducir las penas que le correspondan hasta en tres quintas partes, siempre y cuando, a criterio del juez, la información que suministre se encuentre corroborada por otros indicios de prueba y sea relevante para la detención y procesamiento de otros miembros de la delincuencia organizada de mayor peligrosidad y jerarquía que el colaborante.

ART. 42.- Cuando se gire orden de aprehensión en contra de un miembro o colaborador de la delincuencia organizada, la autoridad podrá ofrecer recompensa a quienes auxilien eficientemente para su localización y aprehensión, en los términos y condiciones que, por acuerdo específico, el Procurador General de la República determine.

ART. 43.-Toda persona en cuyo poder se hallen cosas o documentos que puedan servir de pruebas, tiene la obligación de exhibirlos, cuando para ello sea requerido por el Ministerio Público Federal durante la averiguación previa, o por el juzgador durante el proceso, con las salvedades que establezcan las leyes.

## TITULO TERCERO

### DE LAS REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA

#### CAPITULO UNICO.

#### DEL PROCESO.

ART. 45.- Las declaraciones formuladas en las diligencias practicadas por agentes de la policía judicial federal o local, tendrán validez de testimonios. Podrán incorporarse a la consignación sólo como prueba presuncional, pero en ningún caso como confesional.

ART. 46.- Para efectos de la comprobación de los elementos del tipo penal y la responsabilidad del inculpado, tendrá particular importancia la imputación que hagan los diversos participantes en el hecho y demás personas involucradas en la averiguación previa.

ART. 47.- Las disposiciones legales para la valoración de pruebas serán aplicables, en lo conducente, a las grabaciones, telefax o cualquier otro dato o informe impreso que deriven de la intervención electrónica. Dichas grabaciones, telefax, datos o informes impresos serán considerados como documentos privados. Su autenticidad se podrá establecer, a criterio del juez, a través de testigos, con el auxilio de peritos o mediante el reconocimiento que haga la persona a quien se atribuye la comunicación o mensaje grabado o interceptado, sin que dicho reconocimiento tenga, en ningún caso, el carácter de confesión.

ART. 48.- El Ministerio Público Federal, los jueces y tribunales, apreciarán el valor de los indicios hasta poder considerar su conjunto como prueba plena, según la naturaleza de los hechos, la prueba de ellos y el enlace que exista entre la verdad conocida y la que se busca.

Las pruebas admitidas en un proceso podrán ser utilizadas por la autoridad investigadora para la persecución de la delincuencia organizada y ser valoradas como tales en otros procedimientos relacionados con los delitos a que se refiere esta Ley.

La sentencia judicial firme que tenga por acreditada la existencia de una organización delictiva determinada, será prueba plena con respecto a este hecho en cualquier otro procedimiento

ART. 49.- En materia de delitos previstos en la presente Ley, el Ministerio Público Federal, en los términos que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, podrá impugnar las sentencias definitivas dictadas por

el Tribunal Unitario de Circuito en que se absuelva al inculpado, cuando a su juicio esas resoluciones causen agravio a los intereses jurídicos de la sociedad.

## TITULO CUARTO

### CAPITULO UNICO

#### DE LAS MEDIDAS PENITENCIARIAS

ART 50.- La autoridad deberá mantener reclusos a los procesados o sentenciados que colaboren en la persecución y procesamiento de otros miembros de la delincuencia organizada, en establecimientos distintos de aquellos en que estos últimos estén reclusos, ya sea en prisión preventiva o en ejecución de sentencia.

ART. 51.- Los sentenciados por los delitos previstos en la presente Ley no tendrán derecho a que se les conmute o substituya la pena de prisión impuesta, ni a los beneficios de la libertad preparatoria o de la condena condicional, salvo que se trate de menores de dieciséis hasta dieciocho años de edad, o quienes colaboren con la autoridad en la persecución y procesamiento de otros miembros de la delincuencia organizada.

ART 52.- La misma regla se aplicará en relación al tratamiento preliberacional y la remisión parcial de la pena a que se refiere la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

#### TRANSITORIOS.

PRIMERO.- Esta Ley entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Con relación a la unidad especializada, a que se refiere el artículo 9º de esta Ley, La Procuraduría General de la República adoptará las medidas necesarias para su creación, de suerte que puedan funcionar a partir del momento en que entre en vigor la presente Ley.

Reiteramos a ustedes CC. Secretarios, las seguridades de nuestra atenta y distinguida consideración.

México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de marzo de mil novecientos noventa y seis.

SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION.

EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON.

Iniciativa de la Ley federal Contra la Delincuencia Organizada de fecha 18 de marzo de 1996

CC, SENADORES

CC, DIPUTADOS

## CONCLUSIONES.

PRIMERA: México vive momentos delicados en los que sus sistemas de procuración y administración de justicia enfrentan demandas y presiones tales como exigir de las instituciones su eficacia en la lucha contra la delincuencia, especialmente la organizada; desterrar del sistema la tortura y otros vicios; así como, el controlar la arbitrariedad policiaca.

Plantear en este contexto un sistema de delimitaciones para las Instituciones Públicas, así como una serie de garantías que eviten que una legislación especializada de carácter excepcional, pueda extender su aplicación a otra clase de fenómenos, poniendo en riesgo el sistema de garantías establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debe, sin embargo, tenerse presente, que:

a) La delincuencia organizada es un fenómeno grave que afecta directa e indirectamente el nivel de bienestar de los mexicanos

b) La delincuencia organizada es una amenaza al Estado de Derecho y a la estabilidad política; con ello, atenta contra la consolidación de un sistema de garantías individuales sólido y estable.

c) Las naciones democráticas han adoptado sistemas similares para hacer frente a la delincuencia organizada y con ello salvaguardar los principios políticos y jurídicos sobre los cuales se construyen las democracias modernas.

d) No adoptar medidas realistas en la ley lleva a la adopción de prácticas viciosas ocultas, o a simulaciones y, con ello, a que de la autoridad escape el control necesario sobre esos actos.

SEGUNDA: Respecto de las instituciones policiacas encargadas de la seguridad pública es notoria la corrupción e ineficiencia de éstas, debido a su falta de profesionalización y a la carencia de controles en la selección y capacitación de quienes la integran y los bajos salarios.

Esta falta de orden dentro de las corporaciones, además de los cotos de poder existentes provocan, en muchas ocasiones, que en lugar de servir a la ciudadanía, la extorsionan y agreden. Aunado a ello, existe una franca desconfianza hacia las instituciones, los programas y los responsables de la seguridad, en gran medida por que el desempeño policial carece de método, técnica, ética y compromiso.

TERCERA. Se considera necesario adicionar al artículo 21 de la Constitución lo siguiente. establecer la prevención del delito como tarea esencial y responsabilidad de las instituciones policiales e instancias responsables de la seguridad pública. También deberá prever la prohibición de implementar en los Estados de la República sistemas de policía intermunicipales, regidos por órganos intermediados entre los gobiernos estatales y municipales que sean independientes de las decisiones de los ayuntamientos.

CUARTA: Es necesario establecer un control legislativo y judicial para que la intervención telefónica y el uso de las telecomunicaciones en el desarrollo de las investigaciones judiciales, sea una práctica regulada que no lesione los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Es necesario precisar que la intervención telefónica representa un medio de investigación determinante para detectar, identificar y vigilar las redes criminales; pues constituye igualmente un medio de prueba relevante para confundir y aniquilar una empresa delictiva.

Así como las indagatorias relacionadas con el tráfico de estupefacientes. Estas permiten identificar a los protagonistas, definir las relaciones de unos con otros, descubrir escondites, determinar fechas y lugares para la entrega de drogas, a fin de acumular pruebas.

QUINTA Para enfrentar exitosamente a la delincuencia organizada se requiere actuar con decisión, profesionalismo y eficacia. Para empezar, no podemos reducir el problema de la seguridad pública a una simple cuestión de policías y ladrones. Se trata de un problema mucho más complejo y complicado. Es necesario evitar caer en las visiones simplistas que, ante la creciente inseguridad, sólo atinan a pensar en más presupuesto o más armamento.

Necesitamos ubicar a la delincuencia no como un fenómeno aislado, producto únicamente de la maldad humana, sino como un fenómeno de carácter multifactorial, con un origen estructural, agudizado por la crisis económica, política y social que atraviesa nuestro país, y el cual requiere de soluciones creativas e innovadoras. Pero, además, el profundizar en las diversas formas en que la delincuencia se presenta en nuestra sociedad nos permite dotarnos de una estrategia más eficaz para prevenirla y combatirla.

Podemos identificar a grosso modo dos tipos de delincuencia: una, alimentada por el desempleo y la marginalidad, que ha orillado a muchas personas a cometer actos delictivos. Este tipo de delincuentes a los que hemos denominado hijos de la crisis que surgen y actúan en el contexto social y cultural de las macro ciudades, es parte de los costos sociales que estamos pagando por la crisis económica.

El otro tipo de delincuencia es la de bandas bien organizadas, que actúan con mejor armamento y recursos que la policía. Es la delincuencia que corrompe e infiltra las propias estructuras policíacas y gubernamentales, la que se dedica a las actividades delictivas más lucrativas y, a la vez, dañinas para la sociedad, como son el narcotráfico, el secuestro, el lavado de dinero, el tráfico de armas y el robo de autos. Se trata, sin duda, del tipo de delincuencia más peligrosa, la que amenaza incluso la estabilidad política del país. El narcopoder no es un mito ni una invención hollywoodense. Es un poder real que corroe y lesiona instituciones y gobiernos. Desafortunadamente, Colombia es un ejemplo de ello. México ha visto y vivido los alcances del narcotráfico en todas las estructuras del poder público, incluido el militar.

SEXTA: Para combatir la delincuencia organizada se requiere una estrategia específica que contemple, entre otros los siguientes lineamientos: la modernización del armamento y del equipo logístico utilizado por la policía; el establecimiento de un programa operativo tendiente a lograr no sólo una mayor eficacia, preparación y coordinación entre los cuerpos policíacos del Distrito Federal y de las Entidades Federativas, sino también de las diversas instancias de gobierno relacionadas con la seguridad pública nacional.

También, como parte importante de la estrategia contra el crimen organizado, se debe actuar con mayor energía y eficacia al interior de las propias estructuras gubernamentales y especialmente, de las policías para identificar los elementos corrompidos por los delincuentes y proceder al saneamiento institucional.

Otros elementos de la estrategia contra esta clase de delincuencia lo constituyen el fortalecimiento de los organismos encargados de la ejecución de las penas impuestas por la autoridad judicial, concretamente el Poder Ejecutivo, que es el encargado de llevar a cabo tal ejecución ya que las sanciones no se cumplen como lo establece la autoridad judicial.

## BIBLIOGRAFIA.

### PERIODICOS Y REVISTAS.

México

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

EL NACIONAL.

EPOCA

PROCESO

### INFORMES Y DOCUMENTOS.

1) Iniciativa de Decreto que Reforma y Adiciona los artículos 16, 21, 22 y 73 fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 18 de marzo de 1996.

2) Dictamen presentado por las Comisiones Unidad de Estudios Legislativos, primera sección; del Distrito Federal; de puntos Constitucionales y de Justicia referentes a las reformas y adiciones a los artículos 16, 20, 21, 22 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sesión celebrada por la Cámara de Senadores, el día 19 de marzo de 1996.

3) PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO, ponencia presentada ante la H. Comisión Plural del Senado de la República para la Reforma del Estado. Subcomisión de Procuración de Justicia; Tijuana, Baja California, 8 de marzo de 1996.

### FUENTES SECUNDARIAS.

1) BACIGALOPO, Enrique, Estudios de Derecho Penal y Política Criminal, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1989, 623 p.p.

2) GARCIA DOMINGUEZ, Miguel Angel, Los Delitos Especiales Federales, 1ª reimpresión, 1991, México, Tirillas, 1991. 147 p.p.

3) IMECO, Todo lo que Debería Saber Sobre el Crimen Organizado en México, 1ª edic. 1998, México, Océano, 1998, 298 p.p.

4) JIMENEZ HUERTA, Mariano, Derecho Penal Mexicano, 2ª edic. 1977, México, Porrúa, 1977, Tomo I, 505 p.p.

5) MADRAZO, Carlos A La Reforma Penal, 1989, México, Porrúa, 1989, 265 p.p.

6) MEZGER, Edmund, Derecho Penal (Parte General), 2ª edic. 1990, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1990.

7) PGR, La Lucha Contra el Crimen Organizado, La Experiencia de Giovanni Falcone, 3ª edic. 1996, México, PGR, 1996, 118 p.p.

8) Saínz Cantera, José A. Lecciones de Derecho Penal, 1990, España, Bosch, 1990, 887 p.p.

9) VILLALOBOS, Ignacio, Derecho Penal Mexicano, 2ª edic. 1960, México, Porrúa. 1960, 631 p.p.

10) ZAFFARONI, Eugenio Raúl, Manual de Derecho Penal, 1ª reimp. 1991, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1991, 857 p.p.

#### LEGISLACION:

1) Mc. Graw Hill, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", 3ª edic. 1997, México, Mc. Graw Hill, 1997, 205 p.p.

2) PORRUA, "Código Federal de Procedimientos Penales", México, 1996 y 1997.

3) PORRUA, "Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal", México, 1996 y 1997.

4) PORUA, "Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada", México, 1996