

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN POSGRADO

**TESIS PARA OBTENER GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO PENAL**

**" LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y SU IMPACTO EN
LA SEGURIDAD PÚBLICA EN LAS ENTIDADES
FEDERATIVAS: EL CASO GUERRERO "**

PRESENTA: LIC. JUAN DANIEL DELGADILLO MARTÍNEZ

TUTORA: DRA. EMMA MENDOZA BREMAUNTZ

MÉXICO, D.F.

AGOSTO 2007



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 MI HIJA DAFNE, CON TODO MI AMOR.

Con Cariño Sincero a mis Padres y Hermanas.

**Un agradecimiento especial a la Dra. Emma Mendoza,
que me inspiró en las aulas y ayudó a terminar este proyecto.**

**Gracias también a mis amigos: Doroteo Zapata, Kiko Martínez
y Corvalán Gaytán, que me apoyaron y brindaron
las facilidades para lograr esta meta.**

LA MAFIA ES UN FENOMENO HUMANO Y
COMO TODO FENOMENO TIENE UN
PRINCIPIO, EVOLUCIONA Y TENDRÁ POR
CONSIGUIENTE, TAMBIEN UN FINAL.

Giovanni Falcone.¹

¹ Instituto Nacional de Ciencias Penales. La lucha contra el crimen organizado, (La experiencia de Giovanni Falcone), Procuraduría General de la República. 2ª, México, 1995, p. 32.

INDICE

INTRODUCCIÓN	6
---------------------	----------

CAPÍTULO I

LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

1.1 Marco Teórico Conceptual	8
1.2 Características	11
1.3 Definición	17
1.4 Asociación Delictuosa	22
1.5 Breves antecedentes internacionales de la delincuencia organizada	24
1.6 Sucintos antecedentes en México de la delincuencia organizada	28

CAPÍTULO II

MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

2.1 Marco General	46
2.2 Convención de Milán	48
2.3 Convención de Viena	49
2.4 Convención de Nápoles	51
2.5 Convención de Palermo	54
2.6 Convención de Mérida (contra la Corrupción)	61
2.7 Convención de Bangkok	70
2.8 La participación de México en estas Convenciones	73

CAPÍTULO III

LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

3.1 Fundamento constitucional	79
3.2 Antecedentes de la iniciativa	86
3.3 Delitos	90

3.4 Facultad de atracción	112
3.5 Sanciones	113
3.6 Unidad especializada y cuerpo técnico	114
3.7 Infiltración	115
3.8 Arraigo	116
3.9 Reserva de Identidad	119
3.10 Intervención de comunicaciones privadas	120
3.11 Aseguramiento de bienes	126
3.12 Colaboración en la investigación y persecución	128
3.13 Valoración de las pruebas	133
3.14 Iniciativa de reforma, presentada por Vicente Fox Quezada a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada	135

CAPÍTULO IV

LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD PÚBLICA

4.1 Percepción de Seguridad Pública	143
4.2 La Delincuencia Organizada y la Seguridad Pública	149
4.3 Los Mass- Media	156
4.4 Facultades concurrentes y Delincuencia Organizada	160
4.5 Iniciativa para combatir el Narcomenudeo, presentada por Vicente Fox Quezada	165
4.6 Leyes Estatales contra Delincuencia Organizada	172

CONCLUSIÓN Y PROPUESTAS LEGISLATIVAS	176
---	-----

PROYECTO DE LEY ESTATAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA PARA EL ESTADO DE GUERRERO.	183
--	-----

BIBLIOGRAFÍA	196
---------------------	-----

INTRODUCCIÓN

En la presente investigación, que realizamos a efecto de sustentarlo en un examen de maestría en Derecho Penal de la Universidad Nacional Autónoma de México, abordamos como tema central la delincuencia organizada relacionándola con la seguridad pública, o inseguridad que genera, particularmente en el estado de Guerrero.

Para tal efecto el trabajo lo dividimos en cuatro capítulos, desarrollo el tema de lo general a lo particular, mostrando al final la parte propositiva y naturalmente una conclusión.

En un primer capítulo, empezamos señalando el marco teórico conceptual de la investigación, para introducirnos inmediatamente en las características que recubre la delincuencia organizada, a efecto de poderla definir y poder diferenciarla de la asociación delictuosa, señalando también breves antecedentes de la primera, en el ámbito nacional e internacional.

En el segundo capítulo, se aborda la regulación del Crimen Organizado en el ámbito internacional, desde las primeras convenciones en que se empezaba a reconocer el fenómeno, hasta las Convenciones que le dieron un tratamiento especial y enfocado directamente a la forma de afrontarlo, representando un cambio de paradigmas en el Derecho Penal.

El tercer capítulo desarrolla sistemáticamente el contenido de la ley Federal contra la delincuencia organizada, desde su fundamento constitucional y antecedentes de la iniciativa, hasta las últimas reformas realizadas y las iniciativas que se encuentran pendientes concernientes a ella.

Por último, en el cuarto capítulo pretendemos establecer la relación existente entre la seguridad pública y la delincuencia organizada, así como proponer soluciones

legislativas para que las autoridades del fuero común puedan investigar y perseguir a la delincuencia organizada, atendiendo a un reclamo de la sociedad, asentada en su territorio, por la inseguridad que provoca aquélla, con base en la concurrencia de facultades o en la expedición de una ley estatal que contenga una regulación similar a la Ley Federal contra la delincuencia organizada, para lo cual mencionamos las entidades federativas que cuentan con una ley estatal para combatir este tipo de delincuencia, para finalizar proponiendo un proyecto de ley que se pueda adoptar para el Estado de Guerrero.

Reconociendo anticipadamente, que el presente trabajo de investigación es demostrativo y explicativo de la situación imperante, respecto de la Inseguridad Pública que prevalece, específicamente en el Estado de Guerrero, por la falta de atención adecuada a la delincuencia organizada, no se arriba a una conclusión definitiva, sino que pone en la mesa de la discusión, propuestas legislativas alternas a las vigentes, para la atención de este fenómeno.

Marcando el primer semestre de 2006, como fecha para delimitar los hechos de violencia que se han suscitado en esa entidad federativa; asimismo respecto de las iniciativas y reformas legislativas que se incluyen en el presente trabajo, por estar relacionadas con la investigación se tomó el cierre del segundo período de sesiones del tercer año de ejercicio de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión (27 de abril de 2006).

CAPITULO I

LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

1.1 Marco Teórico Conceptual

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada surgió después de varios años que se empezó a analizar el tema de Delincuencia Organizada y la problemática que acarrea, tomando en consideración que desde 1990 se realizaron conferencias y seminarios en México; sin embargo, al reconocer que la delincuencia organizada mostraba características especiales y que resultaban insuficientes los recursos del Estado para enfrentarla, fue necesario que con un marco legal de excepción se le combatiera para reducir sus efectos y fue hasta finales de 1996 cuando los esfuerzos del gobierno federal dieron frutos con su promulgación.²

Hay muchos autores que estaban y continúan estando en contra de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada,³ pero también existen otros,⁴ quizás los menos a los que me sumo, en el sentido de considerarla como un instrumento indispensable para la investigación y persecución de sus miembros.

Para iniciar el presente trabajo, hay que aceptar como primer premisa que el fenómeno de la delincuencia organizada es un fenómeno que se ha extendido en todo el país y que a pesar de que existe una ley federal encargada de combatirla, publicada el 7 de noviembre de 1996 en el Diario Oficial de la Federación, esta ha sido insuficiente, resulta entonces, necesario revisar la regulación que se encuentra vigente en las entidades federativas, especialmente en el Estado de Guerrero, habiendo elegido nuestra investigación, en virtud de que estuvimos trabajando por más de tres años en la Procuraduría de Justicia del Estado, para

² Véase: Vargas Casillas, Leticia Adriana. Algunos Antecedentes de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Iter Criminis. No. 1, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1998. p. 211.

³ Por ejemplo: Sergio García Ramírez, Rafael Márquez Piñeiro, Olga Islas de González Mariscal, Emma Mendoza Bremauntz, Raúl Plascencia Villanueva, Moisés Moreno Hernández, Gustavo R. Salas Chávez y Ricardo Franco Guzmán, entre otros.

⁴ Verbigracia: Samuel González Ruiz, Ernesto López Portillo, Ricardo Gluyas Millán, Eduardo Buscaglia, René González de la Vega, Fernando Gómez Mont, etc.

analizar si se está coadyuvando en la lucha contra este tipo especial de delincuencia.

Ya que la situación real es que no se han logrado avances relevantes en la lucha contra la delincuencia organizada, especialmente contra el narcotráfico que constituye la principal manifestación de ésta⁵, toda vez que el C. Vicente Fox Quezada, cuando era Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos reconoció que en:

“el sur... se registra un tráfico ilegal creciente de enervantes, personas y armas que es necesario controlar.”⁶

Al ubicarse geográficamente el Estado de Guerrero en el sur del país, toma singular relevancia tal reconocimiento, ya que el narcotráfico no se presenta como una actividad delictiva aislada, sino que desencadena otros delitos que afectan la seguridad pública, como serían los homicidios relacionados con esta actividad, donde se utilizan armas de fuego reservadas para el uso exclusivo del ejército y que generan en la sociedad un gran impacto por la brutalidad y saña con que son cometidos.

El problema que esto genera es que, si las autoridades federales son incapaces de resolver la situación, el gobierno local es el que aparece como responsable del clima de inseguridad ante sus ciudadanos.

Toda vez que la delincuencia organizada constituye uno de los problemas más graves por los que atraviesa no sólo el estado de Guerrero sino todo el país, incluso la comunidad mundial, debemos adoptar una posición más abierta al respecto y buscar la manera de lograr una concurrencia de las autoridades del fuero federal y local en la persecución, investigación y administración de justicia para este tipo de delincuencia.

⁵ Moreno Hernández, Moisés. Política Criminal y Reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México. Ius Poenale y Centro de Estudios de Política Criminal y Ciencias Penales A.C., México, 1999, p. 14 y ss.

⁶ <http://pnd.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=48>. 15 de agosto de 2005.

Esto en razón de que existen delitos federales que tienen una incidencia muy alta en las diversas entidades federativas, por mencionar algunos de los más perjudiciales están los:

1. - Delitos contra la Salud;
- 2.- El Acopio y tráfico de armas, y
- 3.- El Tráfico de Indocumentados

Teniendo los dos primeros una incidencia muy alta en el estado de Guerrero. Así, en esta tesis nos centraremos más en el narcotráfico por ser una actividad que se presenta en la mayor parte del territorio y la que origina muchos problemas de seguridad pública por el alto número de homicidios en que se ven relacionados los narcotraficantes, sus sicarios, los clientes y la propia policía; por lo que, reconociendo que la mejor política contra el narcotráfico y demás delitos debe ser una verdadera coordinación de esfuerzos y conocimientos entre los diversos órdenes de gobierno, se pretende demostrar que la autoridad local, por su proximidad, puede observar o conocer mejor la existencia de ciertos delitos y por ende atenderlos.

Lo anterior con base en que la realidad ha demostrado que la forma en que el Gobierno Federal ha enfrentado la delincuencia, no ha sido la mejor, razón por lo cual proponemos que las entidades federativas tengan un papel preponderante en el combate a la delincuencia organizada, específicamente contra el narcotráfico. Así las entidades federativas ya no tendrán que esperar y solicitar que la federación solucione o haga frente a los problemas que acarrea la mala atención de los delitos federales, específicamente en el impacto que tiene en la seguridad pública.

Para tal efecto, se deberán conceptualizar categorías como: delincuencia organizada, seguridad pública, facultades concurrentes; y desarrollar en el trabajo la etiología de la Delincuencia Organizada, sus antecedentes y evolución; analizar las disposiciones que contempla la ley nacional, así como las contenidas en

instrumentos internacionales, además de mostrar la interrelación de la delincuencia organizada y su impacto en la seguridad pública, para concluir la investigación con propuestas de índole legislativo, al considerar que es factible que las entidades federativas puedan combatir directamente a la delincuencia organizada, sea otorgándoles facultades concurrentes para tal efecto, o bien, proponiendo la expedición de una ley estatal, encaminada al mismo fin, por lo que propondremos un modelo de ley a partir de una comparación de leyes estatales contra la delincuencia organizada, a efecto de ponerla en consideración de las autoridades del Estado de Guerrero a efecto de aportar una posible solución para enfrentar la inseguridad pública que provoca la delincuencia organizada.

Reconociendo anticipadamente que el presente trabajo de investigación es demostrativo y explicativo de la situación imperante, respecto de la inseguridad pública que prevalece, específicamente en Guerrero, marcando el primer semestre de 2006, como fecha para delimitar en el tiempo, los hechos de violencia que se han suscitado en esa entidad federativa; asimismo respecto de las iniciativas y reformas legislativas que se incluyen en el presente trabajo, por estar relacionadas con la investigación se tomo el cierre del segundo período de sesiones del tercer año de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión.

1.2 Características

Para poder comprender el concepto de delincuencia organizada, es menester señalar y explicar las diversas características que la doctrina y la legislación le han asignado en un esfuerzo de definición; sin embargo, los autores no son coincidentes en aquellos elementos que son necesarios para que ciertos delitos puedan revestir la forma de delincuencia organizada, razón por la cual enumeramos todas las consideradas:

a) Pluralidad. Para poder considerar a una conducta como delincuencia organizada es necesaria la participación de tres o más personas en la comisión

del mismo, ya sea de una manera directa o indirecta.⁷ En este tipo de organizaciones es indispensable la orquestación de una pluralidad de personas para desplegar una serie de acciones y lograr su objetivo común, que será la realización de un delito, y que van desde ejercitar conductas operativas, como la siembra de narcóticos y el transporte de los mismos; de decisión, como lo es el definir que se va a sembrar, la ruta de transporte, a quién se va a vender, en que se va a invertir el lucro que se obtenga, a quién se le va a encargar cada actividad, decisiones tomadas por los “jefes” de la organización y contra los cuales se deben dirigir principalmente los esfuerzos de nuestros órganos de prevención y persecución del delito; sin embargo, alrededor de estas actividades se desenvuelven otras encaminadas a dar protección a los “jefes”, a quitar los obstáculos que se puedan presentar, ya sea a través de sobornos o cohechos y hasta homicidios, también se encuentran las personas que ofrecen sus servicios profesionales a esta red de delincuencia, y que son desde abogados, doctores, analistas financieros, banqueros, ingenieros computacionales y hasta políticos.

b) Organización determinada. Esta nota es lógica ya que estamos estudiando a la delincuencia organizada, pero no está de más hacer algunas consideraciones. Ya se dejó en claro que es necesaria una pluralidad de personas, bueno pues también lo es que estas hayan decidido reunirse bajo ciertas reglas, es decir, organizarse pero para realizar conductas “delictivas”, que estén señaladas en la ley como delincuencia organizada. La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada adopta en su definición este elemento, y estamos de acuerdo que algunas organizaciones son muy complejas, al igual que acreditar procesalmente este elemento esencial. Además, hay que reconocer que

...existen organizaciones delictivas de muy alta complejidad, dado que cuentan con miles de afiliados, que operan en territorios extensos, que sus actividades son

⁷ Véase: García Ramírez, Sergio. Delincuencia Organizada. Porrúa – Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1997, p. 22 y Romero Apis, José Elías. La Reforma Penal contra el Crimen organizado. La Modernización del Derecho Mexicano, Porrúa, México, 1994, p.136.

muy diversas y especializadas; mientras, por otra parte existen organizaciones más sencillas, aunque no necesariamente menos lucrativas, ni menos peligrosas.⁸

Un ejemplo, podrían ser las “Maras Salvatruchas”, que ya se ha descubierto su presencia en territorio mexicano.⁹

c) Permanencia. Es indispensable que esas personas se organicen con la intención de permanecer unidas para la comisión reiterada de los delitos convenidos, por lo que si un grupo de "chicos banda" que acostumbran reunirse a ingerir bebidas alcohólicas y en cierta ocasión deciden robar un vehículo no se podría considerar como delincuencia organizada, ya que este grupo de personas no está organizado para realizar esta figura delictiva, y nuestros textos normativos exigen ese elemento, así por el contrario, si existe una organización creada con el objetivo anteriormente descrito pero no ha cometido materialmente ningún robo, sus integrantes si pueden ser juzgados por el simple hecho de pertenecer a la organización, ya que sí existía la voluntad de dedicarse en forma reiterada a esas transgresiones a la ley. El problema que pudiera presentarse con este elemento será la obligación de probar ese elemento subjetivo.¹⁰

d) Estructura jerárquica. Como en toda empresa existe una jerarquización en su organización o estructura y en la delincuencia organizada es una característica esencial, semejante a una pirámide donde en la cúspide se encuentra el “jefe” máximo con funciones de rectoría y en la base los miembros encargados materialmente de las operaciones.¹¹

e) División de trabajo. Después de la “cabeza” o líder de la organización, existen

⁸ Romero Apis, José Elías. *Op. Cit.*, p.137.

⁹ Fernández Menéndez, Jorge y Víctor Trujillo. De los Maras a los Zetas. Grijalbo, México, 2006

¹⁰ Sobre esto véase: Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. Todo lo que debería saber sobre el Crimen Organizado en México. Océano, México, 1998, p. 23 y Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997, p. 15.

¹¹ Véase: Correa García, Sergio J. “Los nuevos retos de la Justicia Penal frente a la criminalidad emergente”. La Ciencia Penal en el Umbral del Siglo XXI. Ius Poenale y Centro de Estudios de Política Criminal y Ciencias Penales A.C., México, 1999, p. 305 y Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado. *Op. Cit.*, p. 18.

personas con facultades de decisión en cierto ramo, que serían los llamados “mandos medios” de una empresa, así como “encargados” de ciertas áreas geográficas, a un nivel de *staff* y por último los simples ejecutores o que realizan conductas de operación, como vendrían a ser los sicarios o “burreros”. También cuenta con personal que se supone se conduce dentro de los márgenes de la ley,¹² como lo serían: abogados, administradores de negocios “lícitos”, contadores, policías que se abstienen de investigarlos y detenerlos, así como cualquier empleado.¹³

f) Lucro. Diversos autores la consideran como la nota característica de la delincuencia organizada.¹⁴ Por otra parte, es importante aclarar que la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada no utiliza en su definición el término de lucro, quizá porque existen delitos contemplados en el artículo segundo de la referida ley que el lucro puede no ser una finalidad, como en el caso de terrorismo realizado por cuestiones políticas o el probable tráfico de armas que realiza el Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

g) Disciplina. Se evidencia al ejecutar las acciones que le son encomendadas, sin objetarlas ni ponerlas en duda, asimismo muestran la disciplina al adoptar el código de silencio u “Omerta” fundado en las reglas de secrecía de la organización,¹⁵ en el sentido de no delatar, en el caso de que fueran detenidos, a sus cómplices, porque también saben que sus vidas correrían peligro. Ya que la disciplina es impuesta a base de violencia directa, para quien incumpla una orden o con lo pactado, y por medio de violencia indirecta al cometer algún homicidio para los demás miembros y para la sociedad misma, de lo que pasa cuando se rebasan los límites que marca la organización. Estas dos características las

¹² Moreno Hernández, Moisés. “Política Criminal y Globalización”. La Ciencia Penal en el Umbral del Siglo XXI. Ius Poenale y Centro de Estudios de Política Criminal y Ciencias Penales A.C., México, 2001, p. 243.

¹³ Véase Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado. *Op. Cit.*, p. 18 e Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. Todo lo que debería saber sobre el Crimen Organizado en México. *Op. Cit.*, p. 22.

¹⁴ Romero Apis, José Elías. *Op. Cit.*, p.137.

¹⁵ González Ruiz, Samuel y Eduardo Buscaglia. “Como Diseñar una Estrategia Nacional contra la Delincuencia Organizada”. Delincuencia Organizada, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, p. 101.

señalaba el artículo 194 bis del Código Federal de Procedimientos Penales.¹⁶

h) Utilización de mercados. Característica que utiliza sólo la doctrina en razón de que la delincuencia organizada utiliza tanto el mercado ilícito como los lícitos con el objetivo principal de “lavar dinero”.

i). Contra bienes fundamentales.¹⁷ Los bienes jurídicos tutelados son considerados de suma importancia por la sociedad, también están los considerados por la doctrina alemana como “difusos”,¹⁸ como son la salud y seguridad pública.

j) Mimesis. Esta característica la menciona el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, al considerar que es la capacidad de los miembros del crimen organizado para integrarse o mezclarse en la sociedad,¹⁹ y si bien es cierto no es necesaria para configurar el cuerpo del delito o entender que es la delincuencia organizada, esta aptitud es una de las que hacen más difícil identificarla o rastrear las utilidades que son invertidas lícitamente.

Estas características son las que se han manejado en México, pero a continuación mencionamos las que ha adoptado la Unión Europea:

1. - Colaboración de más de dos personas.
2. - Que se repartan las tareas.
3. - Actuación por un período de tiempo prolongado o indefinido.
4. - Utilización de alguna forma de disciplina o control.
5. - Sospecha de comisión de delitos que por sí solos o de forma global sea de importancia considerable.
6. - Operatividad a nivel internacional; que la organización opere en varios países.

¹⁶ Sobre esto véase: Plascencia Villanueva, Raúl. “Teoría del Delito”. Instituto Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, Serie G: Estudios doctrinales, México, 1998, p. 277.

¹⁷ Romero Apis, José Elías. *Op. Cit.*, p.137.

¹⁸ González de la Vega, Rene. Delincuencia Organizada y Seguridad Nacional: Un modelo. Instituto Nacional de Ciencias Penales y Academia Mexicana de Ciencias Penales. México, 2000, p.277.

¹⁹ Cfr. Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. *Op. Cit.* , p. 23 y Moreno Hernández, Moisés. “Política Criminal y Globalización”. *Op. Cit.*, p. 243.

7. - Empleo de la violencia o de otros medios idóneos para intimidar.
8. - Uso de estructuras comerciales o de negocios.
9. - Realizar actividades de lavado de dinero.
10. -Ejercicio de la influencia en política, medios de comunicación, administración pública, autoridades judiciales y económicas.
11. - La búsqueda de beneficios o poder.

Tres de los elementos son forzosos (los números 1, 5 y 11), y dentro de los otros ocho, cada país escoge tres y forma su definición de criminalidad organizada. Con esto se reconoce que es un concepto difícil de definir, pero que, con fórmulas flexibles como ésta, puede lograrse en cada país una definición legal de la delincuencia organizada.²⁰

Por otra parte, el Programa Nacional contra el Secuestro considera que la delincuencia organizada está estructurada verticalmente, siguiendo un sistema piramidal, lo cual le posibilita una organización jerárquica, casi perfecta, segura y difícil de penetrar, estableciendo una empresa o red criminal. Asimismo, que recientemente se ha detectado que han creado células flexibles con gran movilidad y que dicha estructura va adecuándose, según el tiempo y el tipo de actividad, mediante mecanismos de desplazamiento, cuidadosamente planificados para evitar ubicación e identificación de sus miembros. Dicho programa reconoce en la delincuencia organizada las siguientes características:

- **Carece de metas ideológicas**, sus objetivos son el dinero y el poder sin connotaciones políticas (aunque si resienten los cambios de gobierno, e incluso se especula que pueden brindar financiamiento a políticos);
- **Tiene una estructura jerárquica rígida y vertical**, con dos o tres rangos máximos y permanentes de autoridad;
- **Limitación o exclusividad de membresía**, con diferentes criterios de aptitud y proceso de selección;

²⁰ Andrade Sánchez, Eduardo. El delito Organizado y el Derecho Comparado. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, 1996. pp. 24-25.

- **Permanencia en el tiempo**, más allá de la vida de sus miembros;
- **Uso de la violencia y la corrupción** como recursos reconocidos y aceptados para el cumplimiento de sus objetivos;
- **Opera bajo un principio desarrollado de división del trabajo**, mediante células que sólo se relacionan entre sí a través de los mandos medios. Cuenta con posiciones perfectamente perfiladas en relación con las cualidades de sus miembros y, de ser necesario, subcontrata servicios externos;
- **Siempre pretende ejercer hegemonía** sobre determinada área geográfica o “industria” (legítima o ilegítima); y
- **Una férrea reglamentación interna**, que todos sus miembros siguen.²¹

1.3. Definición

Analizando las características que reviste la delincuencia organizada es menester tratar de definirla, misión que resulta difícil por ser una idea jurídica de creación reciente; sin embargo, enunciaremos algunas definiciones doctrinales para, acto seguido, compararlas a la forma en que la legislación mexicana la conceptualiza.

1.- Alvaro Bunster Briceño, define a la delincuencia organizada, como:

La operación continua, a través de la reiteración de acciones delictivas de diversa índole, enderezadas a lucrar con la apertura, mantenimiento y explotación de mercados de bienes y servicios, efectuadas por entes empresariales jerárquicamente estructurados, y como regla, dotados al efecto de recursos materiales y de redes especialmente ilimitadas de operación.²²

Se trata de un concepto demasiado amplio, entendible para el momento en que lo formuló, ya que apenas comenzaba su regulación en el Derecho mexicano.

2. – Para Jesús Zamora Pierce, quien, en nuestra opinión, maneja un concepto acertado y sencillo, es:

²¹ Cfr., sobre todo esto en: Programa para el Combate al Secuestro. Procuraduría General de la República. 2002.

²² Bunster Briceño, Alvaro. “La Delincuencia Organizada ante el Derecho” Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, No. 87, Sept.-Dic. 1996, p. 760.

La unión de varios delincuentes dentro de un grupo permanente, jerárquicamente estructurado, con finalidades de lucro, mediante la comisión de delitos que afecten bienes fundamentales de los individuos y de la colectividad, y que, a su vez alteren seriamente la salud o seguridad pública.²³

3. – Fernando Gómez Mont, más que darnos un concepto, indica que la definición legal de delincuencia organizada debe tomar en cuenta los siguientes elementos:

El carácter permanente de sus actividades delictivas, su carácter lucrativo, el grado de complejidad en su organización, que su finalidad asociativa consista en cometer delitos que afecten bienes jurídicos fundamentales de los individuos y la colectividad y que a su vez alteren seriamente la salud o la seguridad pública.²⁴

Como se aprecia, los tres autores citados utilizan una combinación de las características anteriormente enumeradas para definir el fenómeno delictivo materia de estudio. Una característica que tuvo importancia en su momento fue el de lucro, ya que el Código Federal de Procedimientos Penales, en su artículo 164 bis si lo contemplaba como uno de los elementos del delito de delincuencia organizada, al señalar:

“...tres o más personas se organizan bajo las reglas de disciplina y jerarquía para cometer de modo violento o reiterado o con fines predominantemente lucrativos, algunos de los delitos previstos en los siguientes artículos del Código Penal...”

Afortunadamente, cuando se expide la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada se elimina este elemento, ya que en el caso de terrorismo no era una característica esencial de la figura delictiva.

4.- El Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, sostiene que se ha convertido en un esfuerzo de monopolización de la fuerza ilegal frente al monopolio de la fuerza del Estado.²⁵ Considerando que existe una guerra declarada de la delincuencia en contra de las Instituciones, y que

²³ Citado en: Romero Apis, José Elías. *Op. Cit.*, p.135

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. *Op Cit.*, p. 21.

desgraciadamente va ganando, debido a la traición de “supuestos” servidores públicos encargados de combatirla, que ha sucumbido a la tentación de la corrupción.

5.- En 1989, se creó en Estados Unidos un Consejo contra el Crimen Organizado, y la definición que adoptó dicho órgano, en ese tiempo fue:

Son las asociaciones de individuos o de grupos que tienen una disciplina, una estructura y un carácter permanente, que se perpetúan por sí mismas y que se combinan conjuntamente con el propósito de obtener ganancias o beneficios monetarios o comerciales, empleando de manera total o parcial medios ilegales y que protegen sus actividades mediante la aplicación de prácticas corruptas.²⁶

Esta definición recoge un elemento innovador con la inclusión de la corrupción, elemento que si bien ha sido esencial para el desarrollo de la organización no es aconsejable utilizarlo en la descripción típica del injusto, ya que como mencionamos anteriormente pueden existir bandas que no se hayan beneficiado directamente de la corrupción, ya sea policíaca, política o privada, como lo reconoce la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la cual analizaremos en un próximo capítulo.

6.- La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), en su artículo 2, define para los fines de la Convención a todo “grupo delictivo organizado”, como:

Un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

7.- El Programa Nacional para el Combate al Secuestro la define como:

²⁶ Citado en: Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado. *Op. Cit.*, p. 57.

Aquella actividad realizada por asociaciones de individuos o grupos que se auto perpetúan, estructurados y disciplinados, unidos por el propósito de obtener ganancias o ventajas monetarias o comerciales, mientras protegen sus actividades por medio de un patrón de sobornos y corrupción. Son organizaciones o grupos estructurados para crear, mantener y explotar mercados de bienes y servicios ilegales, con el fin de adquirir poder y beneficios económicos.²⁷

8.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde la reforma penal de 1993,²⁸ en su Artículo 16 párrafo séptimo, sólo hace una referencia al delito para efectos procesales, al señalar:

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

9.- La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que en lo sucesivo denominaremos LFCDO, en su Artículo 2º, la tipifica al establecer:

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 sancionados por ese sólo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

1. **Terrorismo**, regulado en el artículo 139 del Código Penal Federal (C.P.F).
2. **Contra la Salud (Narcotráfico)**, regulado en los artículos 194 y 195 del C.P.F
3. **Falsificación o alteración de la moneda**, regulado en los artículos 234, 236 y 237 del C.P.F
4. **Operaciones con recursos de procedencia ilícita**, regulado en el artículo 400 bis del C.P.F.

²⁷ Programa para el Combate al Secuestro. *Op. Cit.*

²⁸ Véase ampliamente en: Moreno Hernández, Moisés. Política Criminal y Reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México. *Op. Cit.*, p.181 y ss.

5. **Plagio a la Propiedad Intelectual e Industrial (Piratería)**, regulado en el artículo 424 bis del Código Penal Federal.*
6. **Acopio y tráfico de armas**, regulado en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.
7. **Tráfico de Indocumentados**, regulado en los artículos 138 de la Ley General de Población.
8. **Tráfico de órganos**, regulado en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud.
9. **Asalto**, regulado en los artículos 286 y 287 del C.P.F.
10. **Secuestro**, regulado en el artículo 366 del C.P.F.
11. **Tráfico de menores**, regulado en el artículo 366 ter. del C.P.F.
12. **Robo de vehículos**, estaba regulado en el artículo 381 bis del C.P.F.**

Un elemento que ha sido muy debatido en la doctrina, es el relativo a que sólo basta el simple acuerdo para realizar ciertos delitos, y este “pensamiento”, que no se ha exteriorizado no debería ser penado; sin embargo, para los efectos del presente trabajo dejamos este tema para algún posterior análisis y sólo reflexionemos brevemente respecto de algunas líneas de Beccaria expresada en su máxima obra literaria.

“Aunque las leyes no castigan la intención, no por eso un delito que comience con alguna acción que manifieste la voluntad de ejecutarlo, deja de merecer una pena, así sea menor que la debida a la ejecución del delito. La importancia de prevenir una tentativa autoriza una pena.”²⁹

Desde entonces se consideraba indispensable que existiera una acción para poder punirla como tentativa; pero, en nuestra opinión, consideraremos salvable este elemento, en virtud de que es más que importante prevenir el delito de delincuencia organizada.

* Delito adicionado por decreto publicado el 11 de mayo de 2005, en el Diario Oficial de la Federación.

** Hasta que fue derogado lo conducente y ahora se tiene que remitir a las legislaciones de los Estados.

²⁹ Beccaria, Cesare. De los Delitos y de las Penas. 2ª., Temis, Bogotá, 1990, p. 30.

En conclusión, establecer una definición quizá sea muy difícil y hasta innecesario; lo conveniente sería adoptar lo realizado por la Unión Europea, que sólo menciona características, de las cuales, sólo algunas son las necesarias para tipificar el delito o como en España, que no existe una definición dogmática sino jurisprudencial.³⁰

1.4. Asociación Delictuosa

Esta figura, de origen francés, se encuentra tipificada en el Artículo 164 del Código Penal Federal, en los términos siguientes:

“Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósitos de delinquir”

La principal semejanza con la delincuencia organizada, es que ambas establecen una penalidad adicional a la que se pueda imponer por los delitos que se cometan; sin embargo, las diferencias son:

1.- El fin de una asociación puede ser la comisión de cualquier delito, mientras que para la delincuencia organizada sólo los expresamente señalados en la ley respectiva.

2.- La permanencia en la delincuencia organizada es característica indefectible, pues su objetivo es que su organización pertenezca en el tiempo, mientras que la asociación puede ser sólo transitoria.

3.-La asociación es de los delitos llamados asociados, es decir, está ligado indisolublemente a la consumación y comprobación de otro³¹, en contraparte la delincuencia organizada es en realidad un tipo totalmente autónomo o abierto,³² en virtud de que el artículo 2º de la LFCDO establece que serán sancionados por

³⁰ Recassens, Amadeu. “Estrategias político – criminales frente al crimen organizado en España”. La Ciencia Penal y la Política Criminal en el umbral del siglo XXI (Coloquio Internacional). Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1998, pp. 158 y 159.

³¹ Ver artículo 164 del Código Penal Federal. *Op. Cit.*

³² Véase: Plascencia Villanueva, Raúl. “Teoría del Delito”. *Op. Cit.*, p. 278.

el sólo hecho de pertenecer a la organización los miembros de ésta; tal como lo ha sostenido el Poder Judicial de la Federación,* por lo que estamos ante la presencia de un delito de los que la doctrina denomina de segundo piso, es decir:

El tipo penal de participación delictiva organizada tiene una estructura lógica de doble piso: Es un delito pertenecer a una organización que comete delitos. Un primer elemento hace referencia a la participación en una organización. El segundo, es que esta organización comete delitos (delitos-predicado) tales como: tráfico de drogas, tráfico de seres humanos...con el objeto de obtener directa o indirectamente un beneficio económico u otro de orden material.³³

Podemos afirmar, que materialmente, la delincuencia organizada es una evolución de la asociación delictuosa, revestida con peculiaridades muy sofisticadas

* **DELINCUENCIA ORGANIZADA**, NATURALEZA DEL DELITO DE. Conforme al artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la hipótesis delictiva se actualiza 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 que en diversas fracciones se precisan de manera limitativa en el propio numeral. De lo anterior se obtiene que, desde el punto de vista de la dogmática jurídica penal, el aludido delito puede clasificarse como de naturaleza plurisubjetiva, puesto que se requiere de un número mínimo de activos, que es de tres personas; de comisión alternativa, pues puede actualizarse mediante la hipótesis conductual de "organizarse, o bien, por el hecho de acordar hacerlo"; ello con la finalidad de realizar conductas que por sí mismas o unidas a otras, que regula a su vez el fin o resultado de cometer alguno o algunos de los delitos que limitativamente se precisan; por tanto, requiere de un elemento subjetivo específico (distinto del dolo), que se traduce en esa particular finalidad; además, puede clasificarse como de aquellos que la doctrina denomina "de resultado anticipado o cortado" puesto que para su configuración es irrelevante el que se logre o no la consumación, materialización, o simplemente exteriorización de las conductas que pudieran integrar a los diversos delitos que conformaren en abstracto la finalidad perseguida por la organización. Además, es sin duda un delito doloso, en donde el dolo debe abarcar el conocimiento de los aspectos objetivos y la voluntad del autor o aceptar tal integración, esto es, el saber y querer de esa pertenencia al grupo que deliberadamente se organiza o acuerda organizarse.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo en revisión 289/2002. 14 de febrero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: José Nieves Luna Castro. Secretario: Fernando Horacio Orendáin Carrillo. Registro No. 183307, Localización: Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII, Septiembre de 2003, Página: 1365, Tesis: II.2o.p.102, Tesis Aislada, Materia(s): Penal.

³³ Buscaglia, Eduardo y otros. "Delincuencia Organizada y Derechos Humanos: ¿Cómo controlar el uso de las técnicas modernas de investigación?". Reflexiones en torno a la Delincuencia Organizada, Instituto Tecnológico Autónomo de México e Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2005, p. 38

derivadas de dedicarse a ciertos giros criminales considerados como “graves”, además que la regulación que se hace en la ley de excepción, es para permitir una mejor investigación de su estructura, por medio de la figuras jurídicas que crea, con el objeto de facilitar la sanción de sus miembros.³⁴

1.5 Breves antecedentes internacionales de la delincuencia organizada.

La delincuencia organizada es un fenómeno que se ha presentado en todo el mundo y que tiene orígenes ya remotos; sin embargo, hay que precisar que en la mayor parte del mundo se le conoce con el termino de “crimen organizado”; podríamos decir que fue producto de una evolución de organizaciones que tienen tiempo de existir y que, antes de presentar su evolución en México, las enunciaremos brevemente, a efecto de poderlas comparar con la delincuencia organizada en México, estas son:

a) La Cosa Nostra Siciliana. Siendo su principal actividad el tráfico internacional de drogas y funciona también como una cámara de compensación a efecto de establecer las rutas de de drogas (narco rutas), asimismo se dedica, por supuesto, al lavado de importantes sumas de dinero, al tráfico de armas y a la extorsión. Se calcula que cuenta con 5,000 miembros y miles de simpatizantes, organizados verticalmente y con mandos regionales. Mantiene enlaces a través de Italia con los líderes de la Camorra, Ndrangheta y la Corona Sagrada Unida, e internacionalmente, mantiene relaciones con la Cosa Nostra Americana, la Mafia Rusia, las Triadas Chinas y los Cárteles Colombianos. Se ha detectado que tiene extensiones en Bélgica, Brasil, Francia, Alemania, España y el Reino Unido.

b) La Cosa Nostra Americana. Esta organización tiene una estructura piramidal y se dedica a una diversidad de actividades, algunas de ellas son; el tráfico de drogas y armas, a la extorsión, prostitución, usura, en incluso tienen actividades empresariales en el rubro de la construcción y venta de alimentos al menudeo. Se calcula que cuenta con 3,000 miembros organizados en 25 familias, cinco de las cuales se asientan en Nueva York, y las otras se distribuyen en otras ciudades de

³⁴ Cfr., García Ramírez, Sergio. Delincuencia Organizada. *Op. Cit.*, pp. 20-25.

la Unión Americana, como: San Francisco, Las Vegas, Los Ángeles, Chicago, Atlantic City y Miami. Internacionalmente mantiene relaciones con la Mafia Rusia, la Mafia Siciliana, y los Cáteles Colombianos.

c) La Ndrangheta. Su asiento principal es en Calabria, Italia, donde cuenta con 144 organizaciones y 5,600 miembros, los cuales se dedican principalmente al tráfico de drogas, secuestro y la extorsión. Se relaciona con las demás organizaciones en Italia, e internacionalmente, con países como Colombia, Estados Unidos, Canadá, España, Francia, Alemania, el Reino Unido y Australia.

d) La Camorra. Su asiento principal es en Campania, Italia, donde cuenta con más de 100 organizaciones y 6,700 miembros, los cuales se dedican principalmente al tráfico de drogas, contrabando de cigarros, la extorsión y a la lotería ilegal. Se relaciona con las demás organizaciones en Italia, e internacionalmente, con países como Colombia, Portugal, Francia, Alemania y el Reino Unido.³⁵

e) Corona Sagrada Unida. Sólo tiene presencia en Puglia, Italia; cuenta con 17 organizaciones y 1,000 miembros, los cuales se dedican principalmente al tráfico de drogas, contrabando de cigarros, la usura, apuestas, fraude y la extorsión. Se relaciona exclusivamente con las demás organizaciones delictivas en Italia.

f) La Mafia Rusa. Se dedica al tráfico de cualquier cosa, desde; Drogas, material radiactivo y armas, al fraude, la prostitución, lavado de dinero y falsificación del mismo. Cuenta con tres millones de miembros, distribuidos en 5,700 gangs (bandas o pandillas), de las cuales 200 tienen una estructura altamente sofisticada con presencia en 29 países.

g) La Yakusa Japonesa. Se considera que todas las organizaciones suman 60,000 miembros y mantienen relaciones internacionales con otras mafias

³⁵ Léase: Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado. Op. Cit., pp. 21-24.

asentadas en Estados Unidos, Colombia, Alemania, China, Corea del Sur y la Federación Rusa. Las principales son:

- “*Toa Yuai Jigio Kumaiai*”, con 800 miembros distribuidos en 6 clanes, los cuales están instalados en 20 prefecturas y se dedican al tráfico de anfetaminas en Asia y Estados Unidos.
- “*Inagawa Kai*”, con 6,700 miembros distribuidos en 313 clanes, los cuales están instalados en 20 prefecturas y se dedican al tráfico de anfetaminas en Asia y Estados Unidos. Algunos jefes de familias son coreanos.
- “*Sumiyoshi Rengo Kai*”, con 7,000 miembros distribuidos en 177 clanes, los cuales están asentados en Tokio y en áreas del este del país.
- “*Yamaguchi-Gumi*”, con 23,000 miembros distribuidos en 750 clanes, que operan en el 80% de las prefecturas del país y se considera como la organización criminal más grande de Japón.

h) Las triadas Chinas. Las principales son: “Sun Yee On”, con sede en Hong Kong y con 60,000 miembros; “14 k”, con sede en Hong Kong y con 30,000 miembros; “Wo Federation”, con sede en Hong Kong y con 28,000 miembros; “United Bamboo”, con sede en Taiwán y con 20,000 miembros; “Tour-Seas Band”, con sede en Taiwán y con 5,000 miembros.

Estas organizaciones, independientemente de actuar en las ciudades en que se originaron, se han extendido en diversas ciudades y países, en las cuales sus actividades delictivas varían; por ejemplo, en:

- Hong Kong, se dedican al tráfico de drogas, a la prostitución y al soborno, así como a negocios legales con hoteles y restaurantes.
- Taiwán, se dedican al Tráfico de drogas y personas, a la usura, a las apuestas, a la prostitución y otros negocios ilegales como el chantaje o soborno.
- Malasia, se dedican al Tráfico de drogas y al robo.

- Filipinas, al lavado de dinero.
- Canadá, se dedican al Tráfico de drogas y personas, a la usura, a las apuestas, a la prostitución y otros negocios ilegales como el chantaje.
- Francia, España, Alemania, Australia y Reino Unido, sólo se dedican al Tráfico de drogas.
- Canadá, se dedican al Tráfico de drogas y personas, a la usura, a las apuestas, a la prostitución y otros negocios ilegales como el chantaje o soborno.
- Estados Unidos, al Tráfico de drogas y personas, a la usura, a las apuestas, a la prostitución y otros negocios ilegales como el chantaje o soborno, en la mayoría de los “China Town”, de ciudades como; Atlantic City, Boston, Chicago, Denver, Houston, New York, Filadelfia, San Francisco, Los Ángeles, Phoenix y Portland.

i) Cártels Colombianos. Son las únicas organizaciones del crimen organizado que desde sus inicios, y a la fecha, continúan dedicándose casi exclusivamente al tráfico de drogas, primero de la marihuana y después la cocaína. Estos cárteles controlan el ciclo completo de producción y distribución alrededor del mundo, para lo cual mantienen contacto con la Mafia Siciliana, la Cosa Nostra Americana, las Triadas Chinas, la Yakusa Japonesa, con todos los países de la Europa occidental y obviamente con México. Su estructura es piramidal rígida, y compuesta con miles de miembros organizados bajo ciertos jefes de varias familias, con el control en áreas geográficas precisas reunidas en cárteles.

En Colombia ya no son Medellín y Cali los cárteles importantes. Ambos están desmembrados, aunque muchos de sus integrantes ahora encabezan sus propios negocios. Ahora ese país tiene más de 200 pequeñas organizaciones dedicadas al tráfico internacional de cocaína, cuyo paso obligado es México.³⁶

³⁶ Ravelo, Ricardo. Herencia Maldita. El reto de Calderón y el nuevo mapa del narcotráfico. Grijalbo, México, 2007, p. 14.

Según un informe de la agencia de noticias ANSA presentado en la Conferencia Ministerial Mundial sobre Delincuencia Transnacional, este delito es la actividad comercial de mayor envergadura en el mundo. Como fuente de ingresos, el tráfico de drogas y el de armas ocupan, respectivamente, el primer y segundo lugar, por encima de la industria petrolera. Cálculos efectuados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) indican que entre 700,000 millones y 1 billón de dólares no figuran en los recursos financieros mundiales.³⁷

1.6 Sucintos Antecedentes en México de la delincuencia organizada.

El moderno tráfico ilegal de drogas entre Estados Unidos y México comenzó como una transacción legal, ya que la marihuana fue mucho tiempo considerada una medicina tradicional y, en el siglo XIX, era bien recibida en Estados Unidos, que en ese tiempo, estaba experimentando medicinas a base de narcóticos para varios padecimientos.

Por su proximidad y disponibilidad, la marihuana mexicana monopolizó el mercado norteamericano y las exportaciones mexicanas de marihuana y heroína fueron legales hasta 1927. A pesar de ello, cargamentos de marihuana en pequeña escala continuaron llegando a los Estados Unidos hasta los años cincuenta. Sin embargo, este tráfico no causó fricciones entre los dos gobiernos, posiblemente porque en aquel tiempo, el consumo de marihuana estaba concentrado en la población de origen mexicano en los Estados Unidos.³⁸

Fue el presidente Plutarco Elías Calles quien adoptó el prohibicionismo, que prevalecía en el ámbito internacional desde 1912, con la Convención Internacional del Opio, por lo que se...

...comenzó a desencadenar en diversos de los países firmantes, como en México, la promulgación de leyes cada vez más restrictivas respecto del uso de las drogas,

³⁷ Citados todos estos antecedentes en: Boletín de Información. Prevención del delito y justicia penal. Naciones Unidas, Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Organizada, Nápoles 21 a 23 de Noviembre de 1994. Números 26 y 27, pp. 26-31.

³⁸ Fernández Menéndez, Jorge. Narcotráfico y Poder. Rayuela, México, 1999, p. 36

hasta perfilarse como parte de un ámbito cada vez más privilegiado del control penal, que no ha cesado en formular hipótesis normativo-delictivas, con la, ahora ya intención declarada, de erradicar de la sociedad el consumo que inicialmente se obstinó en fomentar.³⁹

Este cambio de posición con las drogas no ha sido permanente y ha cambiado de acuerdo a los intereses del gobierno federal, pero principalmente del gobierno norteamericano y muestra de ello es que, cuando estalla la Segunda Guerra Mundial, se creó una necesidad de morfina para tratar a los soldados heridos; por lo que, con el estímulo de las autoridades norteamericanas, el gobierno mexicano legalizó la producción de opio para satisfacer las necesidades del ejército de los Estados Unidos.

Desde 1948 hasta 1969, México dirigía sus propias campañas de erradicación de droga; sin embargo, los hábitos de consumo de los jóvenes norteamericanos aumentaron tanto que Estados Unidos lanzó un operativo de revisión exhaustiva a cada persona que entraba a su territorio desde México, a efecto de presionar a sus autoridades para trabajar con ellos e implementar sus propios programas antidrogas y trabajar coordinadamente.⁴⁰ Como lo vendría a ser la Operación Cóndor, en la cual el ejército asumió el papel preponderante que tiene hasta ahora en el combate al narcotráfico, especialmente en la erradicación de cultivos ilícitos. Pero, a pesar de estos operativos, los traficantes seguían siendo poderosos, por lo que empezaron a ser ostentosos, codiciosos y confiados, empezando una subcultura relacionada al narcotráfico, siendo difundida por los “narcocorridos”.

En los inicios de los ochenta, la cooperación entre agencias antidrogas disminuyó, así como el esfuerzo de cada país; sin embargo, México requería del gobierno norteamericano el visto bueno para los préstamos de instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y este

³⁹ Tenorio Tagle, Fernando. El Control Social de las Drogas en México. Cuadernos INACIPE, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 1991. p. 154

⁴⁰ Fernández Menéndez, Jorge. Narcotráfico y Poder. *Op. Cit.*, p. 37.

tipo de apoyo fue directamente condicionado por el Congreso de los Estados Unidos para la ayuda a países que no cooperaran completamente en las actividades antidrogas. A causa de las restricciones, México debía alcanzar los requisitos de certificación a fin de continuar recibiendo el respaldo norteamericano en otros asuntos económicos.⁴¹

...desde la administración de Ronald Reagan hasta la de George W. Bush, han identificado de manera general el fenómeno del consumo de drogas y su correspondiente demanda como un problema determinado en gran medida por factores externos. Esas interpretaciones surgen de una coincidencia que señala la oferta de drogas, procedente del narcotráfico latinoamericano y de otras regiones periféricas, como la principal causa de su elevado consumo, tal como se puso de manifiesto cuando se estableció el llamado proceso de certificación anual, por parte de la Casa Blanca.⁴²

Esta situación se agravó en 1985 con el secuestro y homicidio de Enrique Camarena, agente de la *Drug Enforcement Agency* (D.E.A.),⁴³ “ya que por primera vez el gobierno norteamericano acusó públicamente al primer círculo político en México de tener algún nexo de protección del tráfico de drogas”⁴⁴ y desde entonces los presidentes mexicanos han estado al pendiente de las recomendaciones que realiza nuestro vecino del norte, para lograr la certificación formal o material. Sin embargo, las políticas norteamericanas siempre han puesto mayor énfasis en reducir la producción y deshacer las rutas del tráfico en los países productores y de tránsito, mientras han descuidado los programas de prevención y tratamiento efectivo para reducir la demanda al interior de su país, así como la captura de quienes encargan la droga y la distribuyen. Por otra parte

⁴¹ *Ibidem*. p. 39

⁴² Santana, Adalberto. El narcotráfico en América Latina. Siglo XXI y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, p.166

⁴³ Andrade Bojorges, José Alfredo. La historia secreta del narco. Desde Navolato vengo. Océano, México, 1999, pp. 68, 69, 70, 73, 74 y 91.

Véase también: Fernández Menéndez, Jorge. Narcotráfico y Poder. *Op. Cit.*, pp. 14-15, 19-33, 40, 49, 66, 94, 120, 144 y 187.

⁴⁴ Cfr., Borjón Nieto, José Jesús. Cooperación Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Instituto Nacional de Ciencias Penales., Colección Investigación No.3, México, 2005, pp. 86-87.

no cierra sus fronteras para impedir el suministro de armamento americano a los cárteles mexicanos.

Actualmente, en México sólo podemos hablar de alguna organización similar a la de los cárteles colombianos, y aunque con menos antigüedad de las otras organizaciones mencionadas, se han identificado organizaciones relacionadas principalmente con el narcotráfico en zonas geográficas determinadas de operación y de ahí el nombre con el que se les identificaba:

- Cártel del Golfo
- Cártel del Guadalajara
- Cártel de Juárez
- Cártel de Sinaloa
- Cártel de Tijuana⁴⁵

En la actualidad la Procuraduría General de la República contempla a diversas organizaciones vinculadas al narcotráfico, entre las que destacan:

- Hermanos Arellano Félix
- Hermanos Carrillo Fuentes
- Osiel Cárdenas Guillén
- Guzmán Loera-Palma Salazar
- Los Amescua⁴⁶

Estos cárteles habían sido combatidos en tanto realizan un sin fin de delitos; sin embargo, no eran perseguidos eficazmente por el sólo hecho de ser parte de la organización, es decir, se persiguió directamente a los sujetos activos de los delitos pero no a la organización y esto provocó que las organizaciones se convirtieran en una “institución” ya que, si era aprehendido uno de sus dirigentes,

⁴⁵ Cfr., Fernández Menéndez, Jorge. Narcotráfico y Poder. *Op. Cit.*, Andrade Bojorges, José Alfredo. *Op. Cit.*, y Moreno Hernández, Moisés. Política Criminal y Reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México. *Op. Cit.*, p. 14

⁴⁶ Cuarto Informe de Gestión. 2004, Procuraduría General de la República, pp. 35-37.

sólo era reemplazado o sustituido por uno nuevo, situación que prevalece en la actualidad; así se ha detenido a algunos de sus líderes, pero otros toman su liderazgo, desde familiares a lugartenientes que han ascendido, con base en hechos delictuosos, en la jerarquía de la organización.

Según el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, la característica fundamental de la delincuencia organizada en México es que se origina, se sostiene y nutre desde las corporaciones policíacas y de las instituciones que el Estado, ha creado para combatirla.⁴⁷ Al respecto de esta afirmación estamos parcialmente de acuerdo con ella, en virtud de que no siempre se originan desde el gobierno, aunque no negamos que se han descubierto bandas bien organizadas dirigidas por policías o expolicías; lo que sí es correcto, es que se sostienen por la corrupción, principalmente de mandos policíacos y otros funcionarios de las diversas Procuradurías.

El Instituto menciona que, en los últimos años, existe una tendencia de que un mayor número de grupos delictivos actúe con relativa o completa autonomía frente a las “mafias policíacas”, e incluso se enfrente desafiante y violentamente con ellas.⁴⁸ Lo importante que hay que resaltar de esta preocupación es que fue redactada en 1998, es decir, cuando todavía no se presentaba el cambio de gobierno a nivel federal⁴⁹ y se terminaran de romper los acuerdos que los grupos de delincuencia organizada existentes en México, es decir, los cárteles de droga mexicanos habían pactado durante el gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari,⁵⁰

⁴⁷ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada (IMECO). Todo lo que debería saber del Crimen Organizado en México. Editor Rogelio Carvajal Dávila, Océano, México, 1998, p. 31.

⁴⁸ *Ibidem*. p. 70

⁴⁹ Cuando en las elecciones federales del 2000 el candidato del Partido Revolucionario Institucional, Francisco Labastida Ochoa, perdió ante el candidato del Partido Acción Nacional, Vicente Fox Quezada, la Presidencia de la República

⁵⁰ Véase: Revista Proceso No. 1600 y 1606 del 1 de julio y 12 de agosto de 2007, pp. 6-12 y 6-9. En cuyos artículos se menciona que miembros diversos carteles de droga, principalmente del de Sinaloa y del Golfo, llegaron a un acuerdo entre los meses de mayo y junio de 2007 en el sentido de no meterse a los territorios ajenos y que no controlan sin avisar o sin pagar el respectivo derecho, a efecto de establecer una tregua a la violencia que se ha desato en el país como consecuencia de la disputa de territorios. Lo anterior a semejanza del encuentro o cumbre de grupos antagónicos dedicados al narcotráfico a finales de los ochenta, cuando Miguel Ángel Félix Gallardo, jefe del cártel del Pacífico la organizó para repartir el territorio nacional.

por lo que en el período del Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León se empezaron a desfigurar, originando el clima de inseguridad que impera en la actualidad...

Pero la descomposición del país no es producto de un sexenio, como ya se expuso. Es el resultado de lo que se dejó de hacer, o se hizo mal en los gobiernos anteriores...de al menos tres periodos gubernamentales –Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo y Vicente Fox – durante los cuales se consintió al narcotráfico y se permitió que avanzara hasta convertirse en una verdadera pesadilla, según los registros históricos.⁵¹

Llegado a tal punto que estos grupos ya no sólo se defienden de las incursiones de la policía sino que han tomado la delantera al asesinar a funcionarios de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, atacando incluso sus propias instalaciones, como son los múltiples ocasiones en que han sido atacadas comandancias de la policía ministerial del estado de Guerrero.⁵² Este clima de violencia y percepción de inseguridad pública es en todo el país, pero sobretodo en entidades federativas como Baja California, Chihuahua, Michoacán, Sinaloa, Tamaulipas, y Guerrero, donde el narcotráfico se ha asentado por ser frontera o con acceso al océano Pacífico; y en el último estado, principalmente a partir de que el 6 de febrero de 2005, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió las elecciones y el 1º de abril tomó posesión el Partido de la Revolución Democrática (PRD), que hasta entonces había sido oposición, siendo aprovechada la coyuntura política de cambio de gobierno por los dos cárteles con presencia en la entidad para disputarse el control del mercado y las rutas del tráfico.

El carácter desafiante y ultra violento de estos grupos depende en muchos casos de que están integrados o comandados por ex policías y desertores del ejército, que hace mucho tiempo que dejaron las instituciones en donde estaban adscritos y no pueden regresar o ya no les interesa.⁵³

⁵¹ Ravelo, Ricardo. *Op. Cit.*, p. 14.

⁵² *Ibidem*. p. 30. Aquí se detalla el ataque a dos comandancias de la policía ministerial del estado de Guerrero en Acapulco, donde resultaron muertos 7 agentes, incluidas dos secretarías el 6 de febrero de 2007. Véase también: Proceso No. 1592, de 6 de mayo de 2007, "La estrategia del desastre", pp. 12-15.

⁵³ *Ibidem*. p. 72

Sin embargo, hay que reconocer que no sólo existen desertores sino también personas que renunciaron, terminaron su contrato e incluso se retiraron con una pensión y que antes de su separación habían sido adiestrados en el uso de armas de alto poder, como las que usa el narcotráfico y una muestra de lo que sostenemos es el grupo de sicarios del Cártel del Golfo, es decir, “ Los Zetas” que cuentan dentro de sus filas con ex elementos del Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFES),⁵⁴ pertenecientes al Ejército Mexicano, además esta violencia la pueden desplegar porque saben que en el interior de las corporaciones policiales y otras instituciones gubernamentales, existen malos servidores públicos que se corrompen y prestan protección a estos grupos delictivos,⁵⁵ o en el peor de los casos por tenerles también temor, como vendría a ser en el caso del autodenominado grupo de “Los Pelones” que es un grupo de sicarios al servicio de los hermanos Beltrán, miembros del Cártel del “Chapo Guzmán” que opera en Acapulco, Gro., conformado por jóvenes que han destacado por su temperamento violento y por ex policías de diversas corporaciones, quienes se presumen son los responsables de los homicidios con decapitaciones, que se han presentado en la entidad . Estos dos grupos actualmente están disputando una guerra para tomar el control de la plaza de Acapulco⁵⁶ y Zihuatanejo para tener rutas libres en las costas, que son paso de cocaína procedente de Colombia y todo esto ante la complacencia de las corporaciones policíacas del Estado, en virtud de que alegan

⁵⁴ Véase: Proceso No. 1595, de 27 de mayo de 2007. “Los zetas, el otro ejército”, pp. 7-9.

⁵⁵ Santana, Adalberto. El narcotráfico en América Latina. Siglo XXI y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, pp. 189-193.

⁵⁶ *Cfr*: <http://www.milenio.com/nota.asp?id=248069>

El dos de diciembre de 2005 apareció publicado en diversos medios nacionales una nota por medio de la cual se muestra un video donde se confirma que elementos de la Agencia Federal de Investigación, presuntamente al servicio de la organización criminal de los hermanos Beltrán Leyva —primos de Joaquín El Chapo Guzmán—, fueron los responsables del levantamiento, secuestro, tortura y posiblemente de la ejecución de cuatro miembros de Los Zetas que fueron filmados durante su interrogatorio y que habría participado Edgar Valdés Villarreal, alias “La Barbie”, jefe de sicarios de Joaquín El Chapo Guzmán, en venganza por la muerte de uno de sus hermanos. Así lo reveló el subprocurador de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, José Luis Santiago Vasconcelos, quien indicó que en mayo pasado iniciaron una averiguación previa derivada de la denuncia que presentó la concubina de uno de los ahí ejecutados. Fue así como tuvieron conocimiento de la participación de algunos elementos de la AFI adscritos a la delegación de la PGR en el estado de Guerrero, en el levantamiento y secuestro de Los Zetas.

Véase también: El Universal. Portada 1A, Año 90, no. 32,181, 2 de diciembre de 2005; y Reforma. Nacional 14 y 15, Año 13, no. 4,368, 2 de diciembre de 2005.

que la serie de homicidios violentos que se presentan en el Estado son parte de una lucha entre cárteles y que no es de su competencia actuar. Estas reflexiones no son solamente del autor, también encontramos una opinión similar en un periodista reconocido a nivel nacional y que en uno de sus libros menciona que:

El incremento de la guerra del narcotráfico está relacionado con la alternancia en el poder. Para los distintos cárteles, la permanencia o no de un grupo determinado en el poder, con el que ya habían tejido alianzas y acuerdos, implica la pérdida o el control de un territorio, mientras que sus competidores podrían haber creado alianzas con los adversarios políticos. Es más, aunque esos amarres no se hubieren producido, los vacíos que quedan en las estructuras del poder en un proceso de transición que incluye a las fuerzas de seguridad, son una oportunidad idónea para tratar de llenarlos, pero también para lanzarse al enfrentamiento directo y quedarse con las redes y los territorios.⁵⁷

Esta situación se refería a la guerra de cárteles que se suscitó en 1993 y durante 1994, es decir, durante la transición de los ex presidentes Salinas y Zedillo, pero lo mismo lo podríamos aplicar en Guerrero, en el cambio de un gobierno priista, como el de Rene Juárez Cisneros al de Zeferino Torreblanca Galindo, candidato del PRD (como ya lo habíamos comentado, pero que por la naturaleza y lo delicado del tema debemos ser reiterativos), provocando en el Estado una serie de homicidios ligados al narcotráfico que no se han resuelto, como el homicidio de Julio Carlos López Soto, Subdirector de la Policía Ministerial del Estado,* en plena costera Miguel Alemán, en Acapulco, el 1 de Agosto de 2005, estando ciertos que jamás se resolverán. Además, nuestro pesar y preocupación aumenta porque las líneas transcritas fueron publicadas desde 1999 y la realidad no ha cambiado. Una muestra más de ello es la nota periodística publicada en un periódico de circulación nacional que menciona que en Zihuatanejo, Guerrero, “asesinaron a un agente de la Policía Federal Preventiva y a su hijo”, lamentable y triste noticia; sin embargo, lo que trae a colación esta nota es que es acompañada por un especie de contador de “Bajas por Narco”, en la que se señala que “ayer (9 de septiembre

⁵⁷ Fernández Menéndez, Jorge. *Op. Cit.* p. 14

* Quien era elemento de la Agencia Federal de Investigaciones y contaba con licencia.

de 2005) fueron Cuatro (dos en Guerrero y dos más en Michoacán) y van en Total 988” (Novecientas ochenta y ocho).⁵⁸

Cifra que consideramos iba en el año y que, en definitiva, es señal indubitable que la delincuencia organizada le está ganando terreno al gobierno federal y, máxime, al local. Las entidades federativas en las que suscitan más ejecuciones, son: Sinaloa, Tamaulipas, Michoacán, Chihuahua, Guerrero, Distrito Federal, Jalisco y Colima.⁵⁹ El último dato que obtuvimos fue que en el 2005 fueron más de 1, 537 ejecuciones en todo el país, con posible relación al narcotráfico.⁶⁰ Lo que antes se le llamaba “guerra secreta”, es hoy una lucha abierta contra la sociedad y la mal llamada “autoridad”, porque en plenos operativos de “México Seguro” se han cometido homicidios ligados al narcotráfico y a la delincuencia organizada en los Estados que opera, como Sinaloa, Tamaulipas, y por supuesto, en Guerrero.⁶¹

Las organizaciones criminales recurren a la violencia como medio para establecer su control sobre sus propios miembros, sus competidores y los mercados ilícitos, independientemente del producto que vendan...también atentan contra las autoridades del Estado, particularmente las de policía y de procuración e impartición de justicia.⁶²

⁵⁸ El Universal. 10 de septiembre de 2005, Sección Estados, p.1

⁵⁹ El Financiero. Miércoles 7 de diciembre de 2005. Sociedad. p. 39. Según investigaciones de este rotativo en lo que va del año las ejecuciones relacionadas con el narcotráfico en el país rebasan los 1,300 individuos.

⁶⁰ <http://www.eluniversal.com.mx/estados/59679.html>. Cifra que comprende del 18 de febrero -fecha en que EL UNIVERSAL inició el conteo- hasta el 30 de diciembre. Entre esas cifras Sinaloa reportó al menos 517 víctimas, Tamaulipas 356, Michoacán 295, Baja California 122 sólo en los municipios de Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito; Sonora 70, Chihuahua 64, Durango 52, Guerrero 28 y Zacatecas 9. La cifra total se complementa con los crímenes cometidos en al menos otros siete estados. El recrudecimiento de la guerra que libran grupos antagónicos de narcotraficantes va paralelo con la crueldad que con la que son tratadas sus víctimas, en las que se incluyen jefes policiales o integrantes de los cuerpos de seguridad municipales, estatales o federales, así como mujeres y menores de edad. Un caso especial fue el de Acapulco, Guerrero, por hechos de violencia sin precedentes y con 24 asesinatos -de un total de 27 en el estado- de políticos y empresarios, pero especialmente de policías, muchos de ellos con el sello del crimen organizado.

⁶¹ Ver también: Ravelo, Ricardo. *Op. Cit.*, pp. 23-33.

⁶² González Ruiz, Samuel y Eduardo Buscaglia. “Como Diseñar una Estrategia Nacional contra la Delincuencia Organizada”. *Op. Cit.*, p. 83.

Manejan también un concepto interesante de: El trípode de violencia-corrupción-obstrucción de la justicia, que utiliza la delincuencia organizada para impedir la aplicación del Derecho.

Una muestra de lo anterior es la serie de homicidios que se han registrado en contra de policías y ex policías, incluso el 28 de junio de 2005 lanzaron una granada contra un módulo de seguridad de la Policía Preventiva Municipal de Zihuatanejo, Gro., en el atentado quedaron heridos tres elementos preventivos que, en ese momento, se encontraban en el mencionado modulo; y gracias a que los responsables en su huída tuvieron un accidente en la carretera, fueron detenidos. De lo sucedido tomó conocimiento la Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República (P.G.R) en la entidad, además de la apertura de la averiguación previa correspondiente, se iniciaron diversas diligencias y se dio vista a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en delincuencia organizada de la P.G.R, que es la instancia que le da el seguimiento en el Juzgado Sexto de Distrito con sede en Acapulco, Gro., a los cuales también se les pretende relacionar con hechos similares en Acapulco, donde un mes antes un comando armado minutos después de lanzar una granada a un modulo de seguridad pública del Ayuntamiento, ubicado en una Unidad Habitacional, ejecutó de varios tiros a un policía municipal, cuando emprendían la huída.

Posteriormente, el 9 de agosto de 2005 también se hicieron estallar dos granadas de fragmentación contra el Cuartel de la Policía Preventiva Estatal, ubicado en Puerto Márquez, en Acapulco. La agresión se presentó 72 horas después de que el grupo Los Zetas -sicarios al servicio del cártel del Golfo- envió una amenaza a los aliados de Joaquín El Chapo Guzmán, en la que les advertía que les "quitarían la plaza", así como a funcionarios de la Procuraduría General de Justicia del Estado.⁶³ La utilización de granadas para infundir el temor en las corporaciones policíacas y en la sociedad se han vuelto cotidiano desde el 4 de febrero de 2005, un día antes de las elecciones para gobernador, cuando se utilizaron contra un modulo de seguridad pública; sin embargo, ya se tenían antecedentes de que este tipo de armas circulaban en la ciudad, tal como se demostró con el decomiso de un verdadero arsenal en un taxi el 28 de noviembre de 2004. El vehículo transportaba:

⁶³ <http://www.jornada.unam.mx/2005/08/09/003n1pol.php>

- Cuatro fusiles AK-47, calibre 7.62 x 39 milímetros
- Tres fusiles AR-15, calibre 0.223
- Dos pistolas calibre 9 milímetros
- Un lanzagranadas calibre 40 milímetros.
- Diez granadas calibre 40 milímetros.
- Dieciséis granadas de alto explosivo de fragmentación.
- Una granada de gas lacrimógeno.
- Once cargadores para cartuchos de 9 milímetros.
- Dos cargadores para pistola calibre 0.40 de pulgada.
- Diecinueve cargadores para cartuchos calibre 7.62x39 milímetros.
- Diez cargadores con capacidad para 30 cartuchos de calibre 0.223 de pulgada.
- Cinco cargadores con capacidad para 30 cartuchos de calibre 9x19 milímetros para MP5, (arma que no se encontró y de mayor poder que el “cuerno de chivo”)
- Seiscientos cartuchos calibre 7.62x39 milímetros.
- Trescientos cartuchos calibre 0.223 de pulgada.
- Dieciséis cartuchos calibre 40 milímetros.
- Doscientos cincuenta y un cartuchos calibre 9 milímetros.
- Una pistola ametralladora, calibre 9 milímetros.⁶⁴

Ante tal situación, algunos funcionarios especularon que el armamento podría ser dirigido a los grupos subversivos; sin embargo, recordemos que en Tamaulipas presuntos narcotraficantes se enfrentaron a la policía utilizando granadas,⁶⁵ aparte de las obviamente armas largas; incluso, en un palenque en Tonalá, Jalisco estallaron dos granadas, donde perecieron 4 personas, y se presume que fue un ataque contra los “Valencia”, relacionados con el narcotráfico en Michoacán.⁶⁶

⁶⁴ <http://www.acapulco.gob.mx/boletines/noviembre04/1907.html>. Fecha de Consulta: 15/10/05

⁶⁵ http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_noticia = 104863&tabla = nacion. Fecha de Consulta: 15/10/05.

⁶⁶ <http://www.milenio.com/guadalajara/nota.asp?id=46768>. Fecha de Consulta: 15/10/05

Estos hechos pertenecen, sin duda, a la ola de violencia que prevalece en Guerrero, sin contar los elementos policíacos que han sido ejecutados⁶⁷ o “levantados”⁶⁸ por sicarios, al parecer al mando de los grupos de narcotraficantes que se disputan el poder en la entidad y de las rutas para movilizar la droga, especialmente las de las costas, y sin contar tampoco los demás homicidios perpetrados con características identificadas al narcotráfico; sin embargo no podemos mencionar todos los casos cometidos y que continúan, dejando de mencionar otros casos al recordar unas líneas en un libro que consultaba, para la elaboración de este trabajo y que me permito transcribir:

La lista se puede incrementar, tomando en cuenta que, para ello, sólo basta una rápida revisión hemerográfica. Sin embargo, no es éste mi objetivo, sino argumentar acerca de la ineffectividad del derecho, respecto de la protección que el Estado debe a los ciudadanos y del respeto que éstos deben tener entre sí.⁶⁹

Sin duda que el derecho ha sido ineficaz para proteger a los ciudadanos de todo el país, no sólo a los de Guerrero, pero la culpa también es en gran parte de las autoridades encargadas de brindar seguridad y procurar justicia, que no han logrado su cometido. Como muestra, transcribiré algunos de los hechos más recientes de violencia suscitados en el 2006, que no se pueden dejar de mencionar a pesar de lo manifestado en la cita anterior:

1. El 27 de enero cuatro presuntos narcotraficantes o sus sicarios, murieron en un enfrentamiento con policías preventivos municipales, en la colonia La Garita, en Acapulco.
2. El 10 de febrero estallaron dos granadas de fragmentación en puntos distintos de Acapulco. El primer ataque se dio a las 03:00 hrs., contra un

⁶⁷ <http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id = 38500&tabla = grafico> . 15/10/05

<http://www.todito.com/paginas/noticias/179855.html>. Fecha de Consulta: 15/10/05

<http://www.jornada.unam.mx/2005/09/11/039n1est.php>. Fecha de Consulta: 15/10/05

http://www.elsoldemorelia.com.mx/notas_e.asp?urlnota=homi200504. Fecha de Consulta: 15/10/05

⁶⁸ <http://www.terra.com.mx/noticias/formato.asp?articuloid=164668&paginaid=1&formatoId=15>

⁶⁹ Gómez Tagle López, Erick. “La Inefectividad del Derecho a la No Violencia.” *Iter Criminis*. No. 11 Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, Junio-Septiembre 2004, p. 116.

módulo de la Policía Preventiva de Acapulco y 45 minutos después un segundo artefacto explotó en la comandancia de la Policía Ministerial del Estado en la colonia La Garita.

3. El 5 de abril balean a un grupo de elementos de la policía ministerial en la colonia Zapata, en la entrada a Acapulco, resultando muerto José Luis Herrera Ceballos, quien iba acompañado de tres elementos más, entre ellos un comandante que había estado de encargado en la comandancia regional del mismo puerto, cabe resaltar que el occiso era hermano de un comandante que también había estado adscrito a la misma comandancia regional.
4. El 20 de abril fueron encontradas las cabezas cercenadas del comandante de la Policía Preventiva Municipal, Mario Núñez Magaña, y del agente de esa misma corporación, Jesús Alberto Ibarra Velásquez, con un letrero rojo que decía: "Para que aprendan a respetar", en un barandal de las instalaciones de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, otra vez en La Garita.
5. El 25 de mayo fue emboscado el Comandante de la Policía Ministerial del Estado, adscrito en el sector de la costera Miguel Alemán, Alfredo Camacho Millán, quien durante el gobierno estatal anterior había sido comandante regional en el mismo puerto de Acapulco, en dos ocasiones. Resultando heridos dos escoltas, otro muerto y el propio comandante falleció después de varios días en que permaneció en estado de coma. Los policías, a pesar de que se transportaban en dos camionetas, no pudieron repeler la agresión.
6. El 15 de junio, en su domicilio en Acapulco, tres sujetos armados intentaron acabar con la vida del Comandante Regional de la Policía Ministerial adscrito a Tecpan de Galeana (en la región de Costa Grande), pero debido a que repelió la agresión murió uno de los agresores. En esta acción no

resultó herido el jefe policiaco, ni su escolta, debiendo mencionar que el occiso llevaba consigo tres granadas.

7. El 18 de junio, el Comandante Regional de la Policía Ministerial de Acapulco, Emiliano Portillo Lagunas fue asesinado junto con su esposa María Isabel Mesino Galeana y su escolta, Isidro Díaz, luego de una persecución que se originó en un conocido centro comercial del sur de la ciudad de Chilpancingo.
8. El 28 de junio, un comando armado con “cuernos de chivo” y rifles R-15, balearon la casa donde vivía el Comandante de la Policía Ministerial en Cd. Renacimiento, en la entrada a Acapulco, quien repelió la agresión desde el interior, resultando sólo con heridas superficiales. Se encontraron en el exterior del domicilio 390 casquillos.
9. El 29 de junio fue arrojada la cabeza del ex militar, Hugo Carrillo García o Hugo Carpio García, en las escalinatas del Ayuntamiento de Acapulco, con un letrero que decía: “Lazcano (sicario del cártel del golfo), para que no me mandes más pendejos de los ex Gafes (militares de fuerzas especiales)”, cuyo cuerpo había sido encontrado dos días antes.
10. El 30 de junio aparecieron otras dos cabezas, de quienes respondían a los nombres de Pablo Soberanis Palacios y Sergio Patiño Soberanis, de 41 y 45 años, respectivamente, en las mismas oficinas gubernamentales de la colonia de la Garita, con otro escrito que decía: “Un mensaje más mugrosos. Para que aprendan a respetar”. De acuerdo al resultado de la necropsia, ambos cuerpos presentaban tatuadas con un arma punzo cortante la letra “Z” en las espaldas.⁷⁰

⁷⁰ Todos consultados en: Novedades de Acapulco. Suplemento Archivo Rojo, pp. 1-D a 4-D. 3 de Julio de 2006; El Universal. Estados, p. A-24, 21 de abril de 2006 y Diversos sitios de Internet. Ver también revista Proceso No. 1539 del 30 de abril de 2006, pp. 30-34.

Algunos de estos hechos han sido atraídos por el Ministerio público de la Federación, sin embargo no esperamos resultados que logren la aprehensión de los responsables materiales y menos de los autores intelectuales;⁷¹ y sobretodo si esta ocurriendo lo que Handelman refiere en la Federación de Rusia, al mencionar que:

...los que se dedican a negocios ilícitos a veces toman parte abiertamente en la intimidación de potenciales rivales, y con frecuencia sobornan a la policía para que no intervenga en sus intentos por dominar el mercado.⁷²

Por otra parte, esta violencia no sólo es entre miembros de bandas antagónicas, sino que también ha sido dirigida contra miembros de diversas corporaciones policíacas, principalmente contra la policía Ministerial del Estado y la Policía

⁷¹ El Universal. Estados, p. A-24, 21 de abril de 2006.

En el último año, el incremento de la violencia en el estado de Guerrero se ha traducido en ejecuciones, *levantones*, atentados con granadas de fragmentación -incluso a instalaciones policíacas- e incautación de arsenal, por lo que al menos 10 de los casos más relevantes han sido atraídos total o parcialmente por la Procuraduría General de la República (PGR). Sin embargo, en ninguno de ellos se han dado a conocer resultados concretos sobre la presunta responsabilidad de grupos del narcotráfico que se perfilan como los protagonistas de estos hechos. Y en la mayoría de los casos en los que hubo detenidos, éstos fueron asegurados por delito flagrante.

La lista inicia en mayo de 2005, con el secuestro de cuatro integrantes del grupo de sicarios de *Los Zetas*, en Acapulco, Guerrero, que fueron video grabados en un interrogatorio que concluye con la ejecución de una de las víctimas, caso que es investigado por la PGR y en el que están implicados al menos 10 agentes federales. En agosto, ocurrió la ejecución del subdirector operativo de la Policía Ministerial del estado, Julio Carlos Soto López, caso parcialmente atraído y sigue pendiente. Asimismo la PGR inició cuatro averiguaciones previas en enero. La primera de ellas por la detonación de una granada en una narcotienda de la colonia Progreso en el que una persona perdió la vida. En ese mismo mes, el Ministerio Público de la Federación abrió otro expediente con motivo de la detención de nueve sujetos en Acapulco, en posesión de diversas armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, dólares y cocaína. Luego, el día 28 otros nueve sujetos fueron aprehendidos con arsenal en Zihuatanejo.

Derivado de la balacera del 27 de enero en La Garita, en un enfrentamiento entre narcotraficantes, la PGR consignó a uno de los implicados, pero sólo por uso y posesión de arma (quien salió libre posteriormente por ser elemento activo de la Policía Ministerial del Estado). El 11 febrero, la PGR inició las averiguaciones del ataque contra tres instalaciones policíacas, en Caleta y La Garita, en las que se utilizaron granadas de fragmentación; mientras que el día 12 se detonaron dos artefactos en el hotel Posada de Zihuatanejo, sin que haya dado a conocer resultados. Igual suerte corren las averiguaciones previas por la explosión de una granada en la feria de Petatlán, el 13 de abril, cuando una veintena de personas quedaron heridas, y por el estallido de otra granada en una camioneta, en Zihuatanejo, el pasado 17 de abril.

⁷² Citado por: Susan Rose-Ackerman. "La Corrupción y el Derecho Penal" Foro sobre el Delito y la Sociedad, Naciones Unidas, vol. 2, No. 1, Diciembre 2002, p. 17.

Preventiva Municipal del puerto de Acapulco, por lo que debería ser urgente un relevo inmediato de los mandos superiores y realizar una reorganización, ya que...

Cuando la policía es el blanco de numerosas agresiones, ello puede ser un indicio de que su organización y administración distan mucho de ser óptimas, pues los funcionarios de policía adquieren visibilidad como posibles víctimas a título individual -en lugar de quedar amparados por la rotación del personal, la división de tareas con miras a diseminar la responsabilidad y otras estrategias de despersonalización- y los agresores se ven alentados a reaccionar ante la percepción de una amenaza individual y no de una amenaza institucional.⁷³

Tan sólo en el primer semestre del año 2006 fueron 1,003 ejecuciones con posible relación con el narcotráfico, de las cuales 64 han sido en Guerrero.⁷⁴ Contra las

⁷³ Conclusiones y recomendaciones de la reunión del Grupo Especial de Expertos sobre gestión del riesgo de violencia en un régimen de justicia penal. Naciones Unidas. E/CN.15/1994/4/Add.3 de 25 de febrero de 1994, p. 9

⁷⁴ <http://www.eluniversal.com.mx/estados/61732.html>:

La guerra entre cárteles de la droga cobró al menos **mil tres víctimas**, incluidas mujeres y menores de edad, debido al incremento del narcotráfico en lugares del país como Ciudad Juárez, Chihuahua, y Nuevo Laredo, Tamaulipas, o en los estados de Guerrero, Michoacán, Baja California y Sinaloa, entre otras entidades donde también se reportan ejecuciones y atentados. En el mismo periodo de tiempo **en 2005, se registraron 683** asesinatos atribuidos al crimen organizado y, en general, las autoridades no han logrado precisar la identidad de los responsables. En los últimos meses, se registró la decapitación de 11 personas -seis en Guerrero, dos en Michoacán y tres en Baja California- como "advertencia" entre los propios cárteles de las drogas y para autoridades supuestamente involucradas con el narcotráfico.

GUERRERO: Escenario de múltiples ejecuciones desde los inicios del año pasado por la disputa de la plaza entre el cártel de Sinaloa -que opera a través del grupo de *Los Pelones*- y el del Golfo -que utiliza a *Los Zetas*-, en lo que va del año en Guerrero, suman al menos 64 ejecutados, 45 de ellos en Acapulco, con armas de alto poder, granadas de fragmentación, incluidos seis decapitados en las últimas semanas. La lista de víctimas en los dos años incluye a ocho comandantes de la Policía Investigadora Ministerial, atacados con rifles con AK-47, AR-15 ó pistolas nueve milímetros, así como a siete elementos de la Policía Preventiva Municipal y Estatal, por pistoleros que utilizaron camionetas último modelo o automóviles de lujo. En lo que va de 2006, se han dado 10 explosiones con granadas. El número de ejecuciones y de hechos violentos se incrementó luego de la balacera del 27 de enero en la colonia La Garita, entre policías de Acapulco y narcotraficantes, cuatro de ellos murieron en el lugar de los hechos.

MICHOACÁN: La lucha por el control del territorio michoacano para el trasiego y consumo de drogas ha dejado una estela de 168 ejecuciones, entre los que han perdido la vida, 14 policías y dos abogados, quienes fueron encontrados decapitados. El procurador general de Justicia del estado... admitió que el exceso de violencia con que se han perpetrado algunos crímenes genera una percepción de inseguridad muy alta entre la ciudadanía. Además ...reconoce que la granada es un arma de uso común... ya que al menos han sido detonadas en tres ocasiones, incluso contra jefes policíacos y militares como ocurrió en Aguililla el 23 de mayo.

1,405 que van en el primer semestre del 2007, por lo que se podría rebasar la cifra de 2,231 muertes con que finalizó el 2006, ya que éstas continúan y continuarán sumando, sino se adoptan medidas drásticas y urgentes, afectando la seguridad pública de las entidades federativas. En lo que va del 2007, los estados con mayor número de homicidios relacionados a la delincuencia organizada son: Sinaloa (217), Michoacán (173), Guerrero (162), Chihuahua (122) y Baja California (106).⁷⁵ Siendo los medios masivos de comunicación (*mass media*), quienes nos dan los pormenores de los últimos homicidios violentos.⁷⁶

SINALOA: La disputa de narcotraficantes por el control del noroeste del país dejó ya 277 víctimas en el primer semestre del año, 36 menos que en igual periodo de 2005, pero no por ello con menos violencia. En los seis primeros meses del año, entre las víctimas de la violencia generada por el crimen organizado, están siete policías o ex policías, 17 mujeres y 13 adolescentes, de entre 12 y 17 años de edad, ligados con actividades del narcomenudeo y casi todos acribillados a balazos con armas de alto poder, como los rifles de asalto AK-47. A pesar de que hace más de un año se estableció el operativo México Seguro en Culiacán, Navolato y Mazatlán, que concentran casi 60% de las muertes violentas del estado, debido a una guerra que data de hace casi cuatro décadas.

TAMAULIPAS: Las bandas que pretenden apoderarse del norte de Tamaulipas para controlar el tránsito de drogas hacia Estados Unidos, mantienen bajo una ola de terror a los habitantes de la fronteriza ciudad de Nuevo Laredo, donde suman 138 víctimas de la violencia del crimen organizado de enero a junio de este año, 61 más de las que se reportaron en igual periodo de 2005. Aun con la presencia de 600 efectivos de la Policía Federal Preventiva (PFP) que patrullan las calles de Nuevo Laredo, desde hace más de un año, la lista de asesinatos incluye a 12 agentes federales, estatales y municipales, así como 11 mujeres y 35 jóvenes menores de 25 años, en ataques directos, persecuciones, emboscadas o enfrentamientos en los que los asesinos utilizaron armas de alto poder.

BAJA CALIFORNIA: Un incremento de 10% en los homicidios violentos en Baja California, están relacionados con la venta de droga al menudeo y la lucha de las bandas criminales por imponerse en esta zona. En este semestre, 57 personas han sido ejecutadas en Tijuana, 16 en Mexicali y 2 en Ensenada. Once de los crímenes se cometieron contra elementos de diferentes cuerpos policíacos.

CHIHUAHUA: Ex policías, mujeres, pandilleros, empresarios, así como vendedores de autos usados y supuestos traficantes de drogas, se incluyen entre los 51 ejecutados de enero a junio pasados sólo en Ciudad Juárez, Chihuahua, al estilo del crimen organizado.

⁷⁵ Cfr. Estas cifras fueron tomadas el **24 de agosto de 2007** de la página electrónica de la organización “México Unido contra la Delincuencia”: www.mucd.org.mx/noticias.php?modo=detalle&idnoticia=636

⁷⁶ <http://www.eluniversal.com.mx/notas/371006.html> **25 de agosto de 2006**

En el estacionamiento localizado en la parte de atrás del bar “Crudalia, en la ciudad de Chilpancingo, Guerrero acribillaron a **Luis Ricardo Leonel Gómez**, propietario del lugar (e **hijo de Ricardo Leonel Coronel, ex director de la Policía Judicial del Estado** cuando gobernaba René Juárez Cisneros), junto con su cuñado Jahaziel Ramírez y César Nieblas Morales, camarero del bar donde ocurrieron los hechos.

<http://www.eluniversal.com.mx/estados/62619.html> **30 de septiembre de 2006**

ACAPULCO, Gro.- La ola de violencia generada por el crimen organizado se atribuyó hoy por separado el asesinato de un juez y cuatro custodios del Centro de Readaptación Social (Cereso) de Acapulco, y del

comandante de la Policía Investigadora Ministerial, Daniel Mañez Campos, acribillado con armas de alto poder en el municipio de San Jerónimo, en la región de la Costa Grande de Guerrero.

<http://estadis.eluniversal.com.mx/estados/62740.html>

14 de octubre de 2006

Felipe Bahena Camiña, comandante de la Policía Investigadora Ministerial (PIM) de Guerrero, murió baleado en Iguala, al norte del estado, en un ataque perpetrado por desconocidos en el que también resultaron dos heridos graves, uno de ellos el comandante regional de Altamirano de la misma corporación, Wenceslao Elizalde Zempoalteca como parte de una jornada de violencia en el estado, en la que se reportaron otros dos ejecutados con sendos disparos en la cabeza.

<http://www.eluniversal.com.mx/estados/62878.html>

28 de octubre de 2006

En una camioneta Trailblazer estacionada en el poblado denominado Kilómetro 21, localizado sobre la carretera a la ciudad de México al noreste de Acapulco, las autoridades encontraron los cadáveres de dos comandantes -uno de ellos decapitado- y de un agente de la Policía Investigadora Ministerial de Guerrero. La cabeza del comandante Isaac Nava Morales fue dentro de una bolsa de plástico negra cerca de la delegación de la Procuraduría General de la República en Chilpancingo y la misma Procuraduría de Justicia Estatal. Las otras dos víctimas fueron un comandante conocido como Clemente y el policía ministerial José Luis García, a quien llamaban *El Chino*. El caso es manejado con hermetismo por las autoridades policíacas, aunque se indicó que los tres agentes habían sido secuestrados la noche del viernes en Chilpancingo.

http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=274560

4 de diciembre de 2006

De acuerdo con la organización México Unido contra la Delincuencia en lo que va del **año**, los asesinatos (*sic*) cometidos por "ajuste de cuentas" de la delincuencia organizada ascienden a **2012**, lo que equivale a unos 6 asesinatos (*sic*) diarios.

<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2007/04/08/asesinan-en-chilpancingo-a-comandante-de-policia-ministerial>

28 de abril de 2007

Cuando cenaba con su familia en un restaurante en Chilpancingo, Guerrero, fue ejecutado de seis disparos calibre AR-15, el comandante de la Policía Investigadora Ministerial (PIM), Ernesto Moreno Gutiérrez, encargado del Programa de Recuperación de Vehículos de la Procuraduría Estatal de Justicia. Fuentes de la PIM indicaron que Moreno Gutiérrez era comandante en la colonia Emiliano Zapata en el puerto de Acapulco, sin embargo después de las ejecuciones del pasado seis de febrero (donde mataron a 7 agentes de la misma corporación en dos comandancias del puerto de Acapulco) fue trasladado a la capital del Estado.

<http://www.eluniversal.com.mx/estados/64630.html>

10 de mayo de 2007

CHILPANCINGO, Gro.- El comandante de la Policía Preventiva Municipal, de este municipio, Artemio Mejía Chávez -teniente retirado del Ejército-, fue acribillado a balazos en un enfrentamiento contra al menos un grupo de 15 individuos uniformados y con gorras negras con las siglas de la Agencia Federal de Investigación (AFI). Un día antes, el comandante *Cobra*, como se le conocía, había revelado que "otra vez esos hijos de. me volvieron a amenazar de muerte, temo que me maten...".

http://www.contralinea.com.mx/archivo/2007/julio2/htm/Crimen_40_PIB.htm

2 de julio de 2007

La guerra contra las drogas ha conducido a México a una profunda violencia, sobre todo en los estados de las fronteras norte y sur del país. Los homicidios relacionados con el crimen organizado rebasan los **4 mil 567** muertos, durante los **últimos dos años y medio**, y hasta la última semana de **junio de 2007** se reportan **1,345** ejecuciones.

<http://www.eluniversal.com.mx/estados/index.html>

24 de agosto de 2007

Un total de 10 personas fueron ejecutadas en diversos estados del país; la mayor parte de las víctimas aparecieron envueltas en cobijas, esposadas con las manos por la espalda o atacadas con armas AK-47, métodos a los que recurren los sicarios del crimen organizado. Con estos 10 nuevos casos se ubicó ayer en 1,742 el número de asesinatos (*sic*) cometidos en lo que va del año en el país vinculados con las actividades del narcotráfico. (4 en Chihuahua, 2 en Guerrero, 2 en Baja California, 1 en Sinaloa y otro en Michoacán).

CAPITULO II

MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

2.1. Marco General

Los Congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente se celebran cada cinco años desde 1955 de acuerdo con la resolución de la Asamblea General del 1 de diciembre 1950 (el primer Congreso fue en Ginebra en 1955 y los posteriores han sido: Londres 1960; Estocolmo 1965; Kyoto 1970; Ginebra 1975; Caracas 1980; Milán 1985; La Habana 1990; El Cairo 1995, Viena 2000 y el último fue el decimoprimer en la ciudad de Bangkok en 2005). Los congresos han propiciado la realización de estudios orientados hacia la prevención del delito y la prestación de asistencia técnica, y han alentado a los gobiernos y a los profesionales a intercambiar experiencias y conocimientos especializados, dando lugar a la formulación y aprobación de directrices internacionales. Los Congresos pretenden fomentar enfoques innovadores que permitan la aplicación de métodos más eficaces en la prevención de la delincuencia.

En dichos Congresos se ha reconocido que los grupos delictivos explotan fenómenos contemporáneos como la globalización, donde millones de ciudadanos de todo el mundo son víctimas de sus operaciones. El impacto negativo de estos grupos en las sociedades pone en peligro la seguridad nacional y la estabilidad social y acentúa que los gobiernos no podrán solucionar adecuadamente estos nuevos problemas que surgen si actúan aisladamente o a través de las formas tradicionales de cooperación internacional en materia de prevención del delito. Al comenzar el siglo, la creación y el mantenimiento de un marco viable de lucha conjunta contra la delincuencia transnacional se consideraba como un reto importante al que se enfrentaba la comunidad internacional; sin embargo, no hay que perder de vista a la delincuencia nacional, ya que:

...la mayor parte de la delincuencia nacional o interna de los países es el semillero para el desarrollo de la delincuencia internacional. Cuando la criminalidad interna logra la formación de redes eficientes, constituye un importante soporte para las actividades delictivas internacionales organizadas y de inmediato aparecen las relaciones entre ambas.⁷⁷

Una muestra de ello es que los cárteles de droga mexicanos, primeramente estuvieron al servicio de sus similares colombianos, y ahora, luchan por su supremacía y están en posibilidades de imponer condiciones. Por lo que hay que impedir que los grupos criminales alcancen su desarrollo pleno para alcanzar su internacionalización, y, para ello, hay que implementar medidas preventivas adecuadas. La Organización de las Naciones Unidas señala que son varios los órganos del Estado así como fases o momentos los que se necesitan para lograr que la prevención dé un resultado positivo.⁷⁸

Hay que ser conscientes, de que, a pesar de dividir metodológicamente, no podemos separar a la delincuencia organizada nacional de la transnacional, ni en sus implicaciones ni en las formas de combatirlas; por tal motivo, es necesario tener presentes las convenciones internacionales en que México es parte, pues constituyen ordenamientos vigentes para el país y que debemos cumplir para participar en el esfuerzo internacional o mundial contra esta criminalidad, tomando en cuenta una realidad que Ferrajoli describe así:

⁷⁷ Mendoza Bremauntz, Emma. La Globalización de la Delincuencia. Sistema Nacional de Seguridad Pública. Academia Nacional de Seguridad Pública, México, 2000, p. 37.

⁷⁸ <http://www.un.org/spanish/conferences/Xcongreso/infobas.htm>.

La ONU recomienda de manera general tres maneras de prevenir el delito, en las cuales hay intervención, por supuesto, de los órganos del Estado y también de la ciudadanía:

1. Hay que incrementar los riesgos del delincuente: mejores policías, mejores patrullas, mejores jueces, mejores cárceles y en general, el abatimiento de la impunidad, es decir, que el delincuente sepa que hay una posibilidad importante de que finalmente el purgue una pena;
2. Hacer más difícil el trabajo del delincuente, que implica desde poner un bastón en un auto como poner mejores cerraduras en nuestras casas o no ir ostentando muchas joyas en el transporte público. Aunque debemos de reconocer que la delincuencia no va a acabar y el delito tampoco; y
3. Es necesario reducir los costos del delito, entendiéndose que hay que procurar que el delincuente se lleve lo menos posible.

Estas tres medidas tienden a evitar que la delincuencia sea tan lucrativa y por lo tanto atractiva, siendo conocido esto como prevención victimal que pretende desarrollar una cultura de seguridad ciudadana.

Gran parte de los temas clásicos de la política interior se han convertido en temas de política exterior o, mejor, internacional: no sólo el comercio y las finanzas, sino también las cuestiones relacionadas con el trabajo, la seguridad contra el crimen organizado, la justicia, la defensa del medio ambiente y la salud, las cuales ya no pueden enfrentarse de manera seria, si no es con políticas coordinadas y concertadas en el nivel supraestatal.⁷⁹

2.2 La Convención de Milán

En septiembre de 1985 se celebró en la ciudad de Milán, el séptimo Congreso Internacional de la Organización de las Naciones Unidas, denominado; “Nuevas dimensiones de la criminalidad y de la prevención del delito en el contexto del desarrollo: desafíos para el futuro”, los participantes en el Congreso destacaron que las fronteras nacionales habían dejado de representar una barrera eficaz contra el crimen aprovechando las discrepancias entre las legislaciones de los diversos países, y que planteaba una grave amenaza a escala mundial la delincuencia organizada por el grado notable de impunidad. Reconociendo las dimensiones internacionales de la delincuencia y la necesidad de una respuesta concertada por parte de la comunidad internacional, el Congreso aprobó el Plan de Acción de Milán, el 28 de noviembre, que preveía una importante función de las Naciones Unidas para fomentar la cooperación multilateral en la lucha contra la delincuencia organizada,⁸⁰ en el que destacan, entre otros, los puntos generales siguientes:

- La lucha contra el terrorismo mediante la cooperación internacional.
- Acciones contundentes para acabar con los efectos destructivos del narcotráfico y el uso indebido de drogas.
- Recomendar una lucha más efectiva contra la delincuencia organizada y el respeto de los derechos humanos;

Y específicamente:

⁷⁹ Ferrajoli, Luigi. “Por una esfera pública de mundo”, (publicado en Teoría Política 2002, trad. Corina Yturbe), Configuraciones, num. 14, primavera-verano, México, 2004, p. 5

⁸⁰ Boletín de Información. Prevención del delito y justicia penal. Naciones Unidas, Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Organizada, Nápoles 21 a 23 de Noviembre de 1994. Números 26 y 27, p.4

- La tipificación de nuevas formas delictivas.
- Reglamentación de la pérdida de bienes adquiridos ilegalmente.
- Operación efectiva de las leyes de extradición.
- Organización de campañas para sensibilizar a la población de acerca del peligro del abuso de estupefacientes.
- Modernización y equipamiento de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y ampliación de sus facultades legales.
- Revisión de la legislación concerniente a la tributación y al secreto bancario, en la transferencia de fondos hacia o desde el exterior, para detectar el lavado de dinero.⁸¹

2.3 Convención de Viena

La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y sustancias Psicotrópicas, más conocida como “Convención de Viena”, se llevó a cabo en dicha ciudad el 20 de diciembre de 1988. México la suscribió el 16 de febrero de 1989, fue aprobada por el Senado el 30 de noviembre de 1989, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1990, y ratificada el 11 de abril de 1990, entrando en vigor a partir del 11 de noviembre de 1990.⁸² En la conferencia participaron 138 Estados, y se aprobó un plan amplio y multidisciplinario de actividades futuras en materia de fiscalización del uso indebido de drogas; una declaración que comprometía a los participantes a tomar medidas internacionales drásticas contra el uso indebido y tráfico de drogas, fortaleciendo la acción y cooperación a fin de lograr una sociedad libre de drogas. Se recomiendan las medidas prácticas que deben ser adoptadas por los gobiernos y organizaciones para prevenir y reducir la demanda, controlar la oferta y el tráfico ilícito, y para promover las políticas eficaces para el tratamiento y rehabilitación de las personas afectas a las drogas.⁸³

⁸¹ Borjón Nieto, José Jesús. Cooperación Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional. p. 135

⁸² Vargas Casillas, Leticia Adriana. *Op. Cit.*, p. 211.

⁸³ Villarreal Corrales, Lucinda. La Cooperación Internacional en Materia Penal. PAC, México, 1997, p.34.

Anteriormente la Organización de Naciones Unidas ya había dado pasos en la lucha contra el tráfico de drogas, como lo fueron; la Convención Única sobre estupefacientes, de Nueva York en 1965, o la Convención de sustancias psicotrópicas de 1971; sin embargo, la Convención de Viena, tuvo una influencia real en los ordenamientos nacionales en la lucha contra el lavado de dinero, ya que se establece que para combatir al narcotráfico, la medida más eficiente será privar a las personas dedicadas a este delito en particular, de los productos y beneficios de sus actividades ilícitas, eliminando así su principal incentivo, que es el acaudalar ganancias.

Esta Convención consta de 34 artículos sobre rastreo, congelación y confiscación de los beneficios y bienes derivados del tráfico de drogas, asimismo señala que los tribunales están autorizados para acceder a los registros bancarios, financieros y comerciales o a su decomiso, también prohíbe el asilo a los traficantes de drogas, en particular mediante disposiciones relativas a la extradición, señalando de vital importancia la asistencia jurídica y de información necesaria entre los Estados Parte y la misma transferencia de actuaciones en procesos penales.

Los principales resolutiveos de esta Convención son:

- 1.- El compromiso de los Estados Parte para adoptar las medidas legislativas y administrativas necesarias para integrar en sus ordenamientos jurídicos las medidas previstas en la Convención, y como consecuencia de ello se legisla a efecto de contemplar en el artículo 400 bis del Código Penal Federal el delito de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.
- 2.- Establecer como delitos las conductas prohibidas en la Convención.
- 3.- La advertencia que todas las normas relativas al lavado de dinero se referían exclusivamente a los capitales procedentes del narcotráfico, por lo que deberían extenderlas a otras actividades ilícitas.

4.- Se pide a las partes que establezcan un plazo prolongado de prescripción, ampliable incluso en los supuestos en que el presunto delincuente hubiese eludido la acción de la justicia.

Hay opiniones que mencionan que pesar de los esfuerzos realizados para dar cumplimiento a los compromisos asumidos, hasta la fecha aún quedan muchas dudas respecto a la eficacia de esta Convención, e incluso del Programa de fiscalización del tráfico de drogas (1990), que ha parecido a muchos países demasiado exigente y poco sensible a nuevas propuestas para atacar el problema a fondo, de manera integral y global.⁸⁴ Al respecto nosotros sólo podemos estar de acuerdo en parte, ya que por seguir existiendo y seguir expandiéndose los delitos que se persiguen con la Convención, no podemos dejar de reconocer que hay fallas, pero también hay que reconocer que hay avances en las formas de combate, ahora imaginemos cual sería la situación actual si no se hubieran empezado a aplicar estas medidas con la anterioridad señalada.

2.4 Convención de Nápoles

La idea original de una Conferencia Mundial de alto nivel sobre la delincuencia organizada transnacional se debe al magistrado que dedicó su vida a la lucha contra la mafia en Italia, el juez Giovanni Falcone,⁸⁵ quien sostenía que para enfocar correctamente la complejidad de la delincuencia organizada era preciso adoptar medidas para un enfoque global, coherente y concertado que aborde esa delincuencia en todas sus formas y aspectos, independientemente de dónde y cómo se desarrolle.

Del 18 al 20 de junio de 1994 se llevó a cabo, en Courmayeur, Italia la "Conferencia Internacional sobre Prevención y Represión del Blanqueo de Dinero

⁸⁴ Borjón Nieto, José Jesús. Cooperación Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional. p. 129.

⁸⁵ Quien fue el representante de Italia en el primer período de sesiones de la comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, que se celebró en Viena del 21 al 30 de abril de 1992; y que falleció en un atentado, junto con su esposa, en mayo del mismo año. Boletín de Información. Prevención del delito y justicia penal. Naciones Unidas, Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Organizada, Nápoles 21 a 23 de Noviembre de 1994. Números 26 y 27, p. 1

y el empleo del producto del delito: Un enfoque mundial", y en la ciudad de Nápoles del 21 al 23 de noviembre del mismo año la Conferencia Ministerial Mundial,⁸⁶ cuya agenda trataba, entre otros puntos, los siguientes:

- Examinar la problemática y los peligros que crea la Delincuencia Organizada.
- Estudiar las legislaciones nacionales y evaluar su eficacia para reprimir diversas formas de delincuencia organizada y establecer directrices para adoptar medidas legislativas.
- Determinar formas eficaces de cooperación internacional para la prevención y represión en las fases de investigación y juicio.
- Examinar la posibilidad de elaborar instrumentos internacionales.⁸⁷

Los 142 Estados representados en la Conferencia adoptaron por unanimidad la **Declaración Política y Plan de Acción de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada**, que posteriormente aprobó la Asamblea General en su resolución 49/159, de 23 de diciembre de 1994. Dicha resolución asienta que:

La Asamblea alarmada por rápida propagación y la amplitud geográfica de la delincuencia organizada en sus diversas formas mina el proceso de desarrollo, deteriora la calidad de vida y constituye una amenaza para los derechos humanos y las libertades fundamentales. Además reconoce a la delincuencia organizada como una creciente amenaza que plantea, por su influencia destabilizadora y corruptora de las instituciones sociales, económicas y políticas fundamentales, un problema que exige una cooperación internacional más intensa y eficaz, ya que para combatirla se deberán tomar en cuenta las características estructurales y el modus operandi de este tipo de delincuencia al formular estrategias políticas y medidas legislativas para tal efecto.⁸⁸

⁸⁶ Borjón Nieto, José Jesús. Cooperación Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional. pp. 127-128.

⁸⁷ Boletín de Información. Prevención del delito y justicia penal. Naciones Unidas, Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Organizada, Nápoles del 21 a 23 de Noviembre de 1994. Números 26 y 27, pp. 4-5.

⁸⁸ Ibidem, p.2

Asimismo, señalaba que los Estados debían considerar la promulgación de normas penales para tipificar como delito la participación en asociaciones o en conspiraciones para delinquir, así como utilizar ciertas técnicas para la obtención de pruebas fidedignas, como la vigilancia electrónica, las operaciones encubiertas y la entrega vigilada y que su aplicación se haga con aprobación y bajo supervisión judicial, con pleno respeto a los derechos individuales y en particular al derecho de intimidad; igualmente, adoptar medidas para alentar a los miembros de las organizaciones delictivas a cooperar y ser testigos de cargo contra la organización criminal, implementando adecuados programas de protección para los testigos y sus familias, para lo cual se debían establecer unidades especiales de investigación e inteligencia sobre la delincuencia transnacional organizada.⁸⁹

El Plan de acción correspondiente, consta de siete apartados, que son:

- a) Problemas y peligros que plantea la delincuencia transnacional organizada;
- b) Legislación nacional contra la delincuencia transnacional organizada y directrices para implementar medidas legislativas y de otra índole;
- c) Cooperación internacional a nivel de la instrucción de la causa, de la acusación y del juicio.
- d) Modalidades y directrices para la cooperación internacional en los planos regional e internacional;
- e) Viabilidad de los instrumentos internacionales, entre ellos las Convenciones contra la delincuencia transnacional organizada;
- f) Prevención y represión del blanqueo de dinero y control del producto del delito;
- g) Seguimiento y aplicación de las reglas precitadas (por conducto de la Comisión de Prevención del delito y justicia penal y de otros órganos).⁹⁰

⁸⁹ Parte de estas y otras recomendaciones fueron adoptadas por México en su legislación interna, primero, modificando la Constitución Política y leyes secundarias para, posteriormente, expedir la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que analizaremos en el próximo capítulo.

⁹⁰ Para ver el texto completo: Boletín de Información. Prevención del delito y justicia penal. Naciones Unidas, Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Organizada, Nápoles 21 a 23 de Noviembre de 1994. Números 26 y 27.

También, en la Declaración Política y Plan de Acción de Nápoles, se recomendaba que se siguiera otorgando una atención prioritaria al fortalecimiento de la cooperación internacional contra la delincuencia organizada, ya que se reconocía que los recursos disponibles no eran suficientes para apoyar una intensificación de los esfuerzos en el ámbito nacional y una mayor cooperación intergubernamental y se recomendaba otorgar una prioridad más elevada a las actividades de las Naciones Unidas de lucha contra la delincuencia para llevar a cabo sus mandatos y responsabilidades.⁹¹

2.5 Convención de Palermo

Esta Convención tuvo como antecedente el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, que se llevó a cabo en Viena, del 10 a 17 de abril de 2000, donde se redactó la “Declaración de Viena sobre la Delincuencia y la Justicia: frente a los retos del siglo XXI”, que la Asamblea General hizo suya en la resolución 55/59 de 4 de diciembre de 2000,⁹² por medio de la cual los Estados Miembros aceptaron, que estaban preocupados por el impacto de la delincuencia organizada transnacional, igual que estaban convencidos de la necesidad de contar con programas adecuados de prevención y readaptación, como parte fundamental de una estrategia eficaz de control del delito, y de que esos programas deben tomar en cuenta los factores sociales y económicos que pueden hacer a las personas más vulnerables y propensas para incurrir en conductas delictivas, y, con la determinación de adoptar medidas concertadas más eficaces, en un espíritu de cooperación, a fin de combatir los problemas de la delincuencia mundial, realizaron, entre otras, las declaraciones siguientes:

- Reafirmar las metas de las Naciones Unidas en el ámbito de la prevención del delito y la justicia penal; en particular, la reducción de la delincuencia,

⁹¹ Propuestas relativas a los aspectos programáticos de la Declaración política y Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada. Naciones Unidas. E/CN.15/1995/2 de 22 de mayo de 1995, p. 2

⁹² E/CN.15/2001/14/Rev.2, p.21

una aplicación de la ley y administración de la justicia más eficientes y eficaces, así como el respeto de los derechos humanos.

- Subrayar la responsabilidad de establecer y mantener un sistema de justicia penal equitativo, responsable, ético y eficiente;
- Reconocer la necesidad de una coordinación y cooperación más estrechas entre los Estados, en la lucha contra el problema de la delincuencia mundial.
- Comprometerse a reforzar la cooperación internacional contra la delincuencia organizada, promoviendo el crecimiento y el desarrollo sostenible, tratando de erradicar la pobreza y el desempleo;
- Establecer formas más eficaces de colaboración para erradicar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, así como el tráfico ilícito de migrantes;
- Aumentar la cooperación internacional y la asistencia judicial recíproca, a fin de actuar contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego;
- Intensificar las medidas internacionales contra la corrupción, sobre la base de la Declaración de las Naciones Unidas contra la corrupción y el soborno;
- Recordar que la lucha contra el blanqueo de dinero y la economía delictiva, es un elemento esencial de las estrategias para combatir la delincuencia organizada;
- Reconocer que los niños y adolescentes en circunstancias difíciles, corren a menudo el riesgo de convertirse en delincuentes o de caer fácilmente en las redes de los grupos delictivos; y, conscientes de lo anterior, comprometerse a adoptar medidas de lucha para prevenir este fenómeno, incluyendo disposiciones relativas a la justicia de adolescentes;

Esta declaración se pudo concretar en Palermo, Italia, donde se realizó del 12 al 15 de diciembre de 2000 la Conferencia de alto nivel para la firma de la **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional**,⁹³ que había sido previamente aprobada por la Asamblea General (mediante resolución 55/25 de 15 de noviembre de 2000)⁹⁴ y sus tres protocolos que la complementan y que son:

- a) Para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (117 países la han firmado y 97 la han ratificado, entrando en vigor el 25 de diciembre de 2003).
- b) Contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (112 países han firmado y 88 la han ratificado, entrando en vigor el 28 de enero de 2004).
- c) Contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes, y municiones (sólo 52 países la han firmado y 47 han ratificado, en virtud de que la Asamblea General lo aprobó el 31 de mayo de 2001, entrando en vigor el 3 de julio de 2005).⁹⁵

En el articulado de la Convención, sobresalen los temas siguientes:

Finalidad.- Es el promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional. (Artículo 1º);

Consideración de Delito Autónomo.- Se establece que cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas para tipificar la participación en un grupo delictivo organizado, como tal, lo cual ya se establece en la LFCDO. (Artículo 5º.);

⁹³Para ver texto íntegro buscar en:

http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corrupcion/docs/ares55_26_conv_delin_org_transnac.pdf

Aprobada por el Senado de la República el 22 de octubre de 2002, posteriormente el 4 de marzo de 2003 se depositó ante el Secretariado General de la Organización de las Naciones Unidas, los instrumentos de ratificación de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de sus dos primeros protocolos y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril del mismo año. (147 países la han firmado y 100 la han ratificado).

⁹⁴ A/CONF.195/2 de 27 de abril de 2001, p.2

⁹⁵ México ratificó el último protocolo el 10 de abril de 2005. Ver: E/CN.15/2005/6 de 14 de marzo de 2005, pp. 3 y 21. También ver: Informe del Secretario General sobre la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. E/CN.15/2006/8 de 13 de marzo de 2006, p. 21

Blanqueo de dinero.- Se señalan las medidas para combatir el blanqueo de dinero y sobre la penalización del blanqueo del dinero, producto del delito. (Artículos 6º. y 7º.);

Corrupción.- Se contempla la obligación de los Estados parte para adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito la corrupción, cuando intervenga un funcionario público, y las medidas que deberán adoptarse contra la corrupción. (Artículos 8º. y 9º.);

Decomiso.- Se señala que los Estados Parte adoptarán, en la medida en que lo permita su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso de los ingresos u otros beneficios derivados del producto del delito, de bienes en los que se haya transformado o convertido el producto del delito o de bienes con los que se haya entremezclado el producto del delito. (Artículo 12º.);

Jurisdicción.- Cada Estado establecerá su jurisdicción respecto de los delitos tipificados en la Convención cuando:

- a) El delito se cometa en su territorio; o
- b) El delito se cometa a bordo de un buque que enarbole su pabellón o de una aeronave registrada conforme a sus leyes en el momento de la comisión del delito.

También podrá establecer su jurisdicción para conocer de tales delitos cuando:

- a) El delito se cometa contra uno de sus nacionales;
- b) El delito sea cometido por uno de sus nacionales o por una persona apátrida que tenga residencia habitual en su territorio; o
- c) El delito sea uno de los delitos tipificados en la Convención y se cometa fuera de su territorio con el fin de cometer un delito grave dentro de su territorio;

Sin perjuicio de las normas del Derecho Internacional, la Convención no excluirá el ejercicio de las competencias penales establecidas por los Estados, de conformidad con su derecho interno. (Artículo 15º.);

Extradición, Traslado de personas y Asistencia Judicial.- Se reglamenta lo relativo a la extradición y al traslado de personas condenadas a cumplir una pena, así como la asistencia judicial recíproca que se prestarán los Estado-Parte para tales efectos. (Artículos 16º,17º. y 18º.);

Investigaciones Conjuntas.- Se considera la posibilidad de realizar Investigaciones conjuntas, en la fase indagatoria, de proceso o actuaciones judiciales, en uno o más Estados, velando que la soberanía del Estado en cuyo territorio haya de efectuarse la investigación sea plenamente respetada. (Artículo 19º.);

Técnicas de Investigación.- Refiere la implementación de Técnicas especiales de investigación, siempre y cuando:

1. Lo permitan los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno, se adoptarán las medidas que sean necesarias para permitir el adecuado recurso a la entrega vigilada y, cuando lo considere apropiado, la utilización de otras técnicas, como la vigilancia electrónica y las operaciones encubiertas (sólo las dos últimas son contempladas en la LFCDO);
2. Sea para investigar los delitos estipulados en la Convención, y se alienta a los Estados a que celebren, cuando proceda, acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales apropiados para utilizar esas técnicas especiales de investigación en el contexto de la cooperación en el plano internacional. (Artículo 20º.);

Obstrucción de la justicia.- Se acuerda que cada Estado adoptará las medidas legislativas para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

- a) El uso de fuerza física, amenazas o intimidación, o la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio indebido para inducir a falso testimonio u obstaculizar la prestación de testimonio o la aportación de pruebas en un proceso en relación con la comisión de uno de los delitos comprendidos en la Convención;

- b) El uso de fuerza física, amenazas o intimidación para obstaculizar el cumplimiento de las funciones oficiales de un funcionario encargado de hacer cumplir la ley tratándose de los delitos de la Convención. (Artículo 23°.);

Protección de los testigos y víctimas.- Establece la obligación de cada Estado para protegerlos de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas, pudiendo consistir, entre otras, en:

- a) Su reubicación, y permitir, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información relativa a su identidad y paradero;
- b) Establecer normas probatorias que permitan que el testimonio de los testigos se preste de modo que no se ponga en peligro su seguridad, por ejemplo aceptando el testimonio por conducto de tecnologías de comunicación como videoconferencias u otros medios adecuados. (Artículos 24° y 25°.);

Colaboración con la Autoridad.- Se comprometen los Estados a adoptar medidas apropiadas para alentar a las personas que participen o hayan participado en grupos delictivos organizados a:

- a) Proporcionar información útil a las autoridades competentes con fines investigativos y probatorios sobre cuestiones como:
 - i- La identidad, la naturaleza, la composición, la estructura, la ubicación o las actividades de los grupos delictivos organizados;
 - ii.- Los vínculos, con otros grupos delictivos organizados;
 - iii.- Los delitos que los grupos organizados hayan cometido o puedan cometer;
- b) Prestar ayuda efectiva y concreta a las autoridades competentes que pueda contribuir a privar a los grupos delictivos organizados de sus recursos o del producto del delito.

Asimismo, se plantea que cada Estado considerará la posibilidad de prever, en los casos apropiados, la mitigación de la pena o la inmunidad de las personas acusadas que presten una cooperación sustancial en la investigación o el enjuiciamiento. (Artículo 26°.);

Cooperación respecto información y capacitación.- Se establecen los principios de cooperación para la recopilación, intercambio y análisis de información sobre la naturaleza de la delincuencia organizada, así como para la capacitación y asistencia técnica para el personal de sus servicios encargados de hacer cumplir la ley.

Los temas sobre lo que guardarán relación son:

- a)** Los métodos empleados en la prevención, la detección y el control de los delitos comprendidos en la Convención;
- b)** Las rutas y técnicas utilizadas por personas presuntamente implicadas, incluso en los Estados de tránsito;
- c)** La vigilancia del movimiento de bienes de contrabando;
- d)** La detección y vigilancia de los movimientos del producto del delito o de los bienes, el equipo u otros instrumentos utilizados para cometer tales delitos y los métodos empleados para la transferencia, ocultación o disimulación de dicho producto, bienes, equipo u otros instrumentos, así como los métodos utilizados para combatir el blanqueo de dinero y otros delitos financieros;
- e)** El acopio de pruebas;
- f)** Las técnicas de control en zonas y puertos francos;
- g)** El equipo y las técnicas modernas utilizadas para hacer cumplir la ley, incluidas la vigilancia electrónica, la entrega vigilada y las operaciones encubiertas;
- h)** Los métodos utilizados para combatir la delincuencia organizada transnacional mediante computadoras, redes de telecomunicaciones u otras formas de la tecnología moderna; y
- i)** Los métodos utilizados para proteger a las víctimas y los testigos. (Artículos 28° y 29°.);

Prevención y combate.- Se señala que los Estados procurarán formular y evaluar proyectos nacionales para establecer y promover, tanto prácticas como políticas óptimas para la prevención de la delincuencia organizada transnacional, y reducir las oportunidades actuales o futuras de que dispongan para participar en mercados lícitos con el producto del delito. Así como adoptar de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas que sean necesarias, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo a la Convención y la facultad de adoptar medidas más estrictas o severas a fin de prevenir y combatir la delincuencia organizada. (Artículos 31º. y 34º.);

Solución de controversias.- Se señala que se privilegiará solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación de la Convención mediante la negociación, y, en su defecto, mediante arbitraje; y sólo como última instancia, cualquier Estado podrá acudir a la Corte Internacional de Justicia. (Artículo 35º.);

2.6 Convención de Mérida (contra la Corrupción)

La corrupción es un mal que no es ajeno a ningún país en el mundo y que facilita el desarrollo de actividades criminales; sin embargo, tenemos que empezar a reconocer que no sólo existe la corrupción en el sector público, sino también en el privado. Aunque en el primer caso se pueden dar alianzas con la delincuencia, y por el momento es el que nos interesa, para tal efecto mencionamos una opinión de un profesor norteamericano, que no descubre nada nuevo pero que confirma lo que todos conocemos y se ha manejado en el presente trabajo:

Una de las amenazas más peligrosas para la calidad de vida en el mundo contemporáneo es al mismo tiempo vieja y nueva. Se trata de la colaboración del *establishment* político con el hampa: el nexo político-criminal (NPC). Esta activa asociación socava cada vez más el imperio de la ley, los derechos humanos y el desarrollo económico en muchas partes del mundo.⁹⁶

⁹⁶ Godson, Roy. “El Nexo Político-Criminal y la Seguridad Global”. Delincuencia Organizada, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, p.37

El primer antecedente internacional en la lucha contra la corrupción, fue en 1977 en Estados Unidos, con la *Foreign Corrupt Practices Act*, por medio de la cual urgían a los demás países a sancionar la corrupción en el ámbito comercial.

Otros instrumentos internacionales, anteriores a la Convención contra la Corrupción celebrada en México en 2003, son:

- La Convención de la Unión Europea sobre la Protección de los Intereses Financieros de la Unión Europea y sus dos protocolos (acerca de la corrupción pública), de 1995.
- La Convención Interamericana contra la Corrupción, de 1996.
- La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, de 1997.
- La Convención de la Unión Europea para la lucha contra el Cohecho de Funcionarios de la Comunidad Europea o de Funcionarios de los Estados miembros, de 1997.
- Las Disposiciones comunes de la Unión Europea contra la Corrupción en el Sector Privado, de 1998.
- La Convención Jurídico-Civil y Penal contra la Corrupción del Consejo de Europa, de 1999.⁹⁷

Se estima actualmente que la corrupción afecta la economía de los Estados, arruina el libre comercio y ahuyenta a los inversionistas. Según un estudio del Banco Mundial, más de 60 naciones en desarrollo califican a la corrupción como el mayor obstáculo para que sus países se desarrollen y crezcan económicamente; asimismo, señala que el pago de sobornos a los funcionarios públicos representa un alto costo para las empresas, lo que las mueve a declarar a las autoridades menores ventas, costos y nómina, para pagar menos impuestos. Por supuesto que el Estado pierde una cantidad sustancial de sus ingresos y las personas de ingresos medios tienen que pagar mayores impuestos para generarle al Estado mayores recursos y las personas que reciben menores ingresos se ven afectadas por la reducción de beneficios sociales.

⁹⁷ Huber, Bárbara. "La lucha contra la Corrupción: Un grave problema mundial". *Iter Criminis*. No. 7 Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, julio-septiembre 2003, pp. 161-162.

La delincuencia organizada usa la corrupción para aumentar su participación en los mercados ilegales al comprar la protección de las autoridades y “ordenar” la persecución de sus competidores. Por otra parte permite a las organizaciones de delincuentes que actúan mediante la corrupción, cometer ejecuciones o “levantones” y permanecer impunes, creando una situación de inseguridad y de violencia.

Debido a los enormes costos de la corrupción, la Organización de las Naciones Unidas redirigió sus esfuerzos para combatirla, ya que la lucha contra la corrupción se había llevado en el marco de la lucha contra la delincuencia organizada; sin embargo, debido a la importancia del tema, se empezaron a buscar medios dedicados específicamente a la lucha contra la corrupción, como lo es la Convención que se analiza, en virtud de que:

La verdadera víctima, la sociedad en su conjunto, generalmente no es consciente de las ocasiones puntuales en las que resulta ser la víctima; además, a diferencia de los casos peligrosos relacionados con las drogas, no existe un producto claramente ilícito, como son las drogas, que el ofensor puede tener en su poder.⁹⁸

Uno de los mejores métodos para reducir la corrupción es permitir el acceso a la información, incluso la contable, y establecimiento de un organismo de vigilancia o de auditoría, como lo es el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, que implementa programas para combatirla en el plano nacional. En el ámbito internacional la lucha contra la corrupción ha sido también impulsada por varios tratados internacionales que fueron aprobados por las Naciones Unidas, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Consejo de Europa, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización de Estados Americanos (OEA), los cuales buscan reforzar y armonizar las normas comerciales, ambientales y fiscales para eliminar los resquicios legales que podrían hacer posible la corrupción. Además, en 1999, el Centro para la

⁹⁸ Jayawickrama, Nidal y otros. “Disposiciones Jurídicas destinadas a facilitar la reunión de pruebas en casos de corrupción: Alivio de la carga de la prueba”. Foro sobre el Delito y la Sociedad, ONU, 2002, p. 32

Prevención Internacional del Delito puso en marcha un programa mundial contra la corrupción, mediante el cual se está ayudando a los países a evaluar las medidas nacionales contra las prácticas corruptas y a capacitar a los encargados de la adopción de políticas, los jueces, los fiscales, los encargados de hacer cumplir la ley y al sector financiero.

Por otra parte, en la Declaración de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el Soborno en las Transacciones Comerciales Internacionales, de 1996, se insta tanto al sector privado como al sector público a cumplir con las leyes y normas de las naciones donde realizan negocios y a tener en cuenta las consecuencias de sus actos sobre el desarrollo económico y social y el medio ambiente. Asimismo, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se tipificaron como delitos los actos de corrupción vinculados con los grupos de delincuencia organizada.

La Asamblea General de la ONU, reconoció en su resolución 55/61 (4 de diciembre de 2000), que sería conveniente contar con un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción, que fuera independiente de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y después de siete períodos de sesiones del Comité Especial, entre el 21 de enero de 2002 y el 1 de octubre de 2003,⁹⁹ se terminó el texto de la **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**¹⁰⁰ aprobado en Mérida, Yucatán el 8 de diciembre de 2003¹⁰¹ (a la fecha ha sido firmada por 137 países y ratificada por 37),¹⁰² cuyo preámbulo manifiesta, que los Estados Parte, reconocen la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley, así como también por los vínculos entre la

⁹⁹ <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corrupcion/intro.htm#>

¹⁰⁰ Para ver texto integro buscar en:

http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corrupcion/docs/convencion_contra_corrupcion.pdf

¹⁰¹ México la ratificó el 20 de julio de 2004. Ver: www.sre.gob.mx/substg/onu/doc.htm

¹⁰² Oficina contra la Droga y el Delito. Naciones Unidas, UPDATE, No. 1, 2006, p.6

corrupción y otras formas de delincuencia, en particular la delincuencia organizada y la delincuencia económica, incluido el blanqueo de dinero.

A continuación señalamos algunas de las cuestiones más relevantes que aborda:

Finalidad.- El objetivo de la Convención es promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, con la cooperación internacional y la asistencia técnica para la recuperación de activos; así como promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

Ámbito de aplicación.- La Convención se aplicará, de conformidad con sus disposiciones, a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de la corrupción y al embargo preventivo, la incautación, el decomiso y la restitución del producto de delitos tipificados con arreglo a la Convención.

Protección de la soberanía.- Los Estados cumplirán sus obligaciones en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados.

Medidas preventivas.- Señala también diversas medidas preventivas, como el establecimiento de códigos de conducta para funcionarios públicos, principalmente en la contratación pública y gestión de la Hacienda Pública. Además de conformidad con los principios fundamentales de cada derecho interno, se adoptarán las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en la administración pública, razón por la cual se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

También se proponen medidas tendientes a evitar la corrupción en el poder judicial, el ministerio público y en el sector privado, mejorando las normas contables y de auditoría; para prevenir los conflictos de intereses, se considera que se deben imponer restricciones a las actividades profesionales de ex

funcionarios públicos o a la contratación de funcionarios públicos en el sector privado tras su renuncia o jubilación cuando esas actividades o esa contratación estén directamente relacionadas con las funciones desempeñadas o supervisadas por esos funcionarios públicos durante su permanencia en el cargo.

Cuestión que consideramos de sumo interés; sin embargo, consideramos que se violentaría la libertad de trabajo dispuesta en el artículo 5º constitucional, por lo que proponemos que se realice un análisis aparte para determinar su viabilidad.

Participación de la sociedad.- Se considera que debe ser activa así como la intervención de los medios de comunicación, agregaría un servidor, en virtud de que con la reciente aparición de videos donde se muestra actos presumibles de corrupción, la sociedad está en condiciones de enterarse quienes son los actores políticos que más daño hacen.

Medidas para prevenir el cohecho y el blanqueo de dinero.- Se puntualizan los supuestos en que se considera existe el soborno de funcionarios públicos, cuando se configura la malversación o peculado, el tráfico de influencias, abuso de funciones, enriquecimiento ilícito, blanqueo del producto del delito, encubrimiento y obstrucción de la justicia.

Tipificación.- Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, de conformidad con su derecho interno, cualquier forma de participación, ya sea como cómplice, colaborador o instigador, en un delito tipificado con arreglo a la presente Convención, lo cual se cumple con el artículo 13 del Código Penal Federal. Además se establece que el conocimiento, la intención o el propósito que se requieren como elemento de un delito tipificado con arreglo a la Convención podrán inferirse de circunstancias fácticas objetivas.

Prescripción.- Cada Estado Parte establecerá, cuando proceda, con arreglo a su derecho interno, un plazo de prescripción amplio para iniciar procesos por

cualquiera de los delitos tipificados en la Convención y establecerá un plazo mayor o interrumpirá la prescripción cuando el presunto delincuente haya eludido la administración de justicia.

Decomiso.- Se propone adoptar medidas tendientes a lograr el embargo preventivo, incautación y decomiso de los recursos obtenidos por la corrupción y por otra parte, adoptar medidas apropiadas, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno.

Protección.- Establece que dentro de sus posibilidades, cada Estado debe proteger a los testigos y peritos que presten testimonio sobre delitos tipificados en la Convención, y cuando proceda, a sus familiares.

Reparación del daño.- Con la debida consideración de los derechos adquiridos de buena fe por terceros, cada Estado adoptará medidas para eliminar las consecuencias de los actos de corrupción. En este contexto, podrán considerar la corrupción un factor pertinente en procedimientos jurídicos encaminados a anular o dejar sin efecto un contrato o a revocar una concesión u otro instrumento semejante, o adoptar cualquier otra medida correctiva, para garantizar que las entidades o personas perjudicadas como consecuencia de un acto de corrupción tengan derecho a iniciar una acción legal contra los responsables de esos daños y perjuicios a fin de obtener indemnización.

Cooperación Internacional.- Establece que se debe atender a la cooperación con la autoridad encargada de hacer cumplir la ley, así como la cooperación entre países, organismos nacionales e internacionales y el sector privado.

Secreto bancario.- Cada Estado velará para que, en el caso de investigaciones nacionales, de delitos tipificados con arreglo a la Convención, existan en su ordenamiento jurídico interno mecanismos apropiados para salvar todo obstáculo que pueda surgir como consecuencia de la aplicación de la legislación relativa al secreto bancario.

Extradición y asistencia judicial.- Asimismo establece la cooperación internacional, para lograr la extradición de los probables responsables de delitos cometidos al tenor de la Convención, con la asistencia judicial recíproca, la remisión de actuaciones penales, investigaciones conjuntas, la restitución de activos como principio fundamental de la Convención y la utilización de técnicas especiales de investigación.

Transacciones sospechosas.- También se considera adoptar las medidas que sean necesarias, de conformidad con el derecho interno, para exigir a las instituciones financieras que funcionan en su territorio que verifiquen la identidad de los clientes, adopten medidas razonables para determinar la identidad de los beneficiarios finales de los fondos depositados en cuentas de valor elevado, e intensifiquen su escrutinio de toda cuenta solicitada o mantenida por o a nombre de personas que desempeñen o hayan desempeñado funciones públicas prominentes y de sus familiares y estrechos colaboradores. Ese escrutinio intensificado deberá estructurarse razonablemente de modo que permita descubrir transacciones sospechosas con objeto de informar al respecto a las autoridades competentes y no deberá ser concebido de forma que desaliente o impida el curso normal del negocio de las instituciones financieras con su legítima clientela.

Capacitación.- Para lograr los fines de la Convención, reconocen los Estados que será necesario, formular, desarrollar o perfeccionar programas de capacitación para el personal de sus servicios encargados de prevenir y combatir la corrupción y adoptar, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas que sean necesarias, incluidas medidas legislativas y administrativas, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones.

Por todo lo anterior es indispensable y urgente implementar, no sólo en la legislación sino en la realidad estas medidas y para tal efecto se requerirá de una gran voluntad política para empezar a combatir la corrupción, que sin duda fortalece a la delincuencia imperante, por lo tanto, antes o por lo menos a la par debemos combatir aquélla para enfrentar a ésta, y asimismo reconocer que:

La corrupción ha llevado a crear un infraestado que actúa de forma paralela al desempeño de las estructuras estatales formales y que se rige por sus propias reglas.¹⁰³

Por lo tanto no hay tiempo que perder y si mucho por ganar, máxime si asociamos a la corrupción con la violencia, para tal efecto me permito transcribir una extensa cita:

Las funciones de la corrupción, así como sus causas, son similares a las de la violencia. A ambas las fomenta la modernización; ambas son sintomáticas de la debilidad de las instituciones políticas;...las dos constituyen un método por el cual los individuos y los grupos se relacionan con el sistema político, y en verdad participan de él violando sus costumbres. De ahí que la sociedad con una elevada capacidad para la corrupción la posea también para la violencia. En alguna medida, una forma de conducta desviada puede sustituir a la otra, pero es más frecuente que las distintas fuerzas exploten simultáneamente sus distintas capacidades para la una y la otra. El predominio de la violencia; sin embargo, constituye para el funcionamiento del sistema una amenaza mayor que el de la corrupción. Tanto la corrupción como la violencia son medios ilegítimos de presentar exigencias al sistema, pero aquélla es a la vez, un medio para satisfacerlas.¹⁰⁴

Reconocemos, y es necesario que todos estemos de acuerdo, que la corrupción ha impulsado el crecimiento de los grupos criminales y sobretodo su ocultamiento, infiltrándose en los más altos niveles del poder político y económico, por lo que:

...tanto a nivel nacional como internacional, la lucha contra la corrupción, adquiere prioridad y requiere de un esfuerzo colectivo, así como el intercambio de información y en cierto grado una estandarización en la práctica. El esfuerzo conjunto a escala internacional se muestra indispensable para luchar contra la

¹⁰³ Carbonell, Miguel. Democracia y Derecho Penal en México: Una Nota. Derecho Penal y Estado Democrático, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1999, p. 27

¹⁰⁴ Huntington, Samuel P. El orden político de las sociedades en cambio. Paidós, Barcelona, 1972, p. 67

delincuencia y favorecer así la responsabilidad, la transparencia y el Estado de Derecho.¹⁰⁵

Así con la exposición de los temas de la Convención se puedan identificar los instrumentos y medidas que todavía están pendientes de implementar en la legislación nacional, para hacer lo conducente, pero sobretodo se necesitará la voluntad política de implementarlas. En el entendido de que la corrupción facilita la trata de personas, la delincuencia organizada y el terrorismo.¹⁰⁶

2.7 Convención de Bangkok

El XI Congreso de la Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, se realizó en Bangkok, Tailandia del 18 al 25 de abril de 2005, después de cuatro reuniones regionales preparatorias, realizadas por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en: África, Asia Occidental, Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe.¹⁰⁷ Los temas que se programaron en el Congreso fueron:

- Medidas eficaces contra la delincuencia organizada transnacional.
- Cooperación Internacional en la lucha contra el terrorismo y las vinculaciones entre el terrorismo y otras actividades delictivas.
- Corrupción: amenazas y tendencias en el siglo XXI.
- Delitos económicos y financieros: retos para el desarrollo sostenible.
- Puesta en práctica de la normativa: 50 años de establecimiento de normas en materia de prevención del delito y justicia penal.¹⁰⁸

Otros temas abordados por los Estados, incluyen tráfico de personas, lavado de dinero, corrupción, delito informático y justicia restaurativa, quienes manifestaron una preocupación por la expansión y dimensiones de la delincuencia organizada transnacional, el terrorismo y cualquier vínculo que exista entre ellos y por la

¹⁰⁵ Huber, Bárbara. *Op. Cit.*, p. 160.

¹⁰⁶ Oficina contra la Droga y el Delito. Naciones Unidas, UPDATE, No. 1, 2006, p.6

¹⁰⁷ Informe del Secretario General sobre la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. E/CN.15/2004/5 de 24 de marzo de 2004, p.14

¹⁰⁸ <http://www.cinu.org.mx/11congreso/UN/index.htm>

diversificación y sofisticación cada vez mayor de los grupos criminales organizados, por lo que Congreso adoptó por unanimidad la "**Declaración de Bangkok**" ¹⁰⁹(documento A/CONF.203/L.5)

De acuerdo a esta declaración titulada "**Sinergias y Respuestas: Alianzas Estratégicas en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal**", los Estados miembros reafirman su buena disposición para buscar mejorar la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia y el terrorismo en el ámbito multilateral, en áreas como la extradición y la ayuda jurídica mutua. También buscan asegurar la capacidad nacional para comprometerse en la cooperación internacional, en particular en materia de prevención, investigación, enjuiciamiento y adjudicación de los bienes de la delincuencia organizada transnacional y el terrorismo, además del descubrimiento de su posible vínculo.

También reconoce que las estrategias sobre prevención del delito podrían significar la reducción del delito y la persecución, por lo que exhorta a que esas estrategias aborden las causas y los factores de riesgo del delito y la persecución. Los Estados también se comprometieron a reforzar la cooperación internacional para crear un ambiente propicio en la lucha contra la delincuencia, incluyendo la promoción del crecimiento y sustentabilidad del desarrollo, además de erradicar la pobreza y el desempleo.

Asimismo, el Congreso recomendó que la Comisión sobre Prevención del Delito y Justicia Penal estudie la revisión de adecuación de normas y leyes relacionadas al tratamiento y manejo de los reclusos, ya que se ha observado que las condiciones físicas y sociales de los establecimiento penitenciarios pueden facilitar la propagación del VIH y del Síndrome de Inmune Deficiencia Adquirida. Por lo que para promover los intereses de las víctimas y la rehabilitación de los delincuentes, reconoció la importancia de adoptar políticas de justicia restaurativa, incluyendo alternativas al juicio.

¹⁰⁹ Ver texto completo en: www.unodc.org/pdf/crime/congress11/BangkokDeclaration_sp.pdf

Como se aprecia, la declaración, no sólo se refiere exclusivamente a la delincuencia organizada o a la corrupción, sino también aborda otras problemáticas, como la mencionada en el párrafo anterior y al igual incluye temas como el robo y el tráfico de la propiedad cultural, tráfico ilícito de especies protegidas de flora y fauna salvaje. Incluso, se afirma la determinación de los Estados para prestar particular atención a la justicia para menores, al considerar formas para asegurar la prestación de servicios a niños que fueron víctimas de la delincuencia y niños en conflicto con la ley.

También se deja de manifiesto la preocupación de los Estados por el aumento del secuestro y tráfico de personas, a menudo encaminados con el objetivo de proporcionar fondos a organizaciones criminales y actividades terroristas. Por lo que se deben adoptar medidas para combatir esos delitos, y crear instrumentos que proporcionen la ayuda adecuada y de protección a las víctimas y a sus familiares, así como la preocupación por el tráfico de órganos humanos.

En resumen, la declaración reafirma la importancia fundamental de la ejecución de los instrumentos que ya existen y el desarrollo posterior de medidas nacionales e internacionales en temas de delincuencia organizada, delito informático, lavado de dinero, tráfico de propiedad cultural, extradición, asistencia jurídica recíproca, decomiso, recuperación y restitución del producto del delito, así como de combatir el fraude de identidad y documentos con el objeto de poner freno a la delincuencia organizada y al terrorismo.¹¹⁰

El resultado de la Cumbre Mundial de 2005, en suma, reafirmó el compromiso de los Estados de desplegar esfuerzos conjuntos para luchar contra la delincuencia organizada, así como de reforzar la capacidad de asistencia técnica, por parte de la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito a efecto de que los compromisos asumidos se conviertan en medidas concretas.¹¹¹

¹¹⁰ http://www.cinu.org.mx/prensa/comunicados/2005/pr05031_bangkok6.htm

¹¹¹ Informe del Secretario General sobre la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. E/CN.15/2006/8 de 13 de marzo de 2006, p. 19

2.8 La Participación de México en estas Convenciones

Nuestro país, siempre ha tenido un papel respetable en la Organización de las Naciones Unidas, desde su fundación hasta la actualidad. En el tema de Combate a la Delincuencia y el Narcotráfico, se puede apuntar que:

- Promovió la celebración de una sesión extraordinaria de sesiones de la Asamblea General sobre el tema en 1998.
- Ha enfocado esfuerzos para tratar el tema de la Delincuencia Transnacional Organizada tomando en cuenta el tráfico de drogas, de migrantes, de armas de fuego y la trata de personas.
- Equilibró en la "Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas" de Viena de 1988, la responsabilidad entre los países en desarrollo y los desarrollados; trabajó para evitar los sistemas de fiscalización, calificación o punición de estados desarrollados contra Estados en vías de desarrollo y para salvaguardar el respeto a la soberanía y al principio de no intervención.
- Presidió el grupo de expertos independientes que asesoraron al Secretario General para el XVII período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en 1990, con miras a dar eficiencia al combate a la demanda, la producción, la oferta, el tráfico y la distribución de drogas.
- Realizó con este grupo de expertos un informe que formulaba respuestas más eficaces contra el narcotráfico y que dio lugar al Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas.¹¹²

En tal virtud, en este punto sólo abarcaremos las últimas convenciones y de manera muy sucinta las respectivas posturas de la delegación mexicana en su celebración, en los trabajos previos o al momento de firmarlas:

a) Convención de Viena.

En el mes de febrero de 1989, en Viena, Austria, se inició el XXXIII Período Ordinario de la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social, y en

¹¹² <http://www.cinu.org.mx/onu/mexico.htm#narco>.

la reunión inicial fue elegido como redactor el embajador Francisco Cuevas Cansino (miembro del Servicio Exterior Mexicano) y por su conducto se fijó la postura del gobierno mexicano, respecto de esta Convención, al señalar que:

...frente al reto común que para todos los países significa la producción y el consumo de drogas, no queda sino la integración y la cooperación internacional. Asimismo pugnó porque en este fenómeno de variada y profunda etiología no se promuevan culpas ni se demanden responsabilidades mutuas. Debe asumirse el compromiso de cooperar en la lucha contra un enemigo común, con el más absoluto respeto a la soberanía de cada nación.¹¹³

Por lo que el 16 de febrero de 1989 el gobierno mexicano firmó la Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

b) Convención de Nápoles

México al participar en esta Conferencia de alto nivel, retomó iniciativas de 1990, relativas al narcotráfico, para plasmarlas en la "Declaración Política y Programa de Acción Global", con tópicos tales como la relación entre el narcotráfico y la corrupción, el debilitamiento de las estructuras encargadas de luchar contra las drogas y de la vulneración de los principios de derecho internacional en dicha lucha.¹¹⁴ El representante de México, en esa Conferencia fue Oscar González, quien:

...se mostró de acuerdo en que la lucha contra la delincuencia organizada debe articular una defensa social eficaz, que requiere una firme voluntad política. Entre las actividades más importantes llevadas a cabo por el Gobierno de México mencionó la penalización del blanqueo de dinero y el aumento de la gravedad de las sanciones en caso de utilización de armas prohibidas. El Gobierno ha establecido una oficina de la Secretaría de Hacienda especializada en investigar casos de blanqueo de dinero, los cuales, debido a la proximidad de los Estados Unidos, son cada vez más frecuentes en el país. También se han concertado acuerdo con los Estados Unidos para intercambiar información y asistencia

¹¹³ Informe de Labores. 1988, Secretaría de relaciones Exteriores, p. 179

¹¹⁴ <http://www.cinu.org.mx/onu/mexico.htm#narco>.

jurídica mutua. En la lucha contra las drogas, de conformidad con la convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, se ha elaborado un programa nacional de erradicación de la droga para 1989-1994.¹¹⁵

c) Convención de Palermo

Por recomendación de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y del Consejo Económico y Social, la Asamblea General aprobó la resolución 53/111, de 9 de diciembre de 1998, en la que decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta (en el cual estaba incluido México) con la finalidad de elaborar una Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de examinar la elaboración de instrumentos internacionales que abordasen la trata de mujeres y niños, la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, y el transporte ilícito de migrantes.¹¹⁶

México participó activamente en este Comité Especial encargado de elaborar el proyecto de convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, promoviendo una amplia cooperación internacional para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional, salvaguardando los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados.¹¹⁷

En la segunda sesión plenaria de la conferencia donde se firmó la Convención, se eligió como presidente, al Ministro de Justicia de Italia y como uno de los nueve vicepresidentes a Eduardo Ibarrola Nicolín, representante de México,¹¹⁸ en donde:

Todos los oradores subrayaron la naturaleza cambiante de la delincuencia organizada y las nuevas situaciones que afrontaban los países y la comunidad

¹¹⁵ Boletín de Información. Prevención del delito y justicia penal. Naciones Unidas, Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Organizada, *Op. Cit.*, pp. 8-9.

¹¹⁶ <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/736/83/PDF>

¹¹⁷ Informe de Labores. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1999-2000, p. 94

¹¹⁸ Informe de la Conferencia política de alto nivel para la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, celebrada en Palermo (Italia), del 12 al 15 de diciembre de 2000. A/CONF.195/2 de 27 de abril de 2001, p. 6

internacional en los albores del siglo XXI. Se señaló que la nueva sociedad mundial había creado posibilidades antes desconocidas para el desarrollo de la delincuencia organizada transnacional. Las fronteras eran los aliados principales de la delincuencia organizada (En México lo son los fueros federal y común). Ésta aprovechaba la permeabilidad de las líneas divisorias así como los cambios tecnológicos y hacía caso omiso de las normas legales y los derechos humanos fundamentales de sus víctimas.¹¹⁹

Los representantes de los Estados dejaron de manifiesto que había consenso en tres temas comunes:

1. Los instrumentos establecían normas comunes que debían cumplir todos, pero con flexibilidad para satisfacerlas.
2. La Convención y sus protocolos facilitaban la cooperación entre los gobiernos, en particular entre los organismos de aplicación de la ley (del 14 al 16 de noviembre de 2005, en Doha, Qatar, se realizó la Segunda Cumbre Mundial de Fiscales y Procuradores Generales, Jefes de Ministerios Públicos y Ministros de Justicia, con el fin de exponer recomendaciones para hacer frente a la delincuencia organizada¹²⁰).
3. La Convención reconocía los aspectos humanitarios de la lucha contra la delincuencia organizada, especialmente, respecto de la trata de personas y el tráfico de migrantes.¹²¹

También todos los representantes de las delegaciones de países y demás organizaciones asistentes expresaron que:

...la esperanza de que la Conferencia sirviera de catalizador para la pronta entrada en vigor de la Convención, y con ello para su aplicación efectiva. El hecho de que se hubieran reunido los representantes de tantos países en Palermo con ocasión de la Conferencia testimoniaba la determinación de todos los participantes así como de los países y organizaciones a los que representaban...Se señaló que

¹¹⁹ *Ibidem.* p.14

¹²⁰ Nota del Secretario General, respecto la Cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia transnacional. Naciones Unidas, E/CN.15/2006/17 de 2 de febrero de 2006.

¹²¹ *Op. Cit.*, A/CONF,195/2 de 27 de abril de 2001, p. 14

la lucha contra ésta (la delincuencia organizada) no culminaba en la ceremonia de la firma.¹²²

d) Convención de Mérida

México, desde la adopción de la resolución 55 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), denominada “Un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción”, favoreció un tratamiento amplio del tema, buscando que aparte de regular el cohecho pasivo o activo, se trataran otras formas de corrupción, como el enriquecimiento ilícito (supuestos que en México abundan) e introducir medidas preventivas, como las que ya preveía la Convención Interamericana contra la Corrupción,¹²³ así que cuando la Asamblea General, propuso realizar una Conferencia para presentar la Convención contra la corrupción, México propuso ser sede, lo cual fue aceptado. En esta Conferencia, donde México fue anfitrión, el Lic. Luis Ernesto Derbez, Secretario de Relaciones Exteriores, fue el encargado de realizar la declaratoria de inauguración de la Conferencia Política de Alto Nivel para la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, manifestando que:

Las prácticas de corrupción no solamente minan por definición el estado de derecho, sino también a los fundamentos mismos de las sociedades justas y democráticas que todos deseamos. Sus efectos, como todos sabemos, trascienden fronteras y son extremadamente perniciosos. A los miembros de las Naciones Unidas nos quedó claro que las legislaciones y prácticas nacionales desarmonizadas y aisladas no son suficientes para enfrentar ese fenómeno en un mundo globalizado. Por eso negociamos y creamos un instrumento lo suficientemente general y adaptable a nuestros sistemas jurídicos que complementa e inclusive supera el ámbito de aplicación de otros instrumentos ya existentes en la materia... Sin embargo el mérito es de todos nosotros, de nuestra voluntad de consenso, de nuestras aspiraciones de justicia, de nuestra voluntad férrea de luchar contra la corrupción que mina la calidad de vida de nuestros pueblos.¹²⁴

¹²² *Ibidem.* p.15

¹²³ Informe de Labores. Secretaría de Relaciones Exteriores, 1999-2000, p. 94

¹²⁴ <http://www.un.org/webcast/merida/statements/mexi031209sp.htm>

e) Convención de Bangkok

En el marco del XI Congreso Internacional de las Naciones Unidas sobre Prevención del Crimen y Justicia Penal, Patricia Olamendi Torres, Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la S.R.E., solicitó al Congreso su apoyo a los esfuerzos de las reformas propuestas por el Secretario General de la ONU. Asimismo declaró que todos deben ratificar e incorporar las diferentes Convenciones de Naciones Unidas a sus legislaciones nacionales. Por otra parte, el también representante de México, Lic. Francisco Javier Molina Ruiz, declaró durante la reunión del Segundo Comité del Congreso que:

México ha estado haciendo todo lo posible para decretar leyes sobre, entre otras cosas, transparencia, comportamiento de funcionarios, reforma penal e interceptación del tráfico de redes y acumulación de información. Hoy en día, la lucha contra la corrupción es de alta prioridad para el Presidente (Vicente Fox Quezada), cualquier programa llevado a cabo por una Secretaría debe tener elementos contra la corrupción. En 2001, la Comisión Intergubernamental sobre Monitoreo de la Corrupción fue creada para supervisar los esfuerzos en el combate a ese problema, el cual ha identificado ciertos procesos que el gobierno puede promover dentro del sector público. También ha identificado los vínculos vulnerables en los mecanismos de compra del gobierno.

Declaró que los esfuerzos nacionales importantes también deben ser observados para asegurarse que tengan éxito, sin embargo, el problema es que, en el ámbito internacional, no hay mecanismos de observación disponibles... Una tarea que aún se necesita hacer es la relación de los gobiernos locales y municipales. Otros retos son la ampliación de los códigos de conducta y la ética pública a la esfera privada. Sugirió que el Congreso debe promover los esfuerzos internacionales para crear un mecanismo de evaluación.¹²⁵

Con lo anterior queda de manifiesto que la corrupción realmente preocupa, pero si además sumamos los problemas que desencadena la delincuencia organizada, no podemos dejar de adoptar medidas diferentes para combatirla.

¹²⁵ <http://www.cinu.org.mx/11congreso/UN/prensa.htm>

CAPÍTULO III

LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

3.1 Fundamento Constitucional

El concepto de “delincuencia organizada” aparece por primera vez en nuestro régimen jurídico por medio de una reforma al art. 16 constitucional que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Septiembre de 1993.¹²⁶ El sólo aparecer referido el término en la Constitución no era suficiente por lo que el 19 de Marzo de 1996, el titular del Poder Ejecutivo presentó ante el Senado una iniciativa para reformar la Constitución; en relación con los artículos 16, la fracción I del artículo 20, 21, 22 y 73.

El conjunto de estas reformas, o casi todas, fueron propuestas para crear el marco necesario para enfrentar a la delincuencia organizada, y con posterioridad expedir la ley federal de la materia, las cuales después de numerosos debates sufrieron algunas modificaciones con relación al proyecto original, sin embargo se aprobaron en lo esencial y fueron publicadas el 3 de julio de 1996 en el Diario Oficial de la Federación.

En la exposición de motivos de la reforma integral se argumentaba que con esta se permitiría a la sociedad, defenderse de las nuevas formas de criminalidad que atentan contra ella y disponer de los medios legales pertinentes, con el fin de configurar un sistema adecuado a los procedimientos técnicos de investigación, los cuales no deben cesar de perfeccionarse.¹²⁷

En el presente trabajo sólo nos referiremos a los artículos relacionados específicamente con nuestro tema, analizándolos en lo particular, señalando el texto original y el aprobado, así como los comentarios que consideremos pertinentes.

¹²⁶ Véase Moreno Hernández, Moisés. Política Criminal y Reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México. Op. Cit., p. 181 y ss.

¹²⁷ Plascencia Villanueva, Raúl. “Reforma Constitucional en Materia Penal de 1996” Anuario Jurídico. Instituto Investigaciones Jurídicas- Universidad Nacional Autónoma de México, 1996. p. 95.

a). Artículo 16

El texto original proponía que se estableciera en el noveno párrafo el texto siguiente:

Sólo la autoridad judicial podrá autorizar la intervención de cualquier medio de comunicación privada, o bien la colocación secreta de aparatos tecnológicos. Estas intervenciones se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. La ley penal sancionará a quien las realice sin tales requisitos, y los resultados de ellas carecerán de todo valor probatorio.

Finalmente se aprobaron dos párrafos, el noveno y el décimo, y que respectivamente dicen:

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de una autoridad federal que faculte la Ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá, otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con estos, carecerán de todo valor probatorio.

A simple vista se aprecia que en la esencia fue aprobado el proyecto, lo que se hizo fue imponer una serie de “candados” a las intervenciones privadas, innecesarios en la Constitución, pues esto debería ser materia de una ley reglamentaria, en su caso de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFCDO) que se estaba elaborando y que actualmente lo regula, de la misma

opinión es García Ramírez al considerar que esta nueva figura en el derecho mexicano provee una serie de medidas que hubieran resultado absolutamente innecesarias, si se hubiese dejado que la jurisprudencia interpretara el mandamiento sobre los actos de autoridad que generan molestia a los particulares, cumpliendo así la misión primigenia.¹²⁸

Al respecto, vale la pena exponer que la Constitución de España, en su artículo 18.3, también garantiza el secreto de las comunicaciones y en especial, de las postales, telegráficas y telefónicas, sin tener carácter de absoluto, ya que puede ser restringido o limitado por resolución judicial, siendo el artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la que establece la facultad, pero sin contener una regulación tan detallada como lo hace nuestra Constitución y la propia LFCDO, lo que ha derivado que el Tribunal Constitucional manifestará en forma expresa que dicho artículo;

...no es una norma de cobertura adecuada, atendiendo a las garantías de certeza y seguridad jurídica, para la restricción del derecho fundamental al secreto de las comunicaciones telefónicas.¹²⁹

En tal virtud, consideramos, que independientemente de la serie de requisitos para proceder a intervenir algún tipo de comunicación, la reforma fue benéfica ya que posibilita a la autoridad el empleo de los avances tecnológicos en contra de la delincuencia en general, puesto que de la redacción del artículo sí bien, se desprende que sólo la autoridad judicial federal puede otorgar la autorización también se señala que el Titular del Ministerio Público de alguna entidad federativa puede solicitar autorización para intervenir comunicaciones privadas con el fin de recabar pruebas y resolver un delito, que lógicamente es del fuero común. Además de facultar tanto al Procurador de un Estado y al Ministerio Público de la

¹²⁸ García Ramírez, Sergio. Anuario Jurídico. Instituto Investigaciones Jurídicas- Universidad Autónoma de México, 1996. p. 53

¹²⁹ Bernardo San José, Alicia. "Diligencias de Investigación Restrictivas de Derechos Fundamentales". Temas de derecho procesal de México y España, Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, No. 208, México, 2005. pp. 189

Federación, el texto constitucional señala que puede realizar la petición cualquier otra “autoridad federal” que faculte la ley.

La posibilidad de que alguna autoridad federal distinta del Ministerio Público pueda solicitar la intervención sería permisible, si estuviere facultada para ello por ley; sin embargo, si un funcionario federal o cualquier persona tuviere conocimiento de la existencia de un delito tiene la obligación de hacerlo del conocimiento del agente del ministerio público para que inicie la averiguación que corresponda y solicite, en su caso, la intervención de comunicaciones privadas si se cumple con los requisitos para tal efecto. Además, de que el artículo en comento prohíbe las intervenciones en materia de carácter fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, tratando así el legislador de circunscribir las intervenciones en materia penal, quién quizá en vez de tratar de señalar las materias en las que no se autoriza las intervenciones debió expresar que únicamente en materia penal se permitía (excepto en las comunicaciones del detenido con su defensor), y por ser el ministerio público la única autoridad facultada para ejercitar la acción penal, sólo esta en realidad es quien puede solicitar las intervenciones.

Con esta reforma se reconoce, la existencia del derecho de la persona a no ser molestada por actos de autoridad, pero lo excepciona al indicar bajo que condiciones sí será constitucional y legal dicho acto de molestia, por lo que se justifica la reforma. Existe una postura dentro de la doctrina que sostiene que al intervenir las comunicaciones se está violentando la privacidad de las personas, y en cierta parte tiene razón pero no es con el fin de dañar el honor o con algún fin obscuro, sino con el único objeto de comprobar la existencia de un delito y tampoco se puede decir que es de manera arbitraria, pues existen una serie de requisitos que se deben de cumplir antes de otorgar cualquier autorización, como: fundar y motivar las causas por las que considera necesaria la intervención, los sujetos de la misma, el tipo de intervención y su duración.

Es necesario observar todo el anterior razonamiento jurídico, a la luz del motivo por el cual se presentaron las iniciativas de reformas aludidas. Hoy día existe un

clamor generalizado en la sociedad mexicana, que exige acabar con la delincuencia que la acosa, y en particular con el crimen organizado...Creemos que los motivos de la reforma son justificados. Con los medios con que cuentan actualmente los órganos encargados de la investigación y la persecución de los delitos se encuentran en situación de desventaja con relación al crimen organizado. Luego entonces, al Estado debe permitírsele utilizar los instrumentos más modernos y sofisticados, como los que utilizan los criminales, en el cumplimiento de una función de clara utilidad para el interés y el orden público.¹³⁰

Por otra parte, también existen otros países que ya cuentan con una Constitución que permite en forma similar a la de México la intervención de comunicaciones privadas, y entre ellos podemos mencionar a:

Brasil.- “La correspondencia y demás formas de comunicación privadas son inviolables. Solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley” (Artículo 15, inciso 3)

Ecuador.- “La inviolabilidad y el secreto de la correspondencia, sólo podrán ser aprehendida, abierta y examinada en los casos previstos por la Ley. Se guardará secreto de los asuntos ajenos al hecho que motivare, su examen. El mismo principio se observará con respecto a las comunicaciones telegráficas, cablegráficas y telefónicas. Los documentos obtenidos con violación de esta garantía, no harán fe en juicio”. (Artículo 19, numeral 8)

España.- “Se garantiza el secreto de las comunicaciones y, en especial, de las postales, telegráficas y telefónicas, salvo resolución judicial”. (Artículo 18, punto 3)

Italia.- “Serán inviolables la libertad y el secreto de la correspondencia y de cualquier otra forma de comunicación. La limitación de los mismos sólo podrá producirse por auto motivado de la autoridad judicial con las garantías establecidas por la Ley”. (Artículo 15)

¹³⁰ Vargas Aguiar, Mario. El constituyente Permanente de 1996. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996. p.175

Portugal.- “Queda prohibida toda injerencia de las autoridades públicas en la correspondencia y en las telecomunicaciones, salvo los casos previstos en la Ley en materia de enjuiciamiento”. (Artículo 34, punto 4) ¹³¹

b). Artículo 22

El proyecto original proponía una adición al segundo párrafo para que estableciera lo siguiente:

No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas; ni el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso del enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109. Tampoco se considerará confiscación, el decomiso de los bienes pertenecientes a una persona, o el de aquellos respecto de las cuales ésta se conduzca como dueño, si al ser sentenciada como responsable de **delincuencia organizada** no acredita la legítima procedencia.

El texto aprobado no dista mucho del propuesto y la pretendida adición quedó en los términos siguientes:

No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109: ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos previstos como de **delincuencia organizada** o el de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

¹³¹ Plascencia Villanueva, Raúl. “Reforma Constitucional en Materia Penal de 1996” *Op. Cit.* p. 97

El fin es que los bienes adquiridos como producto de delitos cometidos, cuyo origen lícito no se pueda comprobar y que normalmente se destinan para las actividades delictivas, no permanezcan a disposición del delincuente, y sobre todo que su organización criminal pueda seguir utilizándolos.¹³²

En lo referente a la posibilidad de decomisar los bienes propiedad, y aún en los que se conduzca como dueño, de un miembro de la delincuencia organizada, siempre y cuando sean de procedencia ilícita, me parece correcta la medida, pues el delincuente trata de atesorar la mayor cantidad de riquezas posibles y si en un momento determinado, al ser sentenciado se le puede privar, en un acto de justicia social, esas riquezas, se irá derrumbando la creencia de que una persona se puede hacer rica delinquiendo y que siempre gozará, ésta o su familia de los frutos de su conducta delictiva; sin embargo, lo que me parece inconcebible es que se haya revertido la carga de la prueba, en el sentido de que será el sentenciado el que tiene que demostrar que sus bienes o de los cuales se ostente como dueño son de procedencia lícita, el aligerar el trabajo de los agentes del Ministerio Público no puede ser la solución adecuada para poner fin a la “impunidad patrimonial” de los delincuentes, sumándonos así a la opinión de García Ramírez al establecer que existe una presunción de culpabilidad juris tantum, que acarrea una pena severa: la confiscación o decomiso.¹³³

c.- Artículo 73 f. XXI*

En la iniciativa se proponía reformar la mencionada fracción para quedar en los términos siguientes:

¹³² Vargas Aguiar, Mario. Op. Cit. p. 181

¹³³ García Ramírez, Sergio. Op. Cit. p. 54

* El 28 de noviembre de 2005 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma a este artículo, que tiene como objeto dar fundamento constitucional para establecer en la legislación secundaria las bases para establecer concurrencia en materia de narcomenudeo entre la federación, estados y municipios, y por medio de la cual se adiciona el párrafo siguiente:

“En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.”

Para definir los delitos y faltas contra la Federación, y demás de competencia federal, y señalar las penas y medidas de seguridad que por ellos deban imponerse.

Después de discutir el proyecto lo que se aprobó fue que se adicionara un párrafo a lo ya existente, para finalmente decir:

Para establecer los delitos y faltas contra la federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando estos tengan conexidad con delitos federales.

Con esta reforma se pretendía dar una fundamentación, que ya tenía el Congreso con la redacción original, para federalizar ciertos delitos siguiendo el criterio que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado hacer atractiva la competencia federal, cuando haya vinculación de delitos federales con el orden común.¹³⁴

3.2 Antecedentes de la Iniciativa

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFCDO) surgió después de varios intentos por parte del gobierno federal, entre ellos el *proyecto de Ley Federal Contra el Narcotráfico y Control de Drogas*, dado a conocer en 1992¹³⁵, los cuales se habían tachado de inadmisibles, prácticamente la totalidad de los académicos mexicanos se pronunciaron en dicho sentido, en virtud de crear un derecho de excepción, es decir, la iniciativa de ley, entonces propuesta, contemplaba una serie de principios, fórmulas y procedimientos ajenos al derecho mexicano.¹³⁶

Sin embargo, la ley en cuestión sólo formaba parte de una serie de reformas que se inició con el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, donde se establecen los postulados de la modernización en la procuración de justicia, todos ellos derivados de las conclusiones de la intensa consulta nacional efectuada en todo el país. El

¹³⁴ Vargas Aguiar, Mario. *Op. Cit.* p. 190

¹³⁵ Sobre esto véase: Moreno Hernández, Moisés. Política Criminal y Reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México. *Op. Cit.*, p. 356-359 y 390-393.

¹³⁶ Plascencia Villanueva, Raúl. "Reforma Constitucional en Materia Penal de 1996". *Op. Cit.* p.69

producto de esta consulta fue recogido fielmente por el presidente Salinas de Gortari y transportado al Plan Nacional de Desarrollo. Allí se señala el propósito de modernizar el Ministerio Público Federal para responder mejor a las necesidades actuales de la sociedad, procurando una mayor presencia en la tutela de los derechos fundamentales de la comunidad, en la prevención de la delincuencia y en la defensa de la sociedad frente al delito, así como ajustar el funcionamiento de las corporaciones, policiales al absoluto respeto a los derechos de la ciudadanía.

Continuando en el mismo sentido, el 1° de Diciembre de 1994, en el discurso de toma de posesión, el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León puntualizó:

En los últimos años, sobre todo en los últimos meses, hemos vivido un clima de zozobra e inseguridad... 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 todo el país... 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... para hacer frente a la extendida criminalidad, a la frecuente violación de garantías individuales y derechos humanos, y la grave inseguridad pública, emprenderemos una honda y genuina reforma de los instituciones encargadas de la procuración de justicia.¹³⁷

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, presentado por el Titular del Poder Ejecutivo en lo relativo a seguridad pública se presentó como uno de sus objetivos el:

Crear las condiciones que permitan al Estado combatir de manera más eficaz a la delincuencia organizada;... por lo que en las estrategias y líneas de acción...se propone la expedición de una Ley Federal de Lucha contra la Delincuencia Organizada, que posibilite un combate más eficaz de las bandas delictivas.¹³⁸

¹³⁷ Citado en: Carpeta Informativa. Sistema Nacional de Seguridad Pública. p. 43

¹³⁸ Ibidem. pp. 4 y 5

Todo lo anteriormente descrito es el contexto histórico que fue formulando la iniciativa, pero existe un sustento material que es más importante y que se refiere a la evolución y desarrollo que ha tenido la delincuencia en los últimos años, y la forma en que el Estado la ha enfrentado. Tradicionalmente, la delincuencia se había caracterizado por la fácil identificación del victimario y la víctima, así como del interés jurídico afectado; por lo tanto existían mayores posibilidades para enfrentarla, actualmente esto no ocurre,¹³⁹ la delincuencia organizada pone en riesgo bienes jurídicos "difusos", como vienen a ser: la seguridad y salud pública, por lo que se convirtió en complejo su análisis y tratamiento, este cambió empezó como:

Un proceso de metamorfosis en las conductas delictivas, transformándose cada vez más hacia las condiciones contemporáneas. Con la proliferación de grupos y bandas de delincuentes en las grandes ciudades se presenta un nuevo problema, que es la masificación de la delincuencia, es decir, cada vez más individuos hacen de la comisión de delitos su actividad habitual.¹⁴⁰

La iniciativa se presentó el 19 de marzo de 1996 ante la H. Cámara de Senadores, siendo turnada a comisiones, y después de haberse estudiado y pormenorizado la iniciativa se modificó considerablemente¹⁴¹ y se presentó el dictamen al pleno el 15 de octubre, junto un proyecto de reformas a diversas leyes que se relacionaban con la nueva ley contra la delincuencia organizada, siendo aprobada en lo general por ciento once votos. Posteriormente la Cámara de diputados recibió las minutas el 17 de octubre de 1996, siendo turnadas a comisiones para su estudio, y presentadas ante el pleno el próximo 28 de octubre, donde se aprobaron con trescientos veintiséis votos a favor y cuarenta en contra.¹⁴² La Ley Federal contra

¹³⁹ Moreno Hernández, Moisés. Iniciativa de Ley contra la Delincuencia Organizada. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996, p. 139.

¹⁴⁰ Ibarrola Nicolín, Eduardo. Manifestaciones actuales de la Criminalidad y Marco Legal. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996, p. 80.

¹⁴¹ Alvarado Martínez, Israel (Coord). Procedimientos Penales Especiales. Porrúa, México, 2006, pp. 1 y 2.

¹⁴² Vargas Casillas, Leticia Adriana. Algunos Antecedentes de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Op. Cit., pp. 233-234

la Delincuencia Organizada fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Noviembre de 1996 y entró en vigor al día siguiente de su publicación.

La delincuencia organizada al tener características tan especiales, ya analizadas, resultaban insuficientes los recursos del Estado para enfrentarla, y no podíamos quedarnos cruzados de brazos y ver como seguía avanzando, destruyendo todo a su paso, fue necesario que con un marco legal expreso se combatiera de frente, no para controlarla, sino para aniquilarla o por lo menos intentarlo. Hay muchos autores que estaban y continúan estando en contra de la LFCDO, pero también existimos otros que la consideramos como una necesidad imperante para enfrentar el crimen organizado que amenaza con destruir y apoderarse de la estructura misma del Estado.

La corrupción, la acumulación de dinero por medios ilícitos no son hechos recientes. Pero la prosperidad de las redes de criminales, en particular de los narcotraficantes, ha aumentado en dimensión en estos últimos años. En poco tiempo, sobre todo por el progreso del consumo de drogas y por los beneficios que estos producen, el poder de las organizaciones criminales va a llegar a competir con ciertos Estados. Los tráficos ilícitos son un elemento significativo del comercio internacional. Las sumas en juego perturban los circuitos económicos, corrompen los aparatos de los poderes públicos y representan en peligro real para la estabilidad de algunas democracias.¹⁴³

Con el mismo pensamiento Romero Apis, señala que debemos tener claro que la lucha contra el crimen organizado es una lucha total y global: Total, porque no existe espacio del interés colectivo que no se vea amenazado por las organizaciones criminales, la salud, la economía, la cultura, la seguridad pública, la seguridad nacional, el Estado de Derecho, por mencionar algunos y es Global porque nadie es ajeno ni inmune a sus riesgos y daños.¹⁴⁴

¹⁴³ Serge, Antony y Daniel Rippoll. El combate contra el crimen organizado en la Unión Europea y en Francia. Procuraduría General de la República., México, 1995, p. 11

¹⁴⁴ Romero Apis, José Elías. *Op. Cit.* pp. 138 y 139

3.3 Delitos

En este punto mencionaremos cuales son los delitos considerados como delincuencia organizada, según el artículo 2° de la L.F.C.D.O, y su tratamiento en el derecho nacional y sólo de manera escueta en el derecho comparado.

a) Terrorismo

El Código Penal Federal lo tipifica en el artículo 139,^{*} a pesar de que en México no podemos encontrar un grupo criminal con este giro, pero como una de sus características es su transnacionalidad, es decir, operación en diversos países, es importante considerarlo y quizá por esos motivos el 11 de septiembre de 2003 el Ejecutivo Federal remitió al Senado de la República, una iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos artículos del Código Penal Federal, Código Federal de Procedimientos Penales y Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (en materia de terrorismo),¹⁴⁵ justo al cumplirse dos años del atentado terrorista en contra de las torres gemelas en Nueva York, atentado por el cual el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas emitió la Resolución 1373, la cual entre sus puntos más relevantes se encuentra la de recomendar a todos los Estados miembro que tipifiquen en sus ordenamientos jurídicos internos diversas conductas delictivas relacionadas con la financiación del terrorismo. Al respecto es importante señalar que ya existía en el marco de las Naciones Unidas diversos instrumentos internacionales para combatir el terrorismo.¹⁴⁶

* Artículo 139.-Se impondrá pena de prisión de dos a cuarenta años a quien ...al que utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego o por incendio, inundación, o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público, que causen alarma, temor, terror en la población o en un grupo o sector de ella, para perturbar la paz pública, o tratar de menoscabar la autoridad del Estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación.”

¹⁴⁵ La iniciativa por medio de la cual se introduce en el artículo 148 bis un nuevo tipo penal de “terrorismo internacional” fue aprobada con modificaciones en el Senado de la República el 1 de Diciembre de 2005 y remitida a la H. Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

¹⁴⁶ Convenio sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de aeronaves, Tokio, Japón, 1963.

- Convención para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, La Haya, 1970.
- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, Montreal, 1971.
- Convención contra la toma de rehenes, celebrada en Nueva York, 1979.
- Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, Nueva York, y en Viena, 1980.
- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, Roma, 1988.
- Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, Montreal, 1991.

Entre los grupos terroristas más importantes en el mundo podemos señalar: al “ETA”¹⁴⁷ en España; el “IRA”, en Irlanda;¹⁴⁸ y “Al Qaeda”, en los países del Islam.

El terrorismo, se vuelve una amenaza nacional y un verdadero problema de sociedad, por una doble causa: el carácter ciego de la violencia que constituye una amenaza para cada individuo; y por la voluntad de atacar las estructuras del Estado, poniendo en riesgo su pacto social nacional.¹⁴⁹

En Francia durante el período comprendido entre 1981 y 1989, el terrorismo causó 207 muertes y lesiones en 748 personas, por lo que en 1982 se creó el Comité Interministerial de lucha antiterrorista, integrado por altos funcionarios de los Ministerios de Defensa, Justicia, Asuntos Extranjeros y asesores del Primer Ministro. El combate se presenta principalmente en dos frentes: primero con un Servicio de Inteligencia, que vigila los grupos detectados y almacena datos; y en segundo lugar el Servicio de Represión, que es el encargado de la persecución penal. En 1986 cuando fue renovado el sistema contra el terrorismo se creó un régimen de incitación al arrepentimiento, para incentivar a los terroristas a prevenir la realización del delito y dismantelar redes terroristas identificando a los demás integrantes.¹⁵⁰

El artículo 55.2 de la Constitución Española, establece la suspensión de determinados derechos fundamentales en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas.

-
- Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado en Nueva York, en 1997. México se adhirió el 20 de enero de 2003 y publicado en el DOF el 28 de febrero.
 - Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, celebrado en Nueva York, en 1999, firmado por México el 7 de septiembre de 2000, ratificado el 20 de enero de 2003 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de ese año.
 - Convención Interamericana contra el Terrorismo, aprobada por la Organización de los Estados Americanos el 3 de junio de 2002, firmada por México en esa misma data, aprobada por el Senado de la República el 19 de noviembre del año 2002, ratificada el 9 de junio del año 2003 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de noviembre de ese año.

¹⁴⁷ El 23 de marzo de 2006, el grupo armado decreto unilateralmente por medio de un comunicado ; “un alto al fuego permanente”. Ver: <http://www.elmundo.es/elmundo/2006/03/22/espana/1143026444.html>

¹⁴⁸ El 26 de Septiembre de 2005, el Ejército Republicano Irlandés destruyó las armas y dio por cancelada la etapa de terrorismo e inicia la de incorporación a la vida política. Publicado en: Siempre, Dir. Gen. Beatriz pagés Rebollar, No. 2734, año LII, p. 57

¹⁴⁹ Serge y Rippoll. *Op. Cit.* p. 44

¹⁵⁰ *Ibidem.* p. 127

Los derechos suspendidos son:

- Detención máxima de 72 horas para resolver su situación jurídica.
- Inviolabilidad del domicilio.
- Secreto de las comunicaciones.¹⁵¹

Actualmente el tema del terrorismo internacional se ha tomado como pretexto para realizar invasiones a países que no se alinean con Estados Unidos, tal es el caso de Irak (y quizá próximamente Irán y Corea del Norte). Reconociendo que muchos de los grupos terroristas se financian con actividades ilícitas, como el secuestro y el tráfico de drogas o armas, tal como lo hacen los grupos guerrilleros en México, por lo que la participación de grupos terroristas en actividades ilícitas con fines de financiación,¹⁵² no la descartamos, tal como lo contempla la Convención de Palermo, que se analizará en el capítulo tercero.

b).- Delitos contra la Salud (Narcotráfico)

El Código Penal Federal los regula en los artículos 194 y 195 primer párrafo,* señalando todas las actividades que prohíbe refiriendo a una ley especial, como lo

¹⁵¹ Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado, *Op. Cit.* pp. 120-121.

¹⁵² Buscaglia, Eduardo y otros. “Nexos y diferencias entre Delincuencia Organizada y Terrorismo y su tratamiento dentro de la Convención de Palermo”. Delincuencia Organizada, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, p. 123.

* **Artículo 194.-** Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:

I.- Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba alguno de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud; Para los efectos de esta fracción, por producir se entiende: manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico, y por comerciar: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico.

II.- Introduzca o extraiga del país alguno de los narcóticos comprendidos en el artículo anterior, aunque fuere en forma momentánea o en tránsito. Si la introducción o extracción a que se refiere esta fracción no llegare a consumarse, pero de los actos realizados se desprenda claramente que esa era la finalidad del agente, la pena aplicable será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el presente artículo.

III.- Aporte recursos económicos o de cualquier especie, o colabore de cualquier manera al financiamiento, supervisión o fomento para posibilitar la ejecución de alguno de los delitos a que se refiere este capítulo; y

IV.-Realice actos de publicidad o propaganda, para que se consuma cualesquiera de las instancias comprendidas en el artículo anterior.

es la Ley General de Salud. De todos los delitos federales este el que tiene mayor tasa de incidencia, además que el narcotráfico es el peor de los males modernos, y la madre de un sin fin de delitos, por eso no cabe duda en porque es la actividad que más desarrolla la delincuencia organizada.

El poder económico que reviste es inmenso, se calcula que en México se manejen entre 50 y 100 mil millones de dólares al año,¹⁵³ logra que sus redes se extiendan en toda la economía formal e inclusive penetre en las esferas policíacas y políticas, de quienes ha logrado protección, a veces más y a veces menos, pero llegar al extremo de afirmar que: “El narcotráfico es, más aún, una guerra que las naciones han venido perdiendo y que seguramente perderán,”¹⁵⁴ es una frase que podría ser considerada como una lamentable realidad; sin embargo, no podemos aceptarla para conformar nuestro actuar, al contrario sostenemos que es totalmente temeraria e irresponsable, es necesario pues, emplear las medidas adecuadas para enfrentar este delito, y siempre intentarlo, nunca compadecemos de no poder erradicarlo, y hasta en un momento apoyar, previo un profundo estudio que así lo aconseje, la legalización de las drogas, para acabar así con el gran negocio que representa el narcotráfico, como lo ha sostenido en diversas ocasiones el Dr. Eduardo López Betancourt, pero mientras no llegemos a esto hay que utilizar las herramientas que la ley nos otorga para desterrar este delito de México, o al menos limitarlo a su mínima expresión.

Tanto en México como en Estados Unidos, las más fuertes organizaciones vinculadas con las drogas son redes verticalmente estructuradas con vínculos

Las mismas penas previstas en este artículo y, además, privación del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por cinco años, se impondrán al servidor público que, en ejercicio de sus funciones o aprovechando su cargo, permita, autorice o tolere cualquiera de las conductas señaladas en este artículo.

Artículo 195.- Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos cincuenta días multa, al que posea alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en el artículo 194.

¹⁵³ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. *Op. Cit.* . p. 109

¹⁵⁴ *Ibidem* . p. 87

internacionales. La mayoría de ellas son organizaciones polidrogas que controlan simultáneamente la producción, transportación y la distribución al mayoreo de distintos tipos de estupefacientes¹⁵⁵, ya que el crecimiento y consolidación de cárteles no son explicables sin el respaldo de importantes grupos de poder que sirvan tanto para la protección como para el lavado de dinero.¹⁵⁶

La política reciente contra el narcotráfico se ha concentrado en coordinar a diferentes instituciones para así atacar simultáneamente diversos frentes: la erradicación de cultivos, el lavado de dinero, el empleo de precursores químicos para la elaboración de la droga y las redes de corrupción con que se maneja. En Francia, la Oficina Central para la lucha contra el Narcotráfico, creada en 1953 es la encargada de coordinar la lucha contra el tráfico de estupefacientes. Tratándose de esta materia se permite, de acuerdo a la ley del 19 de diciembre de 1991, a los oficiales de policía realizar “entregas vigiladas” al realizar supuestas “compras” (en México no se permite) y hasta la infiltración de agentes a las mafias siempre y cuando se tenga como fin el comprobar la existencia de delitos, identificar a los autores o cómplices de los mismos o a efectuar incautamientos.

En Colombia se creó una agencia especial, como lo es la Dirección General de Estupefacientes, quién desde 1990 tiene a su cargo la obligación de coordinar el desarrollo y aplicación de las políticas gubernamentales en materia de control de estupefacientes y de prevención y represión de las conductas ilícitas relacionadas al narcotráfico,¹⁵⁷ además tiene injerencia en áreas que se puedan relacionar con sus objetivos, así por ejemplo, nos señala Andrade Sánchez, que en Colombia existen 300 empresas que se dedican al transporte aéreo y que normalmente se necesitarían sólo 30, por lo que sobra decir a que se dedican las otras.

El tráfico de drogas esta íntimamente relacionado con el de armas, fluyen de norte a sur tanto armas de asalto de alto calibre y armamento militar, como granadas y

¹⁵⁵ Fernández Menéndez, Jorge. *Op. Cit.* p. 43

¹⁵⁶ *Ibidem.* p. 64

¹⁵⁷ Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado. p.40

lanza cohetes. Los arsenales de los traficantes en ocasiones tienen mayor potencia y están más sofisticados que los de las agencias policiales responsables de enfrentar el tráfico de drogas. De ellos proviene, también, las armas que compran en el mercado negro los demás criminales. Por ello, persistir en una cooperación basada en una orientación policial basada contra el suministro, como hasta ahora se ha hecho, tiene demasiadas desventajas. Esas acciones policiales tienden a quitar del campo de juego a las pequeñas y débiles organizaciones de traficantes, pero poco logran con el poder de los grandes cárteles.¹⁵⁸ En cambio les beneficia que se detengan a otros competidores.

El tráfico de enervantes ha adquirido dimensiones inimaginables convirtiéndose en una tragedia de proporciones mundiales arruinando la vida de cientos de individuos drogadictos, exponiendo a millones de ciudadanos con una violencia sin límites y enriqueciendo de forma increíble a los autores del delito que se enfrentan abiertamente a las autoridades estatales, respaldados por su enorme poder económico.¹⁵⁹

Por tales razones es que debemos dejar de lado la visión de que el narcotráfico sólo es un problema de salud pública y reconocer que también es de seguridad pública (incluso nacional e internacional) y hasta económico por todas las aristas que presenta y las actividades con las que tiene relación. Actualmente el narcotráfico se ha convertido en una pandemia mundial, incluso en la mayoría de los países desarrollados de Europa, el narcotráfico es el único delito que les representa una amenaza para sus sociedades;¹⁶⁰ sin embargo, los estragos que ocasiona en países en desarrollo son mayores, ya que aprovecha las ventajas que ofrece una situación económica deplorable, como vienen a ser: la falta de empleo, pobreza, analfabetismo, corrupción y gobiernos débiles o “tolerantes” hacia este delito.

¹⁵⁸ Fernández Menéndez, Jorge. Narcotráfico y Poder. *Op. Cit.* p. 235

¹⁵⁹ Mendoza Bremauntz, Emma. *Op. Cit.*, p. 36.

¹⁶⁰ Kinzing, Jörg y Anna Luczak. “El manejo del Crimen Organizado en la Unión Europea y Alemania”. *Delincuencia Organizada*, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, p. 163.

Esto también lo podemos aplicar en las entidades federativas donde el narcotráfico tiene una fuerte presencia, ya sea porque son estados donde se produce, son de paso obligatorio en su ruta del sur al norte o donde residen las familias de los narcotraficantes y ellos mismos.

c).- Falsificación o alteración de la moneda.

El Código Penal Federal lo tipifica en los artículos 234, 236 y 237,^{*} en México este delito se presenta tanto con la falsificación de moneda nacional como del dólar estadounidense.

Indudablemente que al utilizar billetes falsificados se genera un fraude, a tal grado que en México se han detectado varios casos del “fraude nigeriano”, el cual se realiza cuando personas de la raza negra, alegando que son refugiados o perseguidos políticos, cambian dólares falsos por pesos mexicanos por debajo de su valor comercial, aprovechándose de la confianza de otras personas o de su avaricia.¹⁶¹ Como ejemplo de ello es que el 1 de noviembre de 2005, autoridades mexicanas lograron detener a dos nigerianos con cerca de un millón de dólares falsos.¹⁶²

* Artículo 234.- Al que cometa el delito de falsificación de moneda, se le impondrá de cinco a doce años de prisión y hasta quinientos días multa.

Se entiende por moneda para los efectos de este Capítulo, los billetes y las piezas metálicas, nacionales o extranjeros, que tengan curso legal en el país emisor. Comete el delito de falsificación de moneda el que produzca, almacene, distribuya o introduzca al territorio nacional cualquier documento o pieza que contenga imágenes u otros elementos utilizados en las monedas circulantes, y que por ello resulten idóneos para engañar al público, por ser confundibles con monedas emitidas legalmente. A quien cometa este delito en grado de tentativa, se le impondrá de cuatro a ocho años de prisión y hasta trescientos días multa. La pena señalada en el primer párrafo de este artículo, también se impondrá al que a sabiendas hiciere uso de moneda falsificada.

Artículo 236.- Se impondrá prisión de cinco a doce años y hasta quinientos días multa, al que altere moneda. Igual sanción se impondrá al que a sabiendas circule moneda alterada. Para los efectos de este artículo se entiende que altera un billete, aquel que forme piezas mediante la unión de dos o más fracciones procedentes de diferentes billetes, y que altera una moneda metálica, aquel que disminuye el contenido de oro, plata, platino o paladio que compongan las piezas monetarias de curso legal, mediante limaduras, recortes, disolución en ácidos o empleando cualquier otro medio.

Artículo 237.- Se castigará con prisión de cinco a doce años y hasta quinientos días multa, a quien preste sus servicios o desempeñe un cargo o comisión en la casa de moneda o en cualquier empresa que fabrique cospeles, y que por cualquier medio, haga que las monedas de oro, plata, platino o paladio, contengan metal diverso al señalado por la ley, o tengan menor peso que el legal o una ley de aleación inferior.

¹⁶¹ <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/03/025n1pol.php?partner=rss>. 15 de noviembre de 2005

¹⁶² <http://mx.news.yahoo.com/051101/38/1jtot.html>. 15 de noviembre de 2005

El 19 de agosto de 2002 agentes judiciales del Estado de México aprehendieron a tres integrantes de una banda dedicada a la falsificación de dólares y moneda nacional, que operaba desde hace más de año y medio en esa entidad y el Distrito Federal, calculando que durante este tiempo habrían manufacturado 3 millones de pesos en billetes apócrifos de distintas denominaciones. Logrando decomisar 37 mil 680 billetes falsos en moneda nacional y dólares, así como equipo de impresión.¹⁶³

Pero la falsificación, obviamente no sólo se presenta en México:

- El 14 de octubre de 2002 la Armada uruguaya logró el desmantelamiento de una organización de narcotraficantes, falsificadores de dinero y de robos de automotores con conexiones en Brasil.¹⁶⁴
- El 31 de agosto de 2004 la policía colombiana descubrió en la ciudad de Cali una imprenta donde se falsificaban dólares de altísima calidad, encontrando 1,080,000 dólares en billetes de 100.¹⁶⁵
- El 14 de octubre de 2005, nuevamente en esa ciudad se decomisó 300 mil dólares falsos listos para su comercialización.¹⁶⁶

Obviamente, el dólar americano por ser la moneda de mayor circulación mundial, también es la que más se falsifica, según una nota periodística, donde el embajador de Estados Unidos en México se refiere a la presentación de medidas de seguridad para los billetes de 10 dólares, donde un “supuesto” funcionario del servicio secreto manifestó que se calcula se falsifican 44 millones de billetes

¹⁶³ <http://www.jornada.unam.mx/2002/08/20/029n2est.php?printver=1>. 15 de noviembre de 2005

¹⁶⁴ <http://www.todito.com/paginas/noticias/99520.html>. 15 de noviembre de 2005

¹⁶⁵ <http://www.todito.com/paginas/noticias/159889.html>. 15 de noviembre de 2005

El dinero falso fue descubierto tras una investigación de cuatro meses realizada conjuntamente por el Servicio Secreto de los Estados Unidos y la policía colombiana. En la operación fueron incautadas tres imprentas, maquinarias de litografía, varias planchas con la configuración de los billetes en dólares y bolívars venezolanos. El servicio secreto de Estados Unidos calcula que en Colombia se elabora el 43% de los dólares falsos del mundo, que presentan una calidad muy alta por el detalle de los billetes y el papel usado y considera que en Cali, están las principales organizaciones delictivas dedicadas a la falsificación de moneda extranjera, incluyendo euros y dólares. Este año, se han incautado ocho millones de dólares falsos en allanamientos en Bogotá, Cali y Medellín.

¹⁶⁶ http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=310411&tabla=notas. 3 de diciembre de 2005

americanos y de esos un millón se realiza en México.¹⁶⁷ Independientemente de que esta cifra sea real, que a nuestra consideración es demasiada, es inobjetable que se altera la economía de quienes resultan ser víctimas de quienes se dedican a esta actividad y que sin duda también es utilizado para realizar otras actividades ilícitas.

d).- Operaciones con recursos de procedencia ilícita (lavado de dinero)

El Código Penal Federal tipifica este delito en el artículo 400 bis, * ya que la delincuencia organizada preocupada de demostrar que sus ingresos son lícitos, aparentemente, recurre al lavado de dinero a través del comercio establecido o del sistema financiero. Anteriormente el lavado de dinero era muy rudimentario,

¹⁶⁷ <http://www.cronica.com.mx/nota.php/nota.php?idc=204627>. 3 de diciembre de 2005

* Artículo 400 Bis.- Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas: adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, con alguno de los siguientes propósitos: ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita.

La misma pena se aplicará a los empleados y funcionarios de las instituciones que integran el sistema financiero, que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para la comisión de las conductas previstas en el párrafo anterior, sin perjuicio de los procedimientos y sanciones que correspondan conforme a la legislación financiera vigente. La pena prevista en el primer párrafo será aumentada en una mitad, cuando la conducta ilícita se cometa por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar o juzgar la comisión de delitos. En este caso, se impondrá a dichos servidores públicos, además, inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

En caso de conductas previstas en este artículo, en las que se utilicen servicios de instituciones que integran el sistema financiero, para proceder penalmente se requerirá la denuncia previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cuando dicha Secretaría, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, encuentre elementos que permitan presumir la comisión de los delitos referidos en el párrafo anterior, deberá ejercer respecto de los mismos las facultades de comprobación que le confieren las leyes y, en su caso, denunciar hechos que probablemente puedan constituir dicho ilícito.

Para efectos de este artículo se entiende que son producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia. Para los mismos efectos, el sistema financiero se encuentra integrado por las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, sociedades de ahorro y préstamo, sociedades financieras de objeto limitado, uniones de crédito, empresas de factoraje financiero, casas de bolsa y otros intermediarios bursátiles, casas de cambio, administradoras de fondos de retiro y cualquier otro intermediario financiero o cambiario.

desde establecer restaurantes hasta la compra de inmuebles; sin embargo, con la globalización financiera se ha refinado esta industria y a través de agentes especializados, corredores de bolsa o asesores financieros, se realizan operaciones de compraventa de acciones bursátiles o se invierte en valores gubernamentales o en bancos localizados en países considerados como países fiscales, ya que no tienen la obligación de investigar la procedencia del dinero invertido o la obligación de informar a las autoridades la sospecha de operaciones de inversión con fondos de procedencia ilícita, dichos países son: Liechtenstein, Andorra, Luxemburgo y la misma Suiza, entre otros.

Un problema que se presenta para detectar este tipo de operaciones es que se entremezclan con actividades lícitas y los líderes de estas organizaciones intentan desempeñar en la sociedad un rol de empresarios honestos y triunfadores, algunas de estas maneras, nos explica un experto en estos temas que trabaja en la Organización de las Naciones Unidas que:

El origen ilícito de los activos se esconde dentro del contexto de actividades empresariales aparentemente legales controladas por grupos criminales a través de un sobre precio, operaciones empresariales falsas, la adquisición no registrada y la mejora de materia prima, la compra y la liquidación de empresas (en bancarota), operaciones de factoraje y una gran variedad de esquemas de crédito...Las operaciones con propósitos de lavado de dinero, debido, a que después de un relativamente corto período, los productos ya no están disponibles para los controles. Esto también resulta cierto para muchas operaciones en la industria de los servicios, porque es muy difícil calcular el valor real de ciertos servicios y con frecuencia imposible demostrar si un servicio se prestó en realidad.¹⁶⁸

Aún en el caso, de que este disfraz no fuera suficiente, siempre se podrá recurrir a la corrupción o soborno de las autoridades que los investiguen, un caso o varios, podrían encontrarse en el millonario fraude denominado FOBAPROA, hoy IPAB,

¹⁶⁸ Stolpe, Oliver. “Análisis del lavado de dinero. Un estudio del caso de los métodos de la Mafia Italiana”. Delincuencia Organizada, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, pp. 266-267.

en donde se están descubriendo operaciones realizadas con personas bien relacionadas con el gobierno que “aprovecharon” licitaciones supuestamente legales, en este caso en particular difícilmente se podrían comprobar el cuerpo del delito de delincuencia organizada, pero sin duda lo es y si no dan señales o muestra de violencia, los daños y perjuicios que ocasionan al país quizá son mayores que el narcotráfico.

En Colombia se prevé la imposición de sanciones más severas a quién utilice el sistema financiero o actividades de comercio exterior y se disponen castigos más rigurosos cuando intervienen en estas acciones de lavado de dinero funcionarios de empresas dedicadas a esas transacciones. El delito de lavado de dinero se persigue de oficio y existe obligación por parte de los organismos financieros de reportar las transacciones que parezcan sospechosas.

En Francia, desde 1990, se creó para combatir el lavado de dinero, aunque no existe este término, el servicio denominado “Tratamiento de la información y acción contra los circuitos financieros clandestinos” (Tracfin), el cual se encarga de recibir las declaraciones de sospecha de alguna institución financiera, en el sentido de que algún movimiento por su monto o forma de realización pudiera provenir del tráfico de estupefacientes. La relación entre el Tracfin y las instituciones financieras se basan en la confianza y cuando presentan una declaración de sospecha, se benefician de inmunidad, a menos que hayan participado activamente, otro instituto internacional que se encarga de combatir el lavado de dinero es el Grupo de Acción Financiera, que proporciona a los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas, 40 recomendaciones para evitar los riesgos de su comisión¹⁶⁹.

La mayoría de los países que cuentan con un dispositivo contra el lavado de dinero han intentado resolver este problema modificando las condiciones para hacer posible su comprobación. Especialmente respecto de esta condición se ha

¹⁶⁹ www.fatf.gafi.org

tendido a invertir la carga de la prueba de manera que no sea la autoridad la que deba probar el origen ilícito de los recursos, sino aquel que cuenta con ellos sea quién deba demostrar que los ha obtenido de manera lícita.¹⁷⁰

e). Plagio a la propiedad intelectual e industrial (Piratería)

El código penal federal tipifica este delito en el artículo 424 bis*, y su combate ya se realizaba antes de que se le considerara como delincuencia organizada. Según reporte de la Procuraduría General de la República, en el período de diciembre de 2003 a noviembre de 2004 se cumplimentaron 1,097 oficios de investigación, 85 ordenes de cateo y se logró detener a 259 personas.¹⁷¹

Como se aprecia esas cantidades son realmente insignificantes, ya que todos los días nos percatamos del enorme negocio que representa la piratería en todas sus modalidades o imitación de diversos productos, como discos, videos y hasta libros. Pero el problema esta estrechamente ligado con la economía informal y el ambulante los cuales tienen nexos con grupos políticos o gobiernos locales que les brindan protección y por ser un delito federal dejan que este orden de gobierno lo combata, el cual no cuenta con los recursos humanos suficientes para abarcar todas las áreas en que se presenta, independientemente de la corrupción que prevalece y la tolerancia en este giro, ya que la venta de estos productos se presenta en lugares conocidos, como ciertas plazas comerciales, mercados e incluso en la vía pública.

¹⁷⁰ Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado. *Op. Cit.* pp. 92-98.

* Artículo 424 bis.- Se impondrá prisión de tres a diez años y de dos mil a veinte mil días multa:
I. A quien produzca, reproduzca, introduzca al país, almacene, transporte, distribuya, venda o arriende copias de obras, fonogramas, videogramas o libros, protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor, en forma dolosa, con fin de especulación comercial y sin la autorización que en los términos de la citada Ley deba otorgar el titular de los derechos de autor o de los derechos conexos. Igual pena se impondrá a quienes, a sabiendas, aporten o provean de cualquier forma, materias primas o insumos destinados a la producción o reproducción de obras, fonogramas, videogramas o libros a que se refiere el párrafo anterior, o
II. A quien fabrique con fin de lucro un dispositivo o sistema cuya finalidad sea desactivar los dispositivos electrónicos de protección de un programa de computación.

¹⁷¹ Cuarto Informe de Gestión. 2004, Procuraduría General de la República, p. 58

f). Tráfico de Indocumentados

La Ley General de Población lo prevé en el artículo 138 de la Ley General de Población* y de los delitos considerados como delincuencia organizada en México, éste es quizá el más solapado por las autoridades mexicanas, incluso hay quienes ven el tráfico de personas como algo inofensivo.¹⁷² Ante esta problemática tenemos dos aspectos, el primero es la emigración que realizan los mexicanos, principalmente de zonas rurales, hacia Estados Unidos de América, que en sí no representa ningún delito, pues se puede desplazar por todo el país libremente; y el segundo es respecto de los centroamericanos o sudamericanos que ingresan al país de manera clandestina con el objetivo de atravesar todo su territorio y llegar a Estados Unidos, los cuales si violan las disposiciones migratorias de México.

El problema es que estas personas para realizar su cometido lo tratan de solucionar contratando los servicios de un “pollero” para que los pueda internar en Estados Unidos, empezando aquí un negocio que “según el comisionado del Instituto Nacional de Migración ... deja a sus participantes hasta siete mil millones de dólares al año”;¹⁷³ sin embargo, en muchas ocasiones son víctimas de embaucadores que sólo les quitan el dinero o que son abandonados en algún lugar del desierto, donde algunos mueren por deshidratación, pero algunos sí logran su meta, y por esa razón continúan muchas personas solicitando los servicios de los “polleros”, fortaleciendo a esta mafia que se aprovecha de las necesidades y sueños de personas que buscan una mejor calidad de vida.

* Artículo 138.- Se impondrá pena de seis a doce años de prisión y multa de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumar la conducta, a quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente.

Igual pena se impondrá a quien por sí o por medio de otro u otros introduzca, sin la documentación correspondiente expedida por autoridad competente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano o, con propósito de tráfico, los albergue o transporte por el territorio nacional con el fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria. A quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo las conductas descritas en los párrafos anteriores, se le impondrá pena de uno a cinco años de prisión y multa hasta el equivalente a cinco mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal. Se aumentarán hasta en una mitad las penas previstas en los párrafos precedentes, cuando las conductas descritas se realicen respecto de menores de edad; o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de los indocumentados; o bien cuando el autor del delito sea servidor público.

¹⁷² Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, *Op. Cit.*, p. 137

¹⁷³ *Ibidem.* p. 136

Otra razón, por las que se presenta este fenómeno de la migración es el encogimiento del mercado laboral principal y el desempleo masivo que genera, por lo que las personas deciden abandonar el país donde no vislumbran alguna oportunidad de salir adelante, aunado a la inseguridad que sienten al vivir así, incluso son segregados por la misma sociedad y al emigrar se convierten en víctimas potenciales de violencia y delitos, a veces a tal grado que ellos mismos son proclives a la violencia,¹⁷⁴ lo que ha venido a aumentar los índices de violencia en las ciudades fronterizas y acrecentar los problemas urbanos de escasez de servicios y oportunidades de empleo a la población flotante, es decir, aquellas personas que llegan a una ciudad del norte del país buscando atravesar la línea migratoria y tarda un tiempo en lograrlo o cuando es detenida por autoridades migratorias estadounidenses y deportadas a México.

Según un reporte de la Procuraduría General de la República, en el período de diciembre de 2003 a noviembre de 2004 se cumplimentaron 130 oficios de investigación y se logró detener a 136 indocumentados por su presunta participación en el tráfico de personas.¹⁷⁵ El Instituto Nacional de Migración (INM) calcula que la cifra de personas que cruzan de forma ilegal tan sólo la frontera sur de México ha crecido a casi medio millón de personas al año y que la mayoría de esta es de tránsito hacia los Estados Unidos, pero que conlleva múltiples efectos que impactan en la problemática fronteriza, al desarrollarse de forma simultánea organizaciones de “polleros” con de bandas que asaltan y extorsionan; y que esto se une al incremento de violencia, tráfico de drogas y de armas.¹⁷⁶

g).- Acopio y Tráfico de Armas

Estos delitos están descritos en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos,

¹⁷⁴ Albrecht, Hans Jörg. “La Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional (Una Introducción)”. Delincuencia Organizada, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, pp. 286-287.

¹⁷⁵ Cuarto Informe de Gestión. 2004, Procuraduría General de la República, p. 55

¹⁷⁶ La Jornada. Directora General: Carmen Lira Saade, Sociedad y Justicia, 21 de Octubre de 2005, p. 54

respectivamente, en los artículos 83 bis y 84.* A este respecto nos remitimos a lo comentado en el primer capítulo, donde se aprecia la proliferación de armas en el país y que provocan que la comisión de los delitos sea más violenta.

El Ejecutivo Federal presentó el 9 de diciembre de 1997 una iniciativa, por la cual se adicionó el artículo 83 Quart,** el cual tipifica la posesión ilícita de cartuchos, por lo que consideramos es necesario reformar la LFCDO para que también incluya esta figura.

Reconociendo también que este es un delito que en el país ha aumentado considerablemente y su principal demandante es el narcotráfico, aunque siempre había existido para abastecer a grupos armados, como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (E.Z.L.N) y el Ejército Popular Revolucionario (E.P.R), con sus escisiones. Pero esta historia se repite en todo el mundo y cada vez que hay una

* Artículo 83 bis. Al que sin el permiso correspondiente hiciere acopio de armas, se le sancionara:
I- Con prisión de dos a nueve años y de diez a trescientos días multa, si las armas están comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11, de esta ley, en el caso del inciso i) del mismo artículo, se impondrá de uno a tres años de prisión y de cinco a quince días multa; y
II.- Con prisión de cinco a treinta años y de cien a quinientos días multa, si se trata de cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.
Por acopio debe entenderse la posesión de más de cinco armas de las de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea. Para la aplicación de la sanción por delitos de aportación o acopio de armas, el juez deberá tomar en cuenta la actividad a que se dedica el autor, sus antecedentes y las circunstancias en que fue detenido.

Artículo 84. Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de veinte a quinientos días multa:
I Al que participe en la introducción al territorio nacional, en forma clandestina, de armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea o sujetos a control, de acuerdo con esta ley;
II. Al servidor público, que estando obligado por sus funciones a impedir esta introducción, no lo haga. Además, se le impondrá la destitución del empleo o cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos, y
III. A quien adquiera los objetos a que se refiere la fracción I para fines mercantiles.

** Artículo 83 Quart. Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, se le sancionará:
I. Con prisión de uno a cuatro años y de diez a cincuenta días multa, si son para las armas que están comprendidas en los artículos 9, 10 y 11, incisos a) y b), de esta ley, y
II. Con prisión de dos a seis años y de veinticinco a cien días multa, si son para las armas que están comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de esta ley.

“guerra” o intervención financiada por Estados Unidos e incluso participando directamente es cuando aumenta su oferta y valor en el mercado negro.

No esta por demás reiterar que el negocio criminal más grande en el mundo, después del narcotráfico, es el tráfico de armas. Incluso el tráfico legal e ilegal de armas significa casi un billón de dólares, suma que es muy superior al volumen del narcotráfico.¹⁷⁷

Además hay que considerar que gran cantidad de delitos, como el homicidio o el robo, en sus distintas modalidades, son cometidos con un arma de fuego, por lo que para reducir el índice delictivo de estos es necesario evitar que las personas logren adquirir un arma de fuego con tanta facilidad.

En el marco del Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras, que organizó el Senado de la República, el Director de la Unidad contra Terrorismo y Tráfico de Armas de la Procuraduría General de la República, reconoció que existen 17 puntos de paso para el tráfico de armas de fuego ilegales desde Estados Unidos hacia México, y “...que el combate al narcotráfico en México está relacionado con el tráfico de armas, que de alguna manera se nos ha expandido.”¹⁷⁸

Por lo que debemos reforzar la vigilancia en nuestras fronteras para evitar el tráfico de armas, ya sea de la sur por las armas que existen en Centroamérica, por la cantidad de años en que estuvieron en guerra, pero principalmente debemos atender la frontera norte, que es de donde proviene los mayores cargamentos de armas, al grado tal de exigir a los Estados Unidos que aplique mayores controles a la venta de armas en su país y le de seguimiento a su destino final, ya que México no podrá combatir eficientemente al narcotráfico mientras que aquél país sea su principal proveedor de armamento.

¹⁷⁷ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, *Op. Cit.*, p.133

¹⁷⁸ El Universal. El Gran Diario de México, 21 de octubre de 2005, México, p. A-26.

g).- Tráfico de Órganos

La Ley General de Salud lo regula en sus Artículos 461, 462 y 462 bis,^{*} aunque no se ha podido demostrar la existencia real de grupos criminales dedicados a este giro, si se tiene la sospecha casi comprobada, de que existen, por lo que el considerar esta actividad como delincuencia organizada, es permisible; sin embargo, diversas autoridades médicas han sostenido que ese tráfico no es factible, porque "... los tiempos de conservación de los órganos son muy limitados, de horas o días."¹⁷⁹

Sólo se tiene conocimiento que en Cd. Juárez, se especulaba que existiera una banda de delincuencia organizada que traficaba con órganos debido a la cantidad de mujeres jóvenes que eran asesinadas; sin embargo, después de de que se capturaron a 3 sospechosos en julio de 2003 y que se les iniciara una averiguación no se pudo comprobar el cuerpo del delito, por lo que fueron liberados, acabando con la posibilidad de que existiera esta banda con los propósitos señalados¹⁸⁰.

Otro caso en que no se pudo comprobar el tráfico de órganos fue el caso de un consultorio médico en la Ciudad de México en agosto de 2000;¹⁸¹ sin embargo como mencionamos en el caso de terrorismo, es preferible tener tipificada la conducta, ya que los adelantos médicos y tecnológicos tienen un ritmo acelerado y se busca estar a la vanguardia, así que consideramos apropiado que el legislador

* Artículo 461. "Al que saque o pretenda sacar del territorio nacional, órganos, tejidos y sus componentes de seres humanos vivos o cadáveres, sin permiso de la Secretaría de Salud..."

Artículo 462. "...I. Al que ilícitamente obtenga, conserve, utilice, prepare o suministre órganos, tejidos y sus componentes, cadáveres o fetos de seres humanos, y
II. Al que comercie con órganos, tejidos incluyendo la sangre, y sus componentes, cadáveres, fetos o restos de seres humanos..."

Artículo 462 bis. " Al responsable o empleado de un establecimiento donde ocurra un deceso o de locales destinados al depósito de cadáveres, que permita alguno de los actos a que se refieren las fracciones I y II del artículo anterior o no procure impedirlos por los medios lícitos que tenga a su alcance..."

¹⁷⁹ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. *Op. Cit.*, p. 118

¹⁸⁰ http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=99576&tabla=Nacion. 22 de noviembre de 2005.

También ver: <http://www.prodigyweb.net.mx/graphnet/document8.htm>. 22 de noviembre de 2005.

¹⁸¹ <http://www.tvazteca.com/hechos/archivos2/2000/8/5263.shtml>. 22 de noviembre de 2005.

haya previsto la posible comisión de este tipo de conductas, porque el que no hayamos podido encontrar un caso real y comprobado no quiere decir que no existan.

Por ejemplo, donde al parecer hay más evidencias que si exista el tráfico de órganos es en Brasil, donde se tiene un alto índice de niños desaparecidos y que adoptan extranjeros,¹⁸² y en otras naciones en vías de desarrollo o pobres, como Mozambique,¹⁸³ aunque insisto no estuvimos en posibilidades de confirmarlo. El único caso que encontramos fue el de una disposición ilegal de órganos de dos personas que fallecieron en un hospital en Eslovaquia por parte de dos médicos.¹⁸⁴

h).- Asalto

Independientemente de cómo lo establezcan los códigos estatales, el Código Penal Federal lo regula en el Artículo 286,* teniendo las bandas que se dedican a este delito como objetivo principal los camiones que transportan mercancías, para después distribuirlos en locales ya determinados, muchos conocidos por la policía, para venderlos al menudeo, donde el ambulante también tiene un papel preponderante al ser más difícil su fiscalización y control.

Las carreteras con mayor incidencia de asaltos son las que corresponden a los estados de Oaxaca, Veracruz, Jalisco, Hidalgo, Michoacán, Guerrero, Puebla, Chiapas y el Estado de México. Respecto a este delito a pesar de que no genera un clima de violencia en la sociedad el impacto económico que representa para las

¹⁸² <http://www.argenpress.info/notaprint.asp?num=007610>. 22 de noviembre de 2005.

¹⁸³ http://www.manosunidas.org/noticias/traf_organos_mozambique.htm. 22 de noviembre de 2005.

¹⁸⁴ <http://db.doyma.es/cgi-bin/wdbcgi.exe/doyma/press.plantilla?ident=29308>. 22 de noviembre de 2005.

* Artículo 286.- Al que en despoblado o en paraje solitario haga uso de la violencia sobre una persona con el propósito de causar un mal, obtener un lucro o exigir su asentimiento para cualquier fin y cualesquiera que sean los medios y el grado de violencia que se emplee, e independientemente de cualquier hecho que resulte cometido se le castigará con pena de prisión de uno a cinco años...de diez a treinta años de prisión al que en caminos o carreteras haga uso de la violencia en contra de los ocupantes de un vehículo, ya sea de transporte público o particular.

empresas si es preocupante por lo que han tomado medidas de seguridad para reducir este tipo de delitos.

i).- Secuestro

El Código Penal Federal tipifica el delito en el Artículo 366*. Desde mediados de la década pasada este tipo de delito fue en aumento, para la Procuraduría General de la República en 1995, oficialmente el número de secuestros fue de 550, pero para empresas de seguridad como Knoll, la cifra alcanzó los 1,500, en virtud de que la gran mayoría de las víctimas no presenta denuncia formal, por temor a

* Artículo 366.- Al que prive de la libertad a otro se le aplicara:

I. De quince a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:

- a) Obtener rescate;
- b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para que la autoridad o un particular realice o deje de realizar un acto cualquiera, o
- c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a cualquier otra.
- d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a este Código le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.

II. De veinte a cuarenta años de prisión y de dos mil a cuatro mil días multa, si en la privación de la libertad a que se hace referencia en la fracción anterior concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

- a) Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;
- b) Que el autor sea o haya sido integrante de alguna institución de seguridad pública, o se ostente como tal sin serlo;
- c) Que quienes lo lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;
- d) Que se realice con violencia, o
- e) Que la víctima sea menor de dieciséis o mayor de sesenta años de edad, o que por cualquier otra circunstancia se encuentre en inferioridad física o mental respecto de quien ejecuta la privación de la libertad.

III. Se aplicarán de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, cuando la privación de libertad se efectúe con el fin de trasladar a un menor de dieciséis años fuera de territorio nacional, con el propósito de obtener un lucro indebido por la venta o la entrega del menor.

Se impondrá una pena de treinta a cincuenta años de prisión al o a los secuestradores, si a la víctima del secuestro se le causa alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 de este Código. En caso de que el secuestrado sea privado de la vida por su o sus secuestradores, se aplicará pena de hasta setenta años de prisión.

Si espontáneamente se libera al secuestrado dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refieren las fracciones I y III de este artículo y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias previstas en la fracción II, la pena será de dos a seis años y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

En los demás casos en que espontáneamente se libere al secuestrado, sin lograr alguno de los propósitos a que se refieren las fracciones I y III de este artículo, las penas de prisión aplicables serán de cinco a quince años y de doscientos cincuenta hasta quinientos días multa.

represalias, cuando perciben que los secuestradores son policías o cuentan con protección policiaca.¹⁸⁵ Otro factor determinante es que la familia prefiere pagar el rescate y no dar aviso a la policía para no poner en peligro la integridad del secuestrado; sin embargo la falta de denuncia de este tipo de delito provoca paradójicamente el aumento del índice delictivo.

En Italia se creó una legislación que considera como delito el no denunciar un secuestro y a la vez faculta a la autoridad para “congelar” el dinero o bienes de la familia del secuestrado y en general de toda persona que tenga interés en pagar el rescate, intentando así dejar en imposibilidad a los delincuentes de obtener el rescate, que era su objetivo y razón para cometer el secuestro, inclusive se considera que es nulo de pleno derecho todo contrato incluso entre particulares, que tienda a la obtención de recursos para pagar el rescate, prohibiendo así la contratación de “seguros”.¹⁸⁶

En Colombia se intentó algo similar y “la denominada Ley Cuarenta” resultó útil cuando se aplicó para congelar bienes del secuestrado o allegados que impidieron transacciones tendientes al pago de rescate; sin embargo, por interpretación judicial esta ley no ha podido seguirse aplicando y ha disminuido la eficacia del combate al secuestro.¹⁸⁷

j).- Robo de Vehículos

El Código Penal Federal establecía este delito en la parte conducente del artículo 381 bis*, el cual fue derogado en lo relativo a dicho ilícito, por lo que se debe remitir a las legislaciones locales y realizar una reforma a la LFCDO a efecto de hacer la corrección necesaria.

¹⁸⁵ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. *Op. Cit.*, p. 138

¹⁸⁶ Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado. *Op. Cit.*, p. 113-114

¹⁸⁷ *Ibidem*. p. 56

* El artículo 381 bis, decía: “...al que se apodere de cualquier vehículo estacionado en la vía pública o en lugar destinado a su guarda o reparación; “

Según el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada (IMECO) 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 40,000 autos nacionales que no son recuperados y miles de vehículos del sur de Estados Unidos,¹⁸⁸ cálculo referido exclusivamente al comercio integro del vehículo, o sea no como auto partes, el cual es otro problema de gran incidencia y más en la zona metropolitana de la ciudad de México, teniendo zonas algo determinadas de actuar y de su posterior comercialización. El robo de auto partes es un delito que la misma ciudadanía a fomentado, pues, al sufrir el robo de un accesorio automotriz, muchas veces acude el afectado a comprar un sustituto en mercados negros de auto partes, que inclusive la policía conoce de su existencia y ubicación.

Una medida que el Estado pretendió adoptar en el 2000 fue la creación de un Registro Nacional de Vehículos (RENAVE) suscitando una controversia tal que evidenció que la concesión otorgada a particulares estaba a cargo de Miguel Cavallo, acusado por crímenes de lesa humanidad cometidos en Argentina, por lo que fue extraditado a España y está en espera que le dicten sentencia en un juicio*. A pesar de este antecedente. los legisladores federales conscientes de la necesidad de un registro similar aprobaron una ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de septiembre de 2004, con la que se crea el Registro Público Vehicular, aduciendo que es urgente para evitar el robo de automóviles que ha alcanzado enormes proporciones en todo el territorio nacional debido a la ausencia de un servicio eficiente del registro vehicular, pero esta vez ya no se concesiona a particulares, sino que su operación dependerá de la Secretaría de seguridad pública. En principio, este organismo cuenta ya con el registro de 17 millones 600 mil automóviles inscritos a través del Consejo de Seguridad Nacional, los cuales han sido aportados por cada una de las entidades federativas.

¹⁸⁸ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, *Op. Cit.*, p.118

* <http://espanol.news.yahoo.com/060111/52/16bgw.html>. 11 de enero de 2006.

k).- Tráfico de Menores

El Código Penal Federal lo sanciona en el Artículo 366 ter. * Básicamente las bandas que se dedican al secuestro de infantes tienen dos modalidades principales, según el destino que dan a los menores: el tráfico en un mercado negro que existe en los Estados Unidos para parejas que requieren adoptar niños; y la explotación principalmente mediante la mendicidad o formas disfrazadas¹⁸⁹ (comercio ambulante), incluso se ha llegado el caso en la Ciudad de México, de que se rentan a los infantes para estos fines.

Otro uso que se viene dando a los infantes sustraídos de su entorno familiar es para la confección de material pornográfico, especialmente abusivo y violento. En el mercado negro de diversos países hay cada vez más de este material repugnante y en el cual se identifica a menores mexicanos.¹⁹⁰ Otra figura que si bien no sería considerado como tráfico de menores, pero íntimamente relacionado con la pornografía infantil es el turismo sexual, por el cual personas adultas realizan viajes a ciudades turísticas del mundo donde existen bandas organizadas

* Artículo 366 Ter.- Comete el delito de tráfico de menores, quien traslade a un menor de dieciséis años de edad o lo entregue a un tercero, de manera ilícita, fuera del territorio nacional, con el propósito de obtener un beneficio económico indebido por el traslado o la entrega del menor.

Cometen el delito a que se refiere el párrafo anterior:

I. Quienes ejerzan la patria potestad o custodia sobre el menor, aunque no haya sido declarada, cuando realicen materialmente el traslado o la entrega o por haber otorgado su consentimiento para ello;

II. Los ascendientes sin límite de grado, los parientes colaterales y por afinidad hasta el cuarto grado, así como cualquier tercero que no tenga parentesco con el menor.

Se entenderá que las personas a que se refiere el párrafo anterior actúan de manera ilícita cuando tengan conocimiento de que:

a) Quienes ejerzan la patria potestad o la custodia del menor no han otorgado su consentimiento expreso para el traslado o la entrega, o

b) Quienes ejerzan la patria potestad o la custodia del menor obtendrán un beneficio económico indebido por el traslado o la entrega.

III. La persona o personas que reciban al menor.

A quienes cometan el delito a que se refiere el presente artículo se les impondrá una pena de tres a diez años de prisión y de cuatrocientos a mil días multa.

Además de las sanciones señaladas en el párrafo anterior, se privará de los derechos de patria potestad, tutela o custodia a quienes, en su caso, teniendo el ejercicio de éstos cometan el delito a que se refiere el presente artículo.

Se aplicarán hasta las dos terceras partes de las penas a las que se refiere este artículo, cuando el traslado o entrega del menor se realicen en territorio nacional.

¹⁸⁹ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. *Op. Cit.*, p.117

¹⁹⁰ *Ibidem.* p. 118

que promueven el sexo con menores de edad, y uno de esos sitios, sin duda es el Puerto de Acapulco, Gro., donde ya se han descubierto casos de pederastia,¹⁹¹ por lo que es urgente que se aprueben reformas legales a nivel local y federal para castigar y prevenir estas conductas, tomando quizá como modelo a Francia que ya desde hace tiempo estableció un tipo delictivo para reprimir el turismo sexual, mediante el cual se organizaban viajes al extranjero, especialmente a los países del sudeste asiático, con el propósito de aprovechar la prostitución de niños.¹⁹²

3.4 Facultad de Atracción.

Esta facultad no es la primera vez que se inserta en nuestra legislación, el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales facultaba, y aún lo sigue permitiendo, al Ministerio Público de la Federación y a los juzgados federales para conocer de delitos del orden común que tuvieran conexidad con delitos federales, en el caso de concurso de delitos; verbigracia, si se comete un homicidio, que es delito del fuero común, con un arma de fuego de uso exclusivo del ejército, que es un delito federal, estaríamos en presencia de un concurso de delitos y con la posibilidad de que el Ministerio Público de la Federación ejerciera la facultad de atracción.

La facultad de atracción en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada se consigna en el artículo 3° de la misma, al señalar que los delitos del orden común señalados en el artículo 2° serán considerados como de delincuencia organizada cuando sean cometidos por alguno de sus miembros y el Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción.

El inconveniente que aquí observamos, es que en el caso de que no se ejerza la facultad de atracción la posible condena que se pudiera imponer a los miembros de la delincuencia organizada que hayan participado en algunos de los delitos señalados en la fracción V del artículo 2° de la LFCDO, o sea delitos del fuero común, será mucho menor, ya que no se le podrá castigar por el sólo hecho de

¹⁹¹ <http://www.suracapulco.com.mx/anterior/2003/abril/07/acapulco.htm>. 10 de septiembre de 2005.

¹⁹² Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado. *Op. Cit.*, p.86

pertenecer a la delincuencia organizada, por ser delito consignado en una ley de competencia federal, además que no se utilizarían las técnicas de investigación y demás figuras jurídicas de excepción que permite la propia ley.

3.5 Sanciones

Las penas que consagran el artículo 4° de la LFCDO, se impondrá por ser miembros de la delincuencia organizada independientemente de las penas que correspondan por los delitos cometidos. Se sanciona con mayor severidad el delito de narcotráfico que los otros, y se hace una diferenciación más, castigando con mayores penas a los que tengan funciones de administración, dirección o supervisión con relación a quién no las tenga y sea simplemente un ejecutor.

La diferenciación tomando en cuenta las funciones desempeñadas me parece correcta, en virtud de que se debe atender la desarticulación de la red criminal y eso será más fácil si evitamos que quién coordina o dirige la organización, cumpla una pena corta y reingrese a la organización (a pesar de que existen casos documentados que ciertos líderes de organizaciones dedicadas al narcotráfico las siguen dirigiendo, a pesar de estar recluidos). Sin embargo, hay que recordar como lo menciona Sergio García Ramírez que la certeza del castigo previene mejor que la gravedad de las penas y más cuando éstas quedan como letra muerta porque no se lleva a juicio a los delincuentes,¹⁹³ pero si lo que se intenta con estas penas tan altas, ya que se pueden sumar, es reprimir las conductas ya cometidas, estoy a favor de ellas, asumiendo una postura retribucionista, pero estando consciente que no se previene la realización de las conductas y que por otra parte se podría aumentar la violencia en la comisión de los ilícitos.

Al respecto, también vale la pena también recordar una apreciación de Claus Roxin, al respecto:

Si un ciudadano es fiel al derecho, se apartará de una conducta, precisamente porque está amenazada con una pena. No dependerá de la medida de la pena,

¹⁹³ García Ramírez, Sergio. Delincuencia Organizada. *Op. Cit.*, p. 103

puesto que por lo general él no la conoce. Ocurre que cuando alguien quiere violar una ley penal, no se preocupa – como lo demuestra la experiencia- por la gravedad de la pena. En estas condiciones, el autor ejecutará el hecho cuando se crea seguro de no ser descubierto. En efecto, no es la agravación sino la intensificación de la persecución del delito lo que se presenta como medio apropiado para impedir un excesivo aumento de la criminalidad.¹⁹⁴

Con toda la razón descrita, es necesario fortalecer la persecución de los delitos considerados como delincuencia organizada y una muestra de ello es que la Unidad Especializada que crea la ley, se convirtió en una subprocuraduría.

El artículo 5° señala agravantes en el caso de que participe un servidor público en la comisión de los delitos o de que se utilice a menores de edad o incapaces para cometer alguno de los delitos mencionados, a efecto de inhibir la corrupción en el interior de la Procuraduría.

El artículo 6° duplica los plazos para la prescripción de la acción penal respecto de los delitos a que se refiere esta Ley cometidos por miembros de la delincuencia organizada. Con esto se da cumplimiento a lo acordado en la Convención de Nápoles y confirmada en la de Palermo, que se analizaron en el capítulo anterior, con el objeto de evitar que por el simple transcurso del tiempo queden impunes delitos tan graves como los que son materia de esta ley.

3.6 Unidad Especializada y Cuerpo Técnico

La primera es la encargada de investigar y perseguir los delitos considerados como delincuencia organizada, y que forma parte de la Procuraduría General de la República, integrada por agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Judicial Federal (hoy Agencia Federal de Investigaciones) y Peritos, intentando así su profesionalización y especialización en el campo específico de delincuencia organizada

¹⁹⁴ Citado por: Rafael Moreno González. Enfoque Criminológico del Crimen Organizado. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones, México, 1996, p. 136

A su vez esta Unidad Especializada* cuentan con un cuerpo técnico de control encargado de realizar las intervenciones a las comunicaciones privadas que autorice el juez facultado para ello. También la ley contempla a otras Autoridades, específicamente en los artículos 9° y 10° de la LFCDO, que establecen la coordinación, tratándose del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, que se debe dar entre la propia Unidad Especializada y la:

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro; y
- Comisión Nacional de Seguros y Finanzas.

Esto nos recuerda lo que sostenía el juez italiano Giovanni Falcone al sostener que el crimen organizado no puede ser combatido de modo desorganizado.¹⁹⁵

3.7 Infiltración

En el artículo 11° se faculta al Procurador General de la República para que autorice la infiltración de agentes a fin de que conozca, la organización, *modus operandi* y ámbito de actuación de determinada organización delictiva, pero siempre y cuando exista una averiguación previa relativa a los delitos que marca la ley.

Nuestra opinión es que independientemente que exista o no una averiguación previa, se debe autorizar este tipo de infiltraciones. Recuérdese el caso de Francia en terrorismo, donde existe un servicio de inteligencia que pretende identificar y conocer a los grupos terroristas antes de que estos se presenten en el campo penal, con un delito materializado. Sin embargo, falta en México una reglamentación sobre esta forma de investigar y sus consecuencias. Algunas de las hipótesis preocupantes sería si un agente infiltrado logra grabar alguna

* Subprocuraduría a partir del 25 de junio de 2003.

¹⁹⁵ Instituto Nacional de Ciencias Penales. La lucha contra el crimen organizado, (La experiencia de Giovanni Falcone). *Op. Cit.* p. 7

conversación ¿sería una prueba legal?, a pesar de no ser obtenida con los requisitos del artículo 16 constitucional, o el caso extremo de que el agente infiltrado realice una conducta delictiva para acceder a la organización criminal, ¿se le seguirá un juicio?, estas interrogantes y otras situaciones deben ser resueltas y previstas con una reforma a la propia ley, o incluso a la Constitución, pero que no abordamos por rebasar, por ahora, los objetivos de la investigación.¹⁹⁶

3.8. Arraigo

No era una figura jurídica nueva que se introducía en la ley especial, sino una figura sumamente utilizada por las diversas procuradurías del país, impartida en las aulas y que los jueces de los dos fueros otorgaban, pudiendo definirlo como:

Medida precautoria que tiene como finalidad asegurar la disponibilidad del inculpado en la investigación previa, de acuerdo con las características del hecho impugnado y las circunstancias personales del inculpado, previa autorización del juez respectivo y por tiempo determinado.¹⁹⁷

El Código Federal de Procedimientos Penales la regula en sus artículos 133 bis* y 205,** la propia Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en su numeral

¹⁹⁶ Véase: Salas Chávez, Gustavo R. “El Sistema Penal Mexicano. Estado, Justicia y Política Criminal”. Porrúa, México, 2002. p. 237.

¹⁹⁷ Procuraduría General de la República. La Detención. Derechos Humanos en la práctica policial. México, 2003., p. 31.

* **Artículo 133 Bis.**- La autoridad judicial podrá, a petición del Ministerio Público, decretar el arraigo domiciliario o imponer la prohibición de abandonar una demarcación geográfica sin su autorización, a la persona en contra de quien se prepare el ejercicio de la acción penal, siempre y cuando exista el riesgo fundado de que se sustraiga a la acción de la justicia. Corresponderá al Ministerio Público y a sus auxiliares vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido.

El arraigo domiciliario o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica se prolongarán por el tiempo estrictamente indispensable, no debiendo exceder de treinta días naturales, en el caso del arraigo, y de sesenta días naturales, en el de la prohibición de abandonar una demarcación geográfica.

Cuando el afectado pida que el arraigo o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica queden sin efecto, la autoridad judicial decidirá, escuchando al Ministerio Público y al afectado, si deben o no mantenerse.

** **Artículo 205.**- Cuando por la naturaleza del delito o de la pena aplicable el imputado no deba ser internado en prisión preventiva y existan elementos para suponer que podrá sustraerse a la acción de la justicia, el Ministerio Público podrá solicitar al juez, fundada y motivadamente, o éste

12*, ambos ordenamientos de una manera muy similar. Las diferencias sustanciales son dos: en primer termino, el arraigo puede durar hasta 90 días, en caso de delincuencia organizada, en vez de los dos periodos de 30 días que autoriza el código federal adjetivo; y la segunda, es la relativa a que el juez podrá determinar “el lugar, forma y medios de realización”, autorizando un arraigo diferente al arraigo domiciliario, tratándose de delincuencia organizada.

El 19 de septiembre de 2005 la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró inconstitucional la figura del arraigo domiciliario en el estado de Chihuahua, por considerar que viola la Constitución y atenta contra la garantía individual de la libertad personal al resolver una acción de inconstitucionalidad presentada por la minoría del Congreso de Chihuahua en contra de las reformas al artículo 122 bis del Código Penal de ese estado, que contempla la figura del arraigo para detener provisionalmente a un indiciado hasta por 30 días en un lugar distinto a las prisiones y ahora cualquier indiciado de cualquier entidad de la República podrá a partir de ahora solicitar un amparo en contra del arraigo y el juez que resuelva la petición deberá tomar como base los criterios definidos por la Corte.

Las razones por las que se declaró inconstitucional el artículo 122 bis del Código Penal de Chihuahua fue porque ningún precepto de la Constitución establece la figura del arraigo, que se entiende, fundamentalmente, como una figura de limitación o de afectación de la libertad personal.

disponer de oficio, con audiencia del imputado, el arraigo de éste con las características y por el tiempo que el juzgador señale, sin que en ningún caso pueda exceder del máximo señalado en el artículo 133-bis o bien tratándose de la averiguación previa o bien en el proceso por el término constitucional en que este deba resolverse.

* **Artículo 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 pueda abreviarse el tiempo de arraigo.

Lamentablemente esta resolución solamente declara inconstitucional el arraigo en Chihuahua, por lo que la Procuraduría General de la República, a través del Procurador manifestó que seguirán utilizando la figura¹⁹⁸ y más aún de que ya se hayan presentado iniciativas de ley para incluir la figura del arraigo en la Constitución, es decir, legalizando lo ilegal, y creando más excepciones al Principio de Inocencia que debe regir en todo Estado Democrático

Una de ellas fue presentada el 4 de octubre de 2005 por la Sen. Emilia Patricia Gómez Bravo, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, por medio de la cual propone adicionar un segundo párrafo al artículo 11 constitucional, que establecería:

Para el caso de delincuencia organizada o de delitos considerados por la ley como graves, podrá llevarse a cabo el arraigo del inculpado por un periodo que por ningún motivo podrá exceder de de 90 días y podrá ejecutarse en el lugar que el Juez determine tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada caso.¹⁹⁹

Otra fue la presentada el 29 de septiembre de 2005 por el Diputado Ernesto Herrera Tovar, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, por medio de la cual pretende adicionar un párrafo octavo y un párrafo noveno al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en consecuencia los actuales párrafos, propone que los párrafos adicionar queden como sigue:

Exclusivamente la autoridad judicial a petición del Ministerio Público, podrá decretar como medida cautelar el arraigo de una persona en contra de quien se prepare el ejercicio de la acción penal, siempre y cuando exista el riesgo fundado de que se sustraiga a la acción de la justicia, correspondiendo al Ministerio Público y a sus auxiliares vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido.

¹⁹⁸ <http://www.terra.com.mx/noticias/formato.asp?articuloid=170620&paginaid=1&formatoId=15>. 20 de septiembre de 2005

¹⁹⁹ <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2005/10/04/1&documento=14>. 5 de octubre de 2005

Dicha medida cautelar, sólo se aplicará en caso de delitos graves así calificados por la ley, y se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable, no debiendo exceder de treinta días naturales; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Esta medida se ajustará a los requisitos y límites previstos en las leyes correspondientes.²⁰⁰

Las iniciativas están siendo analizadas en comisiones, por lo que estaremos pendientes de los dictámenes que se aprueben, para la elaboración de un trabajo posterior, ya que en este rebasaría los objetivos previstos.

3.9.- Reserva de Identidad

El artículo 14° de la LFCDO, faculta al Ministerio Público de la Federación para que mantenga en reserva la identidad de algún testigo, cuando presuma fundadamente que esta en peligro la integridad de quién rinda testimonio, pero sólo hasta que ejercite la acción penal. Esto podría considerarse inconstitucional al estar supuestamente violando garantías del inculpado consignadas en el artículo 20 constitucional, especialmente la fracción VII que dice:

Le serán facilitados (al inculpado) todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

Obviamente en relación con el penúltimo párrafo del mismo artículo donde se hace extensiva esta garantía a la averiguación previa, por lo que tendría el derecho de conocer el nombre de los testigos, de cargo porque estos obran en la averiguación; sin embargo, la Constitución misma señala que la extensión de la garantía en cuestión se hará “en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan”, así la LFCDO, marca como límite que no exista riesgo para la integridad del testigo.

En Colombia, esta figura fue extendida a los jueces y fiscales, en virtud de que al ser público el proceso les mataran 79 jueces, y a raíz de la puesta en vigor de esa

²⁰⁰ <http://gaceta.diputados.gob.mx/>. 5 de octubre de 2005

figura disminuyeran sustancialmente los homicidios relacionados con sus juicios sobre narcotraficantes, quiénes apoyaban esta figura manifestaban que la actuación no era anónima; ya que el Código Procesal colombiano señalaba que el fiscal o el juez debía firmar las actuaciones, las cuales eran depositadas en cajas de seguridad y por supuesto, lo podía verificar el superior jerárquico, pero el expediente que quedaba a disposición de la defensa, no señalaba quién es el juez o el fiscal;²⁰¹ sin embargo, la figura en cuanto a los testigos ha sido declarada inconstitucional por la Corte Colombiana. El programa de protección a testigos, que es altamente capacitado en Italia y Estados Unidos, es el encargado de trasladar al testigo a otro lugar de residencia y conseguirle trabajo a razón de que por su intervención en juicio pone en peligro su vida. En caso de que en México se apruebe algún programa, similar a estos, se deberá ser muy selectivo en los casos en que se autorice, pues resulta excesivamente oneroso para el Estado.

El artículo 34 de la LFCDO establece que 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, así se requiera. Sin embargo, no se establece la extensión de las posibles medidas.

3.10 Intervención de Comunicaciones Privadas.

Esta figura es la que tiene una mayor regulación en toda la ley, por su propia naturaleza, que es muy delicada.²⁰² El artículo 16 de la LFCDO faculta tanto al Procurador General de la República como al titular de la Unidad especializada, para solicitar al juez de distrito autorización, para realizar una intervención de comunicaciones privadas, donde se deberá expresar el objeto y necesidad de la misma, así como los indicios que hagan presumir fundadamente la intervención de algún miembro de la delincuencia organizada en los delitos investigados y los

²⁰¹ Andrade Sánchez, Eduardo. El Delito Organizado y el Derecho Comparado. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996. p. 14

²⁰² Véase ampliamente en: Plascencia Villanueva, Raúl. “Las Comunicaciones Privadas y la Reforma Penal”. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996, pp. 155-168.

hechos, circunstancias, datos y otros elementos que se pretendan probar. Además se debe señalar:

- La persona o personas que serán investigadas,
- La identificación del lugar o lugares donde se realizará,
- El tipo de comunicación a ser intervenida
- Su duración (que no podrá exceder de 6 meses)
- El procedimiento y equipo para la intervención.
- La identificación de la persona a cuyo cargo, está la prestación del servicio a través del cual se realiza la comunicación objeto de la intervención.

Inmediatamente después se hace un listado del tipo de comunicaciones privadas que se puede intervenir, pero esto resulta innecesario ya que en la última parte se señala "así como por cualquier otro medio o forma que permita la comunicación entre uno y varios emisores y uno o varios receptores", frase con la que hubiera bastado.

El artículo 18 obliga al juez, para que antes de autorizar la solicitud se compruebe la existencia de indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que la persona investigada es miembro de la delincuencia organizada; pero quizá el elemento más difícil de comprobar sea que la intervención "es el medio idóneo" para allegarse de elementos probatorios, es decir, que sea el único medio posible de conseguir pruebas acusatorias, en virtud de la redacción que se le dio al numeral en lo relativo a que "es el medio idóneo", en lugar de "un " medio idóneo, entendiéndose que podrían existir otros medios de allegarse pruebas, por lo que la intervención facilitaría la tarea de reunir elementos probatorios, como atinadamente opina García Ramírez.

Si el juez autoriza la solicitud, la deberá acompañar con las modalidades que determine y en su caso ordenará a las instituciones públicas o privadas, modos específicos de colaboración. Existe un último párrafo totalmente innecesario, pues señala que las intervenciones realizadas que se aparten de todo lo anterior

carecerán de valor probatorio, párrafo que no era necesario incluir en el texto del artículo.

En el artículo 20 se establece que el Ministerio Público de la Federación ordenará la transcripción de las grabaciones que resulten de interés para la averiguación previa (nótese que no se podrá ordenar las transcripciones de alguna grabación que sea de interés para el proceso, por no señalarlo así expresamente, como lo hizo el legislador en el caso del artículo 16 de la misma ley), debiéndolas ratificar quién las realizó, y tener los datos necesarios para identificar la cinta de donde fue tomada. Las imágenes de video que sean impresas contarán con los mismos datos de identificación.

En el artículo 21 se establece que sí en la práctica de una intervención se tuviera conocimiento de la comisión de un delito diverso de los que motivan la medida, se hará constar en el acta que se realiza al terminar la intervención. Al respecto, consideramos que se debería hacer una adición a este párrafo en el sentido de obligar al Ministerio Público de la Federación de iniciar una averiguación previa o turnar lo conducente a la autoridad competente, lo que podría contrariar el principio de la intervención, ya que esta se autorizó sólo para investigar delitos considerados como delincuencia organizada, pero debemos entonces atenernos a un principio que debería ser superior y que sería “que ningún delito debe quedar impune”.

En el segundo párrafo se señala que si aparecen otros hechos y datos derivados de la intervención, distintos de los que se pretendía comprobar solamente podrán ser utilizados si se refieren al sujeto de la intervención y se trata de delitos contemplados por esta ley. Como se aprecia esta en contradicción con lo anteriormente propuesto, pero si concuerda nuestra propuesta con la última parte del artículo, que señala que en el caso que resulten hechos diferentes a los pretendidos y no se utilicen en el proceso en que se autorizó la intervención, el

Ministerio Público de la Federación, iniciará la averiguación previa o los pondrá en conocimiento de la autoridad competente.

El artículo 22, responsabiliza al Ministerio Público de la Federación del cuidado e integridad de las grabaciones y demás objetos relacionados los cuales se asentaran al levantarse un acta circunstanciada de todo lo que produjo la intervención.

En el artículo 23 se establece que todos los resultados de la intervención serán entregados al juez de distrito al iniciarse el proceso, quién los pondrá a disposición del inculpado para su estudio por un periodo de 10 días y podrá solicitar al juez la destrucción de aquellas cintas o documentos irrelevantes para el proceso, así como solicitar la transcripción de grabaciones o fijación de imágenes.

En el artículo 25 se dispone que en el caso en que el Ministerio Público de la Federación, haya ordenado la detención de alguna persona de acuerdo al artículo 16 constitucional, podrá solicitar la intervención, debiendo resolverse dentro de las 12 horas siguientes a que fue recibida la solicitud²⁰³ y para lo cual señala la obligación de los concesionarios, permisionarios y demás titulares de los medios o sistemas susceptibles de intervención, de colaborar con la autoridad competente para lograr una intervención eficiente.

Los artículos 27 y 28 establecen penas para los servidores públicos que no realicen las intervenciones apegadas a derecho o que divulguen o utilicen en forma indebida la información obtenida de una intervención de comunicaciones privadas.

Por otra parte, al establecerse en el artículo 16 constitucional la posibilidad de intervenir “cualquier comunicación privada” se está manejando de una manera genérica, por lo que al establecer la propia Constitución en el penúltimo párrafo del

²⁰³ En la iniciativa se proponía un plazo de 3 horas, plazo considerablemente reducido.

artículo en cuestión la inviolabilidad de la correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, sé esta dando una excepción a lo general, por lo que, la autoridad esta imposibilitada de intervenir este tipo de comunicación, aún tratándose de delincuencia organizada, concluyendo García Ramírez, que por una omisión del constituyente en 1996 se dio el error de dejar fuera a este tipo de comunicación de la posibilidad de ser intervenida, como lo maneja en su libro “Delincuencia Organizada”.

Toda la regulación relativa a la intervención de comunicaciones tiende a un fin, evitar la arbitrariedad y el mal empleo que se pueda dar a una figura que deberá reforzar la lucha contra la delincuencia organizada y que es su razón de ser, es decir, acabar con la impunidad. Esta razón es por la que apoyamos la existencia de la figura y aún más apoyaríamos la vigilancia electrónica de acuerdo con el criterio que se maneja en Estados Unidos, pero sólo con una reglamentación adecuada y para los delitos que originalmente contempló la LFCDO y para el caso de las entidades federativas los delitos verdaderamente graves, es decir, determinar casuísticamente, ya que actualmente todos los delitos los quieren volver por imperio de ley “graves”.

El estatuto “*Racketeer Influenced and Corrupt Organization (RICO)*”²⁰⁴, que es un conjunto de disposiciones contenidas en el título noveno de la Ley para el control del Crimen Organizado en Estados Unidos, emitido desde 1970, aunque adicionado y reformado en 1978, 1984, 1986 y 1989, es una serie de previsiones legales por medio del cual permite:

²⁰⁴ Según este ordenamiento constituye un crimen federal formar parte de una empresa comprometida en un patrón de actividad criminal (*Racketeering*), o cobrar deudas ilícitas. El patrón de la actividad criminal (*Racketeering*) es definido como dos o más delitos contemplados en la ley RICO, cometer o amenazar de cometer un crimen violento en fomento de la empresa criminal. RICO es una sociedad, asociación o corporación, u otras entidades legales o grupo de individuos asociados de hecho (actuando como empresa). Algunos de los elementos sintetizados por la jurisprudencia indican que RICO es una estructura o composición organizacional que se desenvuelve a través de actividades primaria delictivas vinculadas vinculantes en que exista una alta probabilidad de continuidad futura de la actividad delictiva. Citado en: González Ruiz, Samuel y Eduardo Buscaglia. “Como Diseñar una Estrategia Nacional contra la Delincuencia Organizada”. Delincuencia Organizada, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, p. 95

- Aumentar penas,
- Que determinados delitos locales sean perseguidos por las autoridades federales,
- Perseguir a todos los miembros de la organización criminal, y entre otros
- Utilizar dos tipos de interceptación de comunicaciones privadas:

a) Consentidas. - Se da cuando al menos una de las partes que intervienen en una comunicación otorgó su consentimiento para que se grabara. Este tipo de interceptación la equiparan a una especie de testimonio, es decir, el que sabe que se está grabando podría atestiguar lo que se trató en la comunicación, pero en vez de eso se graba. Este tipo de intervención no requiere autorización judicial.

b) No Consentidas. - Aquí ninguna de las partes que intervienen en una conversación sabe que se está grabando.²⁰⁵

El derecho en Estados Unidos es muy práctico y choca con nuestra tradición jurídica, pero tal vez sea tiempo de ir flexionando nuestro derecho, para adoptar ideas que puedan ser eficientes contra la delincuencia organizada, e incluso la “normal” o mejor dicho, la tradicional, lo cual es permitido, en virtud de que la Constitución no distingue en que casos o el fuero en que se puede utilizar, pero si precisa los requisitos para llevarla a cabo.

Incluso en Italia, aparte de las operaciones de escuchas telefónicas, el Juez de las investigaciones preliminares pueden autorizar, las interceptaciones de comunicaciones entre presentes, llamadas ambientales, pudiendo realizarse en lugares privados, como lo son; habitaciones y vehículos, cuando haya motivo fundado de creer que en ese sitio se está desarrollando una actividad criminal.²⁰⁶

Los requisitos para otorgarla es que:

...tienen que ser autorizadas por el Juez de investigaciones preliminares con decreto fundado sobre solicitud y en presencia de graves indicios de crimen y cuando las operaciones requeridas son indispensables a los objetivos de la

²⁰⁵ Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos contra el Crimen Organizado. *Op. Cit.*, pp.66-80.

²⁰⁶ Sferlazza, Ottavio. Proceso acusatorio oral y delincuencia organizada. Trad. Salvatore La Barbera, Distribuciones Fontamara y Centro de Estudios de Política Criminal y Ciencias Penales, México, 2005. p. 138

continuación de las investigaciones para determinar categorías de crímenes expresamente prevista por la ley, o bien para delitos no culposos castigados con la cadena perpetua o con la pena privativa de libertad no inferior en la máxima a cinco años.²⁰⁷

Con estos requisitos de procedibilidad en México se podría otorgar para casi todos los delitos dolosos, pues todos rebasan en su pena máxima los cinco años, lo que evidencia que se ha abusado en el aumento, sin sentido y fuera de toda proporcionalidad, de las penas de prisión.

3.11.- Aseguramiento de bienes

El principio de "presunción de culpabilidad" vuelve a tener vigencia en nuestra legislación positiva al establecer los artículos 29 y 30 de la LFCDO la facultad del Ministerio Público de la Federación para asegurar bienes, previa autorización judicial en dos supuestos:

1. Cuando existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que una persona es miembro de la delincuencia organizada, respecto de bienes de su propiedad e incluso de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño.
2. Cuando existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que hay bienes que son propiedad de un miembro de la delincuencia organizada o de que este se conduce como dueño.

En ambos casos, si se acredita la legítima procedencia de los bienes asegurados se deberá ordenar su levantamiento. El aseguramiento podrá realizarse en cualquier momento de la averiguación o del proceso. Este aseguramiento es una medida precautoria, para que en el caso de que se comprueben plenamente los supuestos anteriores se proceda, a lo que establece el último párrafo del artículo 4 de la ley, o sea el decomiso, consecuencia lógica y natural.

²⁰⁷ *Ibidem.* p.137

En México, los bienes asegurados se pondrán a disposición del juez para su supervisión y control, relacionando los artículos 32 y 33 primera parte de la LFCDO, y en el caso de que en la sentencia definitiva se determine el decomiso, la aplicación y destino de los fondos que provengan de dichos bienes, serán determinados por el Consejo Técnico de Bienes Asegurados.²⁰⁸ En Italia es diferente:

Una importante innovación legislativa ha sido introducida por la L. 7/3 1996, n.109 tocante a disposiciones en materia de gestión y destino de bienes secuestrados, que tiene el mérito de haber señalado un ulterior salto de calidad de la estrategia antimafiosa, pasando de una función preventiva inicial de sanción de las medidas patrimoniales señaladas a una real función de promoción social reconocida en los patrimonios de procedencia ilícita, por el medio de reconversión de las riquezas a una finalidad socialmente útil, como es el voluntariado, la recuperación de los drogadictos, el saneamiento de los barrios degradados y la educación a la legalidad.²⁰⁹

Sin duda que este cambio de política criminal es interesante, porque la ciudadanía percibiría fácilmente y disfrutaría de los bienes y recursos que se decomisen a la delincuencia organizada, en vez de que la Procuraduría y el Poder Judicial se peleen por esos recursos, donde el ciudadano no obtiene ningún provecho material palpable, ni en su calidad de vida.

Retomando, el Subprocurador de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada de la P.G.R sostiene que no se invierte la carga de la prueba en contra del inculpado, sino que debe considerarse como:

Un elemento normativo del tipo, ya que se entienden como producto de una actividad ilícita, “los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando

²⁰⁸ El 14 de agosto de 1999, por iniciativa del Ejecutivo Federal presentada el 9 de diciembre de 1997, entró en vigor la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados, para regular la administración y destino de dichos bienes, a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de un organismo desconcentrado denominado: Servicio de Administración de Bienes Asegurados.

²⁰⁹ *Ibidem.* p.121

existen indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia”. Pensar lo contrario iría en contra del principio de presunción de inocencia y del imperativo constitucional de que la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad, esta a cargo del Ministerio Público.²¹⁰

A pesar de la explicación anterior, a nuestro parecer si se invierte la carga de la prueba, pero este cambio procesal es a raíz de las Convenciones Internacionales relativas al crimen organizado y criterio compartido incluso con la orientación jurisprudencial predominante del Supremo Tribunal de Casación de Italia, que dispone:

En relación con las medidas de prevención, las disposiciones que prevén el secuestro de los bienes que el sospechoso resulta, puede disponer, y que se tiene motivo de creer que sean el fruto de actividades ilícitas o constituyan su recolocación (sic), y a la consecuente revocación de la medida o bien la confiscación de dichos bienes, según sea demostrada su legítima procedencia: no prevé una real inversión de la carga de la prueba, pero se limita a poner a cargo del sospechoso un simple gravamen de alegación, determinar el valor de los elementos indiciarios ofrecidos por la acusación, acerca del origen de los bienes que hacen parte de su patrimonio, y a solicitar que los indicios de la procedencia ilegítima de dichos bienes y/o sumas empleadas para su adquisición sean inherentes a cada uno de ellos.²¹¹

3.12 Colaboración en la investigación y persecución

El artículo 35 de la LFCDO, se refiere a la colaboración que a través de la autoinculpación realiza un miembro de la delincuencia organizada para la investigación y persecución eficaz de otros miembros de la misma, pudiendo recibir así remisiones parciales de la pena que le pudieran corresponder o que

²¹⁰ Santiago Vasconcelos, José Luis. “Aplicación de la Convención de Palermo”. Delincuencia Organizada, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, p. 235.

²¹¹ *Ibidem*. p. 119

hayan sido impuestas, inclusive la inmunidad con respecto de hechos que aporte antes de iniciar una averiguación previa, logrando impunidad a pesar de su participación en la delincuencia organizada.²¹² Los demás casos que maneja son:

- Cuando no exista averiguación previa en su contra, los elementos que aporte no serán tomados en su contra, ni los que deriven de la averiguación previa que se inicie por su colaboración.
- Cuando si existe una averiguación previa en la que este implicado, pero aporte “indicios” para la consignación de otros miembros de la delincuencia organizada, la pena que le correspondería podrá ser reducida hasta en 2/3 partes. El término “indicios” esta mal empleado, ya que se debería ser “pruebas” porque el indicio es menos que una prueba, aunque el conjunto de indicios si pueda llegar a constituir una prueba.
- Cuando durante el proceso, el indiciado aporte pruebas suficientes para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión, la pena que le correspondería se podrá reducir hasta en una mitad.
- Cuando un sentenciado aporte pruebas suficientes para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión, podrá otorgarse la remisión parcial de la pena hasta en 2/3 partes.

Relacionando los dos últimos supuestos, podemos concluir que a un indiciado que pretenda colaborar con la justicia le conviene esperar el resultado final, o sea la sentencia, del procedimiento en su contra por dos razones:

1. Tiene la esperanza de que el juez de la causa se vea imposibilitado de condenar por alguna cuestión de derecho, quedando así en libertad absoluta, y de no haber esperado para escuchar la sentencia tendría que cumplir una mitad de la pena que le pudieran imponer, y que quizá no se hubiera presentado.

²¹² Véase más en: Plascencia Villanueva, Raúl. “Teoría del Delito”. *Op. Cit.*, pp. 281-282.

2. En el caso de que se acredite el cuerpo del delito y su plena responsabilidad, con la consiguiente condena, es el momento preciso de colaborar con la justicia, pues en este momento, al término del procedimiento penal, se le puede reducir hasta en 2/3 partes la pena impuesta. Considero que es necesario invertir el porcentaje en que se puede hacer la remisión de una condena, porque de lo contrario incitamos que la colaboración se realice cuando ya ha sido sentenciado.

Por otra parte, consideramos que la regulación de la protección de los miembros de la delincuencia organizada que ubiquen en estos supuestos es insuficiente y más si consideramos que una servidora pública que trabaja como coordinadora de asesores en la subprocuraduría de investigación especializada en delincuencia organizada escribe que:

La experiencia ha demostrado que esta medida es necesaria, ya que los testigos que decidieron abandonar la protección y no aceptaron su custodia en las casas de seguridad, actualmente han muerto y se presume que fueron ejecutados.²¹³

Situación sumamente preocupante y lo será más, si continua utilizándose la protección de testigos, y tal parece que debemos fortalecer los programas relativos,²¹⁴ por eso consideraríamos viable una de las propuestas de utilizar los recursos de los decomisos que se consigan con la aplicación de la LFCDO, en el mejoramiento de este programa, entre otros, de aplicación necesaria para el robustecimiento de esta ley especial,²¹⁵ sin embargo, se estaría en el problema que no se puede prever ni siquiera la cantidad aproximada de lo que se pueda decomisar, por lo que es mejor se le destine un porcentaje, pero como complemento de una partida presupuestal debidamente programada.

El artículo 36 señala el caso de que existan pruebas distintas a la autoinculpación

²¹³ Cruz Gómez, María Concepción. “Instrumentos de Investigación Penal”. Delincuencia Organizada, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, p. 29.

²¹⁴ Véase: Salas Chávez, Gustavo R. Op. Cit., p. 238.

²¹⁵ Gluyas Millán, Ricardo. “El Decomiso de los Productos de la Delincuencia Organizada”. Delincuencia Organizada, Coord. Rafael Macedo de la Concha, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003.

en contra de quién colabore con el Ministerio Público de la Federación, y 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 del colaborador, pudiendo reducirle la pena que le correspondería hasta en 3/5 partes. La colaboración, en este supuesto se podrá presentar tanto en la averiguación previa como en el proceso ya que no se señala alguna etapa en especial. En lo referente a otros "indicios de prueba" estamos de acuerdo en el señalamiento de García Ramírez, en el sentido que es incorrecto este concepto compuesto, pues ambos son ideas diferentes. Otro problema que se puede presentar es el establecer la mayor o menor peligrosidad de los sujetos, elemento totalmente subjetivo al que se tendrá que enfrentar el juez, por lo que proponemos que sólo se deje la característica de jerarquía, que es un criterio más objetivo.

Como dato accesorio cabe señalar que países como Estados Unidos, Colombia, Italia y España, cuentan con una regulación semejante a la explicada; sin embargo, este tipo de regulación ya se conocía con anterioridad ya que Beccaria reconocía que ciertos tribunales ofrecen impunidad al cómplice de un delito grave que denuncie a sus compañeros y decía que este recurso tenía como inconvenientes:

...que la nación autorizaba la traición, detestable aun entre los criminales, además, el tribunal delata su propia incertidumbre y la debilidad de la ley, que implora la ayuda de quien la ofende. Por otra parte, considera que las ventajas son, el prevenir los delitos importantes y que, siendo patentes los efectos y ocultos los autores que atemorizan al pueblo, se contribuye a mostrar que quien no guarda fidelidad a la ley, es decir, a la sociedad, no es probable que la guarde tampoco al particular o a su cómplice.²¹⁶

²¹⁶ Beccaria, Cesare. De los Delitos y de las Penas, p. 30.

Una tal ley, sin embargo, debería acompañar la impunidad con el destierro del delator...Pero en vano me atormento por ahogar en mí el remordimiento que siento al autorizar en las sacrosantas leyes, monumentos de la confianza pública, base de la moral humana, la traición y el disimulo. ¡Que ejemplo sería luego para la nación si se faltase a la impunidad prometida, y que por doctas cavilaciones se arrastrase al suplicio, por deshonor de la fe pública, a quien hubiera respondido a la invitación de las leyes!

Otra forma de colaboración es el implementado a través del ofrecimiento de recompensas a quienes auxilien eficientemente para la localización y aprehensión de algún miembro de la delincuencia organizada al que se le haya girado orden de aprehensión. Señalando el artículo 37 que el Procurador General de la República dictará los términos y condiciones en que deberán otorgarse.

Con el objeto de incentivar la colaboración de la sociedad el Congreso de la Unión el 5 de noviembre de 2004 aprobó un segundo párrafo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre del mismo año por medio del cual se autoriza que en el caso de secuestro, la autoridad pueda ofrecer recompensa a quienes sin haber participado en el delito, auxilien con cualquier información que resulte cierta y eficaz para la liberación de las víctimas o la aprehensión de los presuntos responsables garantizando la confidencialidad del informante. Con esto se sigue apreciando el deseo de incentivar la colaboración con las autoridades para la persecución del crimen, pero no en el caso de los mismos delincuentes sino de la ciudadanía en general. Sin embargo, esta figura se tendrá que llevar a cabo bajo una supervisión minuciosa.

Por último analizaremos lo referente a las informaciones anónimas o “pitazos”, se establece que el Ministerio Público Federal, que las reciba, siempre que estén relacionados sobre hechos constitutivos de delitos señalados por la LFCDO, ordenará que se verifiquen estos hechos, y en caso de que así sea y se deriven indicios suficientes de la comisión de estos delitos, se deberá iniciar una averiguación previa; pero en ningún caso dicha información, por sí sola, tendrá valor probatorio dentro del proceso.

Lo preocupante de este tipo de “delaciones” no es que se pueda iniciar una averiguación previa sobre la base de declaraciones de un desconocido, sino que el tiempo empleado para confirmar los hechos informados sea inútil, en virtud de la falsedad de la información, malgastando así los recursos económicos y humanos que se hayan destinado para tal efecto. Pero no puede negarse también la

posibilidad de que algún miembro resentido con la delincuencia organizada o un contrincante de otra organización con información importante pueda dar aviso a la autoridad con el objeto de perjudicar a cierto grupo delictivo; sin embargo, se deberá tomar en cuenta una serie de datos para considerar la veracidad de la información, como puede ser: de que persona proviene, como tuvo acceso a esa información y el interés que tiene en proporcionarla.

3.13 Valoración de las Pruebas

El artículo 40 de la LFCDO que regula lo relativo ha sido materia de juicio de amparo por considerarlo inconstitucional, sin embargo existe tesis jurisprudencial* que lo soporta, dicho artículo señala:

Para efectos de la comprobación de los elementos del tipo penal y la responsabilidad del inculpado, el juez valorará prudentemente la imputación que hagan las diversas personas involucradas en la averiguación previa.

* **DELINCUENCIA ORGANIZADA. EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY DE LA MATERIA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal establece la garantía de seguridad jurídica, consistente en que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, garantía que no contraviene el artículo 40 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, aun cuando no establece reglas concretas para que el Juez, en ejercicio de sus facultades, valore la imputación formulada por los diversos participantes en el hecho delictuoso investigado y demás personas involucradas en la averiguación previa, a fin de tener por comprobados "los elementos del tipo penal y la responsabilidad del inculpado", dado que la valoración de mérito no debe ser arbitraria o caprichosa, sino con prudencia, sensatez y buen juicio, es decir, el juzgador, en ejercicio de su arbitrio judicial, debe establecer si hay adecuación entre los hechos atribuidos a los inculpados y el ilícito que se les imputa. Además, el Juez debe motivar adecuadamente por qué la imputación respectiva es eficiente y suficiente para tener por probados "los elementos del tipo penal y la responsabilidad del inculpado", esto es, está obligado a exponer pormenorizadamente los razonamientos idóneos para justificar la determinación que al respecto pronuncie. En tales circunstancias, las disposiciones del numeral 40 no contravienen la garantía de seguridad jurídica contemplada en el párrafo primero del artículo 16 constitucional, pues no facultan al juzgador a valorar arbitrariamente los elementos probatorios a que el propio precepto se refiere.

Amparo en revisión 173/2001. 25 de junio de 2002. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías. Amparo en revisión 444/2001. 25 de junio de 2002. Once votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Martha Yolanda García Verduzco. Amparo en revisión 446/2001. 25 de junio de 2002. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy veinticinco de junio en curso, aprobó, con el número XXVIII/2002, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veinticinco de junio de dos mil dos. **Registro No.** 186616, **Localización:** Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Julio de 2002, Página: 7, Tesis: P. XXVIII/2002, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional, Penal

El capítulo relativo en la LFCDO, lo considero de intrascendencia, excepto el último párrafo del artículo 41 en el que se señala que la sentencia que acredite la existencia de una organización delictiva será, cuando tenga el carácter de irrevocable, prueba plena con respecto de la existencia de esta organización en cualquier otro procedimiento, circunstancia que en lo personal me parece correcta, ya que sé esta demostrando la existencia de una organización delictiva que se manifiesta en el mundo real, y que podríamos comparar con el término de “empresa” utilizado en Estados Unidos donde un conjunto de criminales afectan el comercio interestatal – Eduardo Andrade explica ampliamente el concepto -, pero se agrega un requisito lógico y necesario, que es el probar la vinculación de un inculpado a la organización mencionada, para poder así sentenciarlo por el delito de delincuencia organizada, aparte de los delitos en que se le haya probado su responsabilidad, claro está.

Como se aprecia, diversos tópicos manejados en la ley de son de aplicación excepcional a nuestro derecho penal “tradicional”; sin embargo, se han adoptando también por exigencias internacionales, como lo señalamos en el capítulo anterior, a raíz de las convenciones de Nápoles en 1994 y de Palermo en 2000; pero aunado a esto debemos recordar lo acontecido el 11 de septiembre de 2001, cuando un grupo terrorista atacó las torres gemelas de Nueva York, y

Al amparo de esta situación internacional, se está legitimando la creación a nivel nacional de una legislación excepcional en materia de terrorismo, lucha contra la criminalidad organizada, narcotráfico, inmigración ilegal, etc., que no respeta las garantías y derechos fundamentales reconocidos a nivel constitucional y que constituyen las bases del derecho penal del Estado de Derecho.²¹⁷

Este derecho que esta en contra del Garantismo Penal, sostenido por Ferrajoli, se le conoce como Derecho Penal del Enemigo, concepto atribuido al penalista alemán Günter Jakobs. Sin embargo, vale la pena transcribir la opinión de la

²¹⁷ Muñoz Conde, Francisco. El Nuevo Derecho Penal Autoritario: consideraciones sobre el llamado “derecho penal del enemigo”. La Influencia de la Ciencia Penal Alemana en Ibero América. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2003, p.118.

coordinadora de asesores en la subprocuraduría de investigación especializada en delincuencia organizada, respecto de las pruebas, al mencionar que:

...conforme a la experiencia de la UEDO, hoy SIEDO, que sin una ley especial en la materia no hubiere sido posible recabar las pruebas exigidas por la ley para comprobar los elementos del delito, en particular el injusto penal que conlleva un injusto personal; esto es, los indicios de que determinado sujeto es autor de un delito de delincuencia organizada.²¹⁸

Se supone que en la práctica si ha dado resultados esta ley, por lo que consideramos que se puede perfeccionar y ampliar, pero cuidando no caer en los extremos de volver al control social descrito por Michael Foucault. Hay que tener presente que la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada no pretende sólo inhibir conductas, su principal objetivo es otorgar las herramientas jurídicas para que se puedan sancionar eficientemente a sus miembros.

3.14 Iniciativa de Reformas a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, presentada por el Ejecutivo Federal.

El 31 de marzo de 2004, el Presidente de la República remitió a la H. Cámara de Senadores un paquete de iniciativas sobre seguridad pública y administración de justicia, donde argumentaba que la inseguridad pública es una de las preocupaciones esenciales de la sociedad, en virtud de que la delincuencia organizada afecta la seguridad pública y nacional de los Estados, por haber sido rebasadas las instituciones jurídicas y alude, a que de acuerdo al Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006;

México es un país de consumo de drogas en aumento, luego de ser un país de paso, donde las organizaciones delictivas dirigen sus acciones hacia la formación de mercados locales, ubicando la principal demanda en los estados fronterizos con Estados Unidos de América; en los centros turísticos, el Distrito Federal y su

²¹⁸ Cruz Gómez, María Concepción. *Op. Cit.*, p. 25.

Zona Metropolitana, así como en las entidades de la frontera sur; por lo que no deja de ser una verdadera amenaza a las instituciones y a la seguridad nacional, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas.²¹⁹

Como se aprecia pone énfasis en la problemática que genera la delincuencia organizada en la seguridad nacional, por abarcar diversas regiones del país y además, reconoce que:

Debido a que la delincuencia organizada ... es sofisticada y volátil y su organización jurídica y política crecientes; es necesario fortalecer los instrumentos jurídicos para su persecución, más aun cuando se propone a esta soberanía adoptar un procedimiento penal de corte acusatorio y garantista para los delitos federales; este ejercicio democrático no puede otorgarse a quienes minan las instituciones del Estado y resquebrajan el tejido social, de ahí que se propone sólo para los delitos cometidos por miembros de delincuencia organizada preservar el modelo vigente de investigación en la etapa de averiguación previa. Dicho de otra forma, se preserva el régimen de excepción en el combate a este tipo de delincuencia, y ante la adopción de un modelo acusatorio para la delincuencia común, se incorporan a esta Ley las principales figuras de la averiguación previa propia del modelo procesal mixto que actualmente rige el procedimiento en delitos de esta naturaleza, de manera que se mantiene un esquema con tendencia inquisitiva dentro de la averiguación previa y un modelo mixto para el proceso penal.²²⁰

A pesar que en el paquete de reformas se pretenda expedir un nuevo Código de Procedimientos Penales con tendencias garantista, donde el régimen de investigación sea acusatorio, no deja de ser contradictorio el manejo que se le da a la delincuencia organizada, por lo que analizaremos sólo lo correspondiente a nuestro tema. Conformando este paquete, esta incluida una iniciativa de reformas a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFCDO), donde la mayoría de las modificaciones que introduce serían para

²¹⁹ <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2004/04/01/1&documento=5>. 19 de octubre de 2005

²²⁰ *Ibidem*

armonizar el nuevo texto con el resto de las reformas propuestas en el paquete de iniciativas presentadas. Por lo que en los artículos 8, 11, 16, 20, 21, 27, 28 y 37 se sustituye las denominaciones siguientes:

ACTUAL DENOMINACIÓN:	PROPUESTA:
Procuraduría General de la República	Fiscalía General de la Federación
Procurador General de la República	Fiscal General de la Federación
Unidad Especializada	Fiscalía Especializada
Agentes del Ministerio Público de la Federación	Fiscales del Ministerio Público de la Federación
Policía Judicial Federal	Policía Federal

Por otra parte, la iniciativa propone derogar el artículo 38* de la ley actual, debido a que su contenido se encuentra comprendido en la reforma al Código Federal de Procedimientos Penales (contempla el modelo de denuncia anónima ante la Policía Federal, para toda clase de delitos), la cual esperamos que el texto final que se apruebe sea claro, ya que el actual artículo tiene una redacción contradictoria, pues precisa que en caso de recibir delaciones anónimas se deberá investigar la autenticidad de la información, y en su caso iniciar la averiguación correspondiente si se aprecia la comisión de delitos que persiga esta ley, pero que dicha información por sí sola no es suficiente y no tendría valor probatorio, pero se termina confundiendo con el último párrafo, al señalar que no se puede ejercer la acción penal si no hay denuncia o querrela (como marca la Constitución), entonces para que se inicia la averiguación si no se ha formalizado primero los requisitos de procedibilidad.

* **Artículo 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.

Las modificaciones de fondo son; la incorporación de un artículo 8 bis, y nuevos textos para el segundo párrafo del artículo 9 y para el artículo 41, así como una adición al final del artículo 34. Por lo que los analizaremos por separado:

a) Artículo 8 Bis. La redacción propuesta dice:

Los Fiscales del Ministerio Público de la Federación estarán investidos de fe pública en las diligencias de averiguación previa que realicen en compañía de dos testigos de asistencia; deberán de levantar acta de cada actuación, en las que constará la firma de todos los intervinientes o en su caso la constancia de su oposición.

El Ministerio Público de la Federación, tendrá la obligación de apercibir a los testigos y peritos de las penas en que incurrir las personas que declaran con falsedad ante una autoridad distinta de la judicial, antes de que proceda a tomarles su declaración.

Con esta adición se pretende introducir en la ley el régimen de prueba preconstituida, al permitir que las pruebas recabadas por el fiscal dentro de la averiguación previa, tengan valor probatorio a pesar de no poder desahogarlas en el proceso al otorgarle al Fiscal del Ministerio Público de la Federación fe pública en las diligencias de averiguación previa, pretendiendo que con los requisitos de realizar las diligencias en compañía de dos testigos de asistencia y levantar acta de cada actuación, con todos los que intervienen para darle validez y legitimación; sin embargo, los que han trabajado en Procuración de Justicia estarán de acuerdo que estas actas son fáciles de cambiar, modificar e incluso elaborar con posterioridad a modo de la averiguación y en contra de los derechos de los presuntos responsables, verbigracia: la declaración ministerial de los presuntos responsables en la mayoría de las veces se realiza en la “presencia” de un defensor de oficio y aún así se induce la declaración, máxime cuando se trata de un testigo y que no es obligatorio la presencia de un abogado. En tal virtud, definitivamente no estamos de acuerdo con esta propuesta que busca fortalecer el papel del ministerio público, a pesar de que se supone que es una institución de

buena fe, porque sería en detrimento del inculpado, cuando se encuentre frente al juez en el proceso.

b) Artículo 9. Se pretende modificar el párrafo segundo del texto vigente*, por lo que la redacción propuesta dice:

Los requerimientos que formule el Ministerio Público de la Federación, o de la autoridad judicial, en su caso, de documentos o información relativa al sistema financiero, se harán a las entidades que integran el sistema financiero dando aviso a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, o a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, según corresponda. Los de naturaleza fiscal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La reforma establece la facultad del Ministerio Público y de la autoridad judicial para que los requerimientos que formulen relativos al sistema financiero se realicen de manera directa a la entidad que corresponda, sustituyendo la intermediación de las instancias previstas en el artículo, por sólo la obligación de darles aviso, con el objeto de dar mayor celeridad a la investigación o comprobación, según el caso, por lo que estamos de acuerdo con la intención de la iniciativa y más por que no se elimina la obligación del ministerio público, establecida en el primer párrafo, de coordinarse con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando se investigue actividades de la delincuencia organizada.

* **Artículo 9o.-** Cuando el Ministerio Público de la Federación investigue actividades de miembros de la delincuencia organizada relacionadas 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 de 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 copia de ellas o de los documentos, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, según corresponda.

c) Artículo 34. Se modifica la redacción de la primera y última parte del texto vigente,* la redacción propuesta dice:

La Policía Federal, por instrucción del Ministerio Público de la Federación, 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, se ponga en peligro su vida o salud personal, mediante su incorporación al Programa Federal de Protección de Personas que expida el Fiscal General de la Federación.

Con la reforma se establecen los supuestos en que se debe brindar protección, por parte de la “Policía Federal” y por instrucciones del ministerio público, estableciendo que se incorporarían a un Programa Federal de Protección de Personas que para tal efecto expida el Fiscal General. Esta reforma nos parece acertada y urgente para expedir este Programa Federal, incluso de no aprobarse las demás reformas ésta en lo particular si sería conveniente aprobarla con las modificaciones correspondientes y precisando que sea la Policía Federal Preventiva, la encargada de la protección, para no distraer elementos de la Agencia Federal de Investigaciones en tareas que no son propias de su naturaleza y funciones.

d) Artículo 41. Se adicionan al texto vigente** un primer y segundo párrafos, los cuales establecen:

* **Artículo 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.

** **Artículo 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.

La sentencia judicial irrevocable que tenga por acreditada la existencia de una organización delictiva determinada, será prueba plena con respecto de la existencia de esta organización en cualquier otro procedimiento por lo que únicamente sería necesario probar la vinculación de un nuevo procesado a esta organización, para poder ser sentenciado por el delito de delincuencia organizada.

Las pruebas que se practiquen en la averiguación previa, como lo prevé el artículo 8 bis de esta Ley, cuyo desahogo en el juicio se torne imposible, serán consideradas por el juez para la emisión de la sentencia y valoradas de conformidad con lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Penales.

Independientemente de lo antes señalado, se considerará prueba preconstituida, y por tanto innecesario su desahogo en el proceso, los testimonios de testigos, peritos, víctimas u ofendidos por el delito, rendidos ante el fiscal en la averiguación previa, que por su calidad de testigos protegidos o por existir una amenaza objetiva a su seguridad física o mental constituya un alto riesgo su comparecencia directa o indirecta al juicio. Dichas pruebas serán valoradas por el juez en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

El nuevo texto obliga al juez para que tome en cuenta las pruebas que se hayan practicado durante la averiguación previa y que resulte imposible desahogar en juicio, además que de acuerdo al artículo 8 bis se autoriza la “prueba preconstituida”, se determina que no es necesario el desahogo de los testimonios en el proceso, si son testigos protegidos o existe una amenaza objetiva a su seguridad física o mental, pero de aprobarse esto sería en contra del principio de inmediatez, es decir, que el juez pueda valorar visualmente los testimonios. Esto sin duda refuerza el carácter inquisitivo del procedimiento penal en casos de delincuencia organizada, pero raya en extremos que no debemos permitir, ya que en las actuaciones del ministerio público en la averiguación previa, aparte de no participar el inculpado o su defensa, ni siquiera las conocen y no las podrán objetar durante el proceso, violando el principio de contradicción. Esta adición junto con la del artículo 8 bis, sin duda vulnerarían más los derechos que todo inculpado debe tener, aunque se trate de miembros de delincuencia organizada. Las posibles reformas que se realicen a la LFCDO no deben aumentar el derecho de excepción establecido, sino especificar y clarificar los procedimientos ya establecidos. Además que estas reformas podrían ser inconstitucionales.*

* Al cierre del Segundo período de sesiones del tercer año de ejercicio de la LIX Legislatura, el Senado de la República no había dictaminado la iniciativa; sin embargo, en esa fecha, el 27 de

abril de 2006 fueron aprobadas dos minutas provenientes de la Cámara de Diputados, donde se reformaba la LFCDO.

La primera contenía un dictamen por el que se adicionan y reforman diversos artículos de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y de la Ley de la Propiedad Industrial, con el objeto de penalizar la adulteración y el contrabando de bebidas alcohólicas como delincuencia organizada y para tal efecto, se adiciona una fracción VI al Artículo 2, con el texto siguiente: “Adulteración, falsificación, contaminación o alteración de productos conforme al artículo 464 de la Ley General de Salud y el Artículo 253 del Código Penal Federal, así como la introducción ilegal al país de este tipo de productos.”

También, se reforma el primer párrafo del artículo 3 y la fracción I del Artículo 4, de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, simplemente agregando en la redacción, la fracción VI. Emitiéndose 82 votos a favor y sólo uno en contra.

La segunda minuta, reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley General de Títulos y Operación de Crédito, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, por medio de la cual se tipifica el delito de falsificación y uso indebido de tarjetas e instrumentos para el pago de bienes y servicios a nivel federal, y se considera como un delito especial en la Ley de Instituciones de Crédito, así como en el Código Penal Federal, y lo convierten en grave en el Código Federal del Procedimientos Penales. Respecto a la LFCDO pretende adicionar también una fracción, que sería la séptima, al artículo segundo, con el texto siguiente: “Los previstos en los artículos 415, 416 y 417 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. “

Asimismo, se reforma el artículo tercero para agregar este supuesto. Fue aprobada con 87 votos a favor y ninguno en contra, turnándose al Ejecutivo Federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

CAPÍTULO IV

EL IMPACTO DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN LA SEGURIDAD PÚBLICA

4.1 Percepción de Seguridad Pública

Con la instauración del Estado Liberal se erige como valor supremo de la modernidad la seguridad jurídica, ya que la aspiración de toda sociedad consiste en asegurar sus bienes jurídicos más preciados que, después de la propia vida, giran en torno a la libertad y la propiedad privada.

Uno de los elementos fundamentales, y aparentemente no controvertido del concepto tradicional de seguridad, es que se adjudica al Estado el papel de proporcionarle seguridad a una sociedad.²²¹

Como consecuencia, el gobierno debe cuidar materialmente los bienes y la misma integridad física de los gobernados, así el Estado moderno asume como una de sus funciones la de otorgar seguridad pública, que significa la seguridad de los ciudadanos, lo cual se comparte con la cita siguiente:

...la función primigenia del Estado es desde su concepción Roussoniana, la de garantizar la certeza jurídica a los gobernados, lo cual se traduce en Seguridad Pública, entonces podemos concluir que éste es el primer derecho humano al que el Estado está obligado a garantizarle a sus gobernados, para que puedan alcanzarse todas las demás libertades y derechos.²²²

Desde 1994, el gobierno, se percató que la inseguridad en el país iba en aumento, por lo que reconociendo la gravedad que se vivía modificó la Constitución, para determinar que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, ordenando que se

²²¹ Rockwell, Richard y Richard H. Moss. “La Reconceptualización de la Seguridad: Un comentario sobre la investigación”. En Busca de la Seguridad Pérdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana, Siglo Veintiuno editores, México, 1990, p.45.

²²² Salas Chávez, Gustavo R. *Op. Cit.*, p. 56.

organizaran en un sistema, estableciéndose el fundamento constitucional en el Artículo 21*.

Como complemento de esta reforma, el 11 de diciembre de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la que señala que el sistema se integra por las instancias, instrumentos, políticas, servicios y acciones previstos en la misma ley, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la seguridad pública, donde la coordinación sería la base de su funcionamiento. Esta disposición permite de una manera clara y contundente, integrar un Sistema Nacional de Seguridad Pública en la que participan todas las instituciones y autoridades competentes, responsables en la materia que son:

- a) Policía Preventiva y Ministerial,
- b) Ministerio Público,
- c) Tribunales Judiciales,
- d) Autoridades responsables de la prisión preventiva y de ejecución de sentencias; y
- e) Autoridades del nuevo Sistema de Justicia para Adolescentes.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública, considera la seguridad pública como una función del Estado, a cargo de la Federación, del Distrito Federal, los Estados y los Municipios, ampliando su ámbito, fortaleciendo sus atribuciones y responsabilidades de las instituciones e instancias involucradas, permitiendo y promoviendo mejor y mayor participación de la sociedad. Entonces, podemos afirmar que la Seguridad Pública es la función del Estado que tiene como fin el vigilar y proteger la integridad y los bienes de las personas, así como mantener el

*Actualmente los párrafos sexto y séptimo señalan:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

orden público y privado, mediante la implementación de acciones tendientes a disminuir y reprimir las causas que lo alteran, en beneficio esencialmente de la sociedad y de si mismo.

Otras normas constitucionales que se relacionan con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, son:

- El artículo 73, en su fracción XXI * por medio del cual faculta al Congreso para establecer los delitos federales.
- El mismo artículo, en su fracción XXIII** que facultó al Congreso para expedir la ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

A pesar de que por mandato de ley se deben coordinar las diversas autoridades para abatir la inseguridad, es necesario reconocer que el objetivo de la seguridad pública no se ha cumplido cabalmente. En diversas ocasiones la sociedad y el gobierno han manifestado su rechazo hacia la actuación de algunos funcionarios encargados de la administración y procuración de justicia así como de elementos de las diversas corporaciones policíacas que se han aprovechado de sus cargos cometiendo ilícitos (corrupción) o propiciando impunidad. Estos servidores públicos que violan la ley o simplemente la ignoran han ocasionado que la sociedad desconfíe de las instituciones encargadas de brindar seguridad, por lo que es necesario afianzar los parámetros de seguridad abstracta (subjetiva) y reforzar la confianza de la ciudadanía hacia las instituciones públicas del orden.²²³

* Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

** Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal;

²²³ González Placencia, Luis. Ciudades Seguras V. Percepción Ciudadana de la Inseguridad, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapozalco, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Fondo de Cultura Económica, México, 2002. p. 94

Es pertinente diferenciar en materia de seguridad pública dos categorías:

a). **La inseguridad objetiva**, que es el riesgo real de ser víctima de un delito, lo cual se puede medir con estadísticas.

b). **La inseguridad subjetiva**, que es la percepción o sensación personal de la posibilidad de ser víctima de un delito, limitando su libertad y ejercicio de sus derechos.²²⁴ Es una sensación que priva a las personas de disfrutar las cosas que antes disfrutaba sin miedo alguno, como el caminar por el parque en la noche, e incluso en ocasiones hasta en el día, el usar joyas o un buen reloj, producto del trabajo honrado; asimismo exige preocuparse por cuestiones que deberían ser normales o que antes no se tomaban tantas medidas de "seguridad", tales como: instalar el mayor número posible de cerraduras y alarmas, tanto en nuestro domicilio, trabajo y automóvil, el evitar ir al banco o cajero automático, el no respetar los señalamientos de tránsito durante la noche o madrugada, en fin , se podrían mencionar demasiadas actividades que se dejan de hacer o que se realizan con un grado de estrés, por el miedo o sensación de inseguridad que cada día va en aumento.

Ante la incapacidad disuasiva del derecho penal, y ante la impotencia de los sistemas habituales de control, se instrumenta como respuesta la realización de operativos "pre-delictuales", contra personas a las que no se les ha comprobado el haber realizado una conducta antijurídica y se le causan pena y agravios graves a los ciudadanos, sin juicio penal o administrativo previo. Esas "acciones preventivas" no son eficaces para proporcionar mayor seguridad objetiva, no logran disminuir el número de delitos que se realizan, pero sí sirven para lograr consenso en ciertos estratos sociales y proporcionarles seguridad subjetiva, haciendo creer que se está previniendo y reprimiendo el "delito".²²⁵

Lo que la gente percibe es el peligro -es decir, una ponderación abstracta, más que un cálculo racional de probabilidades- de que se les inflija algún daño. Ello, en términos de política criminal es absolutamente relevante pues da cuenta de que la

²²⁴ González Vidaurri, Alicia. Teoría de Sistemas y Seguridad Pública. *Iter Criminis*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, No. 1., pp. 124-126

²²⁵ *Ibidem*, p. 130

inseguridad no esta referida a un estado de cosas -a la distribución de la tendencia del delito, por ejemplo- sino a una variable por entero subjetiva que señala más bien una apreciación simbólica del estado en el que las personas creen que están las cosas.²²⁶

Por tal razón, a pesar de que las diferentes Procuradurías se esfuercen en maquillar estadísticas para demostrar que los índices delictivos han bajado en los últimos años de sus respectivos gobiernos, no ha penetrado ese discurso en la sociedad, que por el contrario percibe que la delincuencia ha aumentado y sobretodo el uso de violencia. Además, las estadísticas que se manejan son sobre la delincuencia legal, es decir, sobre los hechos que pueden ser constitutivos de delitos y se denuncian, sin tomar en cuenta la cifra negra que alcanza hasta un 80% de delitos que no se denuncian,²²⁷ por lo que otra forma de medir la incidencia delictiva es mediante la aplicación de encuestas victimológicas, como lo es la Tercera Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2005, elaborada por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI)²²⁸

El problema que más afecta a la seguridad pública en sus dos vertientes, desde nuestra perspectiva es el de la impunidad, no existe algo que incite más a la comisión de delitos que el saber que no serán castigados. Ni el aumento de penas ni los programas de prevención del delito darán resultados si no se acaba con la impunidad, aunque no es el único factor que incide.

La falta de seguridad pública, derivada de problemas administrativos; factores culturales, económicos y sociales; y de la propia ineffectividad del Derecho (desconocimiento jurídico, inadecuación de la ley, corrupción e impunidad) junto con la existencia de prácticas violentas en el hogar, provoca que hombres y

²²⁶ *Ibidem.* p. 113

²²⁷ http://www.icesi.org.mx/icesi-org-mx/xtra/ENSI-3_2005_ICESI.pdf .

Según la encuesta del ICESI, en Guerrero sólo se inicia una averiguación previa por cada 10 delitos. p. 49

²²⁸ <http://www.icesi.org.mx>

mujeres convivan, en su vida cotidiana, en un clima de incertidumbre, desconfianza y preocupación constantes.²²⁹

En tal sentido es menester contrarrestar la inseguridad desde todos los órdenes de gobierno, por tanto, se propondrán reformas legislativas para tal fin, tomando en cuenta que las Constituciones de los Estados también otorgan facultades a sus respectivos Congresos Locales, para legislar en las materias relacionadas con la seguridad pública, debiendo ser su aplicación en todo el territorio estatal y en los ámbitos de gobierno estatal y municipal. Evidentemente, estas normas no pueden contrariar las relativas a la Constitución Federal; sin embargo, existen distintas normas constitucionales que se limitan a establecer la jurisdicción y competencia de las diversas instituciones e instancias de seguridad pública, pero existe la tendencia a establecer facultades concurrentes en diversas materias, como se analizará más adelante.

Pero por el momento adelantamos una serie de reclamos de la sociedad que justifican la necesidad de un cambio:

➤ Hay un impactante incremento en los índices delictivos.

Existe una manifiesta desconfianza e incredulidad en las instituciones de procurar e impartir justicia.

Nuestra legislación penal es inadecuada y altamente represiva. Obsoleta, lenta e insuficiente para combatir con éxito a la delincuencia actual.

Revive un ambiente de clara impunidad, en el que no se sanciona a los delincuentes, por la incompetencia de las autoridades y los procedimientos obsoletos.²³⁰

Debemos aclarar que en este punto sólo se pretendió dar la idea de lo que implica la seguridad pública, sin diferenciarla de los conceptos de seguridad nacional o

²²⁹ Gómez Tagle López, Erick. *Op. Cit.*, p. 126.

²³⁰ Vázquez González de la Vega, Cuauhtémoc. “Hacia el cambio de paradigmas en los procedimientos penales.” *Iter Criminis*. No. 3 Tercera Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, enero-febrero 2006, pp. 155-176.

El autor utilizó estos reclamos como justificantes para la transición del modelo penal inquisitivo al acusatorio, pero de igual manera aplica para nuestro tema de seguridad pública.

ciudadana, paz pública u orden público, ya que doctrinalmente no existe consenso al respecto y rebasaría los objetivos de la investigación. Además que el ciudadano sólo percibe una “inseguridad”.

4.2 La Delincuencia Organizada y la Seguridad Pública

Las repercusiones de la delincuencia organizada abarcan cuestiones públicas, principalmente inciden en la seguridad y estabilidad de los Estados, tanto en los ámbitos político, social y económico. Debemos estar conscientes de los efectos que ésta provoca en la sociedad, como son:

- Destruir las normas de la ética y los valores
- Intimidar o corromper a la autoridad. e incluso al sector privado
- Que sus miembros usen sus influencias políticas y económicas para lograr impunidad.
- Alterar el sistema democrático, al inmiscuirse en la política.

Todo esto produce una pérdida de legitimidad de los agentes del control social, ya que estos hechos han socavado el Estado de derecho y la credibilidad, al igual que la confianza ciudadana en el gobierno, en virtud de la incapacidad de respuesta de las instituciones, lo que ubica al país en una situación de emergencia respecto de la seguridad. Pero para adoptar cualquier cambio de actitud o de política a seguir debemos de tener presente, que todos los sistemas y subsistemas están relacionados y más en el campo de las drogas, que es la principal actividad de la delincuencia organizada, como lo menciona Baratta:

En la reproducción del círculo de la droga, cada grupo de actores depende de los otros y los afecta. Así, para dar unos ejemplos, los políticos dependen de la imagen del problema social y de las actitudes establecidas en el público de donde provienen sus electores, los medios de comunicación de masas son dependientes en la selección de las informaciones de las actitudes existentes en el público y de su demanda de información y respaldo para la propia imagen de la realidad.²³¹

²³¹ Baratta I., Alessandro. El Status Quo de la Política, de la Droga y la Estructura Comunicativa en la Sociedad. Homenaje al Maestro Celestino Porte Petit Candaudap. Instituto Nacional de Ciencias Penales y Academia Nacional de Ciencias Penales, México, 2000, pp.7-8.

La delincuencia organizada ha infiltrado todos los sectores de la sociedad y sus líderes pretenden entremezclarse en ella como empresarios honestos y en ocasiones participan en instituciones de beneficencia, siendo esto permitido por las autoridades y la misma sociedad por el poder económico y político que han adquirido, estando en condiciones de corromper todas las áreas a su alcance, al respecto hay que estar concientes que todos los académicos lo saben y que la sociedad lo presume, pero las autoridades sólo están realizando discursos.

El poder adquirido por los narcotraficantes ha generado una ola de corrupción, delincuencia e intimidación que involucra a políticos, miembros de la justicia, militares, autoridades impositivas y aduaneras, lo cual torna prioritario en los Estados elaborar y promulgar una legislación sobre drogas que enfoque correctamente la persecución judicial de narco criminales de alto nivel, y que, al mismo tiempo, evite encarcelar a los pequeños traficantes.²³²

Como se está haciendo al perseguir con tanto ahínco al narcomenudeo, con la reforma a la legislación secundaria²³³ que se pretende y con el aumento de recursos destinados a esta manifestación del narcotráfico; sin embargo, hay que tomar en cuenta que:

...los productores independientes (ajenos a una organización) y los pequeños distribuidores también representan un crecimiento inaceptable...Esta reasignación de presupuesto para la procuración de justicia hacia los delitos menores relacionados con el narcotráfico, repercute en una reducción en el presupuesto para la persecución de delitos más graves, incluidos otros “delitos contra la salud”.²³⁴

La recomendación que se realiza en las dos citas anteriores es urgente de implementar, lo importante es detener a los dirigentes de las organizaciones

²³² Borjón Nieto, José Jesús. *Op. Cit.*, p. 26.

²³³ http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?tipo=1&lg=59&lk=5/inic_ley_gral_salud.htm. 4 de octubre de 2005. Según iniciativa presentada por el ejecutivo federal el 7 de Enero de 2004.

²³⁴ CELIA Toro, María. “México y Estados Unidos: El narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional”. En *Busca de la Seguridad Pérdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana*, Siglo Veintiuno editores, México, 1990, p. 372.

criminales, la propia LFCDO muestra ese fin, por lo que hay que explotar las posibilidades que proporciona el sistema financiero y recaudatorio. Actuar con tibieza y lentitud agrava la situación, por lo que transcribo una opinión similar:

En cuanto la oportunidad para reaccionar, cuando ésta se rezaga, el agresor se fortalece, el bien es dañado y las posibles reacciones han de realizarse en la doble vía de la prevención a futuro y la respuesta inmediata. No habrá prevención eficaz, en tanto no se combata el avance logrado por el agresor y se disminuya o cancele el efecto ya producido.²³⁵

Para lograr en su totalidad lo anterior será sumamente difícil, a pesar de ser lo deseable, ya que el grado de penetración que ha logrado en las autoridades encargadas de su persecución es muy alto, por lo que se necesita una reestructuración a fondo de todas las instituciones y una mayor capacitación de los servidores públicos relacionados con la seguridad pública y por supuesto del sistema financiero, que han permitido quizá indirectamente el fortalecimiento de la delincuencia organizada, ya que...

...el crimen organizado prolifera en la medida en que sea capaz de neutralizar las fuerzas represivas del "orden" y la acción de los "competidores", lo mismo que de establecer relaciones duraderas con sus clientes-víctimas, este sistema debe utilizar y utiliza en efecto mecanismos que le permiten superar estos obstáculos; entre ellos, los más comunes son: generosas dádivas a hombres claves de la administración pública; infiltración de elementos suyos en cargos importantes del gobierno; sueldos complementarios o bonificaciones a miembros de la policía; chantaje, etc.²³⁶

En los giros de la delincuencia organizada (el secuestro, asalto, robo de automóviles, tráfico de drogas, etc.), que en muchas ocasiones se cometen con violencia, tienen como consecuencia la muerte de la víctima, por tal razón la delincuencia, y más la organizada por sanguinaria, tiene atemorizada a la

²³⁵ González de la Vega, Rene. *Op. Cit.*, p.275

²³⁶ Reyes Echandía, Alfonso. *Criminología*. 2ª. Ed., Temis, Bogotá, 1991, p. 165.

población, por que estos delincuentes no respetan la vida humana. Esto se refuerza con la opinión siguiente:

Muchos de estos grupos de delincuentes al contar con una organización permanentemente establecida y un poder de fuego inusitado, el cual podían alcanzar a través de los altos ingresos provenientes del narcotráfico, empezaron a diversificar su actividad delincencial, al igual que sus ganancias, en actividades tradicionalmente atribuidas a la delincuencia convencional del fuero común. Nos referimos a secuestros, a robo de vehículos, asaltos bancarios o a empresas, y por supuesto a homicidios con motivo de ajustes de cuenta entre bandas rivales.²³⁷

El homicidio es un delito que no distingue edad, sexo o situación económica, lo que podemos apreciar como una constante es que casi el 90% de las sentencias dictadas en un proceso seguido por homicidio son condenatorias; sin embargo, un aspecto relevante es que la edad de los sentenciados por este delito muestra que adultos jóvenes son quienes mayormente lo cometen, ya que estadísticamente se muestra la cresta entre los hombres de 20 a 24 años y comienza a descender notablemente los sentenciados por este delito conforme la edad aumenta, según datos de Procuraduría del Distrito Federal; y respecto la edad de los delincuentes de robo y agresiones fluctúan entre los 19 y 35 años,²³⁸ la delincuencia organizada utiliza en gran parte a estos jóvenes para convertirlos en sicarios o simples integrantes de la organización, los cuales se vislumbran fácilmente por lo que les ofrecen, en contrapartida de lo que la sociedad dispone para ellos, por...

...la transformación del empleo formal en informal y, a través de éste, en empleo precario,...la pérdida de derechos contractuales y la consecuente disminución en la calidad de vida...Los jóvenes, ante estas circunstancias, enfrentan un proceso de exclusión económica y social, debido a que no tienen "nada que hacer", puesto que no estudian ni trabajan. La exclusión, derivada del bloqueo de los canales de integración tradicionales; la falta de auto estima y de una identidad propia; la

²³⁷ Salas Chávez, Gustavo R. "El Sistema Penal Mexicano. Estado, Justicia y Política Criminal". *Op. Cit.*, p.222.

²³⁸ http://www.icesi.org.mx/icesi-org-mx/xtra/ENSI-3_2005_ICESI.pdf. p. 58. 10 de diciembre de 2005

escasa e inadecuada atención de los padres; la facilidad con la que se pueden adquirir armas o drogas; y el deseo, por demás legítimo, de mejorar sus condiciones de vida, pueden provocar que algunos jóvenes se desvíen de la sociedad formal y formen parte de colectivos con sistemas normativos alternos.²³⁹

Lo último que deseamos mencionar es que la cifra negra del homicidio es relativamente baja, ya que por ser un delito que se persigue de oficio nos puede dar una variable para medir el índice delictivo real, según diversas opiniones; in embargo, considero que más que mostrar si ha aumentado o disminuido la criminalidad, nos refleja el grado de violencia imperante en un espacio de tiempo, y lamentablemente estamos conscientes que en la actualidad tenemos una delincuencia (no sólo la organizada) mucho más violenta que provoca un aumento en el número de homicidios, planeados como fin o como consecuencia trágica de la consumación de otro delito, generando un clima de inseguridad con múltiples efectos. El fenómeno de la inseguridad pública (desencadenada en parte por la delincuencia organizada) provoca reacciones y efectos psicosociales de relevancia por el interés que ha generado el aumento de la delincuencia y su percepción.

Existen estudios que muestran que elevados porcentajes de delitos ocurren con violencia y que son éstos los que mayor impacto producen en los ámbitos siguientes:

- a) En el ámbito de lo emocional, están la ansiedad, la depresión, el temor a la victimización, el estrés postraumático y el miedo;
- b) En el ámbito del comportamiento se hallan la desconfianza, la evitación, el aislamiento, la desesperanza y la frustración.
- c) En el estilo de vida, el desarrollo de estrategias de autoprotección y de conductas evasivas, como el no ir a sitios “peligrosos” y el encerrarse él.²⁴⁰

²³⁹ Gómez Tagle López, Erick. “La Inefectividad del Derecho a la No Violencia.” *Iter Criminis*. Instituto Nacional de Ciencias Penales, No. 11 Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, Junio-Septiembre 2004, p. 138.

²⁴⁰ Cfr., García Silberman, Sarah. La violencia como fenómeno mediático y de salud pública. Violencia y Medios. Marco Lara Klahr y Ernesto López Portillo Vargas (coordinadores), Instituto para la Seguridad y la Democracia, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2004. p. 103

Ante tal situación es imperante escudriñar el desempeño del gobierno federal, en la esfera de su competencia y en la de los Estados; sin embargo, se ha restringido el combate a la delincuencia organizada en el ámbito federal con la creación de una ley federal especial desde 1996, por lo que ha más de diez años de su expedición es necesario redimensionar el problema y buscar otras alternativas para su persecución y enjuiciamiento, así como para su prevención y evitar que siga penetrando en la sociedad.

Estas medidas alternativas pueden ser que cada entidad federativa tenga su propia ley contra la delincuencia organizada (o sólo aquellas en la que se tiene una gran presencia) o el permitir la concurrencia de facultades entre la federación y los estados para perseguir ciertos delitos, que afectan la seguridad pública, hasta ahora reservados a la federación.

La necesidad urgente de resolver el problema de inseguridad pública y el aumento de la criminalidad debe pasar por revisar la totalidad de las acciones estatales, no sólo las penales y respecto, a éstas ceñirse a los criterios de legalidad establecidos. El abuso en el empleo del aparato represor, si bien, puede producir inmediatamente un efecto tranquilizador, a la larga, la desigualdad y la injusticia alimentadas por la corrupción y la impunidad, evidenciarán lo que hoy se pretende ocultar.²⁴¹

Con este párrafo deseamos cerrar este tema, donde se advierte que si en el presente no actuamos decididamente y sólo disfrazamos la situación, en un futuro cercano quien gobernará totalmente será la delincuencia organizada, advertencia que se ha realizado desde la exigencia de contar con una verdadera política criminal contra todo tipo de delincuencia.

Se ha hecho valer cada vez con mayor urgencia, la necesidad de existencia de una política criminal integral en nuestro país, que como parte integrante de la política social nacional, se finque en una imprescindible planificación y se la

²⁴¹ Pelaez Ferrusca, Mercedes. Legislación Penal y Derechos Humanos. Una aproximación. Derecho Penal y Estado Democrático, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1999, pp. 62-63.

acondicione a las necesidades y problemas especiales de cada Entidad Federativa o de cada región.²⁴²

Como ha quedado de manifiesto, cada entidad federativa tiene su peculiar problemática, respecto de inseguridad, en algunas se presentan mayormente delitos del fuero común y en otras la comisión de delitos federales es algo cotidiano, como en los estados donde se implementa el operativo México Seguro, por la operación de grupos de delincuencia organizada para controlar el tráfico de drogas, principalmente en Guerrero y Michoacán, entre las entidades del sur; y Baja California, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas, entre las del norte, las cuales aparecen ante sus ciudadanos como incapaces de controlar la inseguridad pública, ya que:

...el fenómeno de la delincuencia organizada surge de la insuficiencia del Estado para hacerse valer frente a organizaciones complejas, permanentes, articuladas en función de evadir a la ley del Estado, mediante la clandestinidad y el potencial de la violencia y el peligro.²⁴³

Por lo cual consideramos que no sólo el gobierno federal, que se ha visto insuficiente, este facultado y tenga las herramientas jurídicas especiales necesarias para investigar y perseguir a los miembros de la delincuencia organizada. Opinión similar a la del Dr. Moisés Moreno cuando se refiere a la competencia para combatir a la delincuencia organizada, al señalar que:

...al plantearse la necesidad de la federalización de la lucha contra la delincuencia organizada, se sugiere matizar dicha competencia, para que también las entidades federativas tengan participación; proponiéndose incluso que ellas estén facultadas

²⁴² Moreno Hernández, Moisés. “Algunas Bases para la Política Criminal del Estado Mexicano”. Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal e Instituto Nacional de Ciencias Penales, num. 2, vol. III, Abril-Jun. 1985., México, 1986, p. 113.

²⁴³ Gómez Mont, Fernando. “Reforma del Estado mexicano y delincuencia organizada”. La Ciencia Penal y la Política Criminal en el umbral del siglo XXI (Coloquio Internacional). Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1998, p. 164.

para conocer de delitos posesión y tráfico de pequeñas cantidades de droga, y de otros aspectos, siempre y cuando el delito sea cometido por crimen organizado, o bien que se respete la competencia estatal en esta materia cuando la organización criminal sólo afecte a su ámbito material y territorial.²⁴⁴

4.3 Los Mass-Media

El tema de la violencia, de la seguridad pública o inseguridad ciudadana se conforma a través de la opinión pública, muchas veces manejada por los medios masivos de comunicación (*mass-media*). Hay que mencionar que en el ámbito de la criminalidad, estos trataron de demostrar que el efecto-delito se debía a una causa y en un principio con el pensamiento positivista, significaba que se podía predecir delitos futuros y tratar de evitarlos mediante la supresión de las causas.

Desde principios de los noventa y hasta la fecha, el delito, la violencia y el temor han formado parte de la temática de la agenda pública. Ello ha significado que buena parte de las imágenes y palabras producidas y reproducidas a través de los medios den paso a lo que podríamos llamar un crecimiento exponencial de la agenda mediática de la inseguridad. Y así como las instituciones públicas responsables de enfrentar la inseguridad descubrieron que se hallaban muy lejos de estar preparadas para hacerlo equilibrando eficacia y legitimidad, los medios urdieron una agenda que rebasó su capacidad para entender las implicaciones y consecuencias de la misma.²⁴⁵

En realidad se partía de la consideración de centrar la atención en el individuo y en su moralidad, imputando a ella la criminalidad del sujeto y de ahí entonces la preocupación por el mensaje de los mass-media. Este tipo de investigación fracasó del mismo modo que la dirección manipulativa respecto de los mass-media en general; sin embargo, con nuevas investigaciones se trata de abandonar el planteamiento positivista y de considerar a los medios de comunicación como

²⁴⁴ Moreno Hernández, Moisés. Política Criminal y Reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México. Op. Cit., p. 312.

²⁴⁵ López Portillo Vargas, Ernesto. Medios y Seguridad: Reflexiones sobre la construcción de realidades. Violencia y Medios, Instituto para la Seguridad y la Democracia, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2004. p. 22.

una ideología de control, dentro de las características propias de un sistema de mercado, reconociendo que los medios hacen aportes relevantes a la manera como la colectividad percibe su propia seguridad o inseguridad.²⁴⁶

Por otra parte y de manera negativa tenemos a los medios de comunicación televisivos que tienen programas sumamente violentos exaltando así una cultura de violencia y lo más peligroso resultaría que los niños o jóvenes fijaran como estereotipos a personajes televisivos, pero incluso los adultos somos seducidos ante los medios de comunicación.

La exigencia del poder casi divino del dinero nos mantiene atareados durante muchas horas de trabajo, pero luego, la amenaza del aburrimiento nos impulsa a compensarnos con las bebidas, el cine y la televisión, los paseos a gran velocidad, las reuniones y fiestas, los espectáculos de todo tipo, las funciones deportivas o, más íntimamente, con actividades sexuales, experiencias con drogas, el morboso interés por los hechos criminales, la peligrosa creación de ambientes explosivos y la provocación de reacciones agresivas...Al principio resulta estimulación suficiente recibir el "pan de cada día" que suministran los *medios* (prensa, radio, televisión) en forma de relatos y escenas de crímenes, accidentes graves, delitos de sangre y conductas crueles...Sin embargo, en muchos casos, la necesidad de "alimentarse" con violencia y crueldad exige volverse activa.²⁴⁷

Es cuando representa un problema, sirviendo indirectamente los medios de comunicación, para mostrar formas de generar violencia y el "deber ser" o la "forma de ser" de las personas para ser aceptadas en determinado *estatus*, convirtiéndose así en un canal de información para que los grupos o subsistemas de la sociedad encuentren su identidad, ya que los mass-media intervienen directamente en ...

...los procesos de estructuración de los grupos sociales en torno al trabajo y la producción, (que) unidos a los de marginalización, estigmatización y control,

²⁴⁶ *Ibidem.* p. 27

²⁴⁷ Amara, Giuseppe. Cómo acercarse a ... La violencia. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, D.F., 1998, p.235.

tienden a realimentarse continuamente y un vehículo adecuado para tal realimentación (ideológica) son los *mass-media*.²⁴⁸

Pero los *mass-media* no sólo estructuran grupos sociales con fines positivos sino que han influido para que en la sociedad se haya construido la "universal inclusión", dentro de la cual se encuentran las personas que cumplen con los estereotipos que diseñan y que son los aceptados por la sociedad y a afuera de esta se encuentra lo anormal, lo desviado, lo criminal; es decir, como consecuencia de la inclusión, se genera al mismo tiempo el "universo de la exclusión".²⁴⁹ Los medios de comunicación, las autoridades y los académicos, en el plano de la seguridad, deben coordinarse para reducir el miedo, aumentar la previsión responsable de los riesgos asociados al delito y limitar la creación de estereotipos,²⁵⁰ así como evitar el manejarse en los extremos de blanco o negro, manejando responsablemente la información que se va a proporcionar ya que...

... la "extracción" de la noticia criminal es un sucesivo proceso de selección, que va entonces a la identificación de criminalidad (e inseguridad ciudadana) con violencia y, consecuentemente a la creación de un estereotipo criminal.²⁵¹

Algunas críticas que pueden hacerse a los medios, sin querer censurarlos, son:

1. La trivialización de la violencia
2. Reproducir a la ligera las explicaciones erróneas del auge delictivo, sin conceder importancia a las explicaciones alternativas.
3. No haber exhibido con anterioridad la responsabilidad de servidores públicos corruptos e ineficientes.²⁵²

²⁴⁸ Bustos Ramírez, Juan. "Criminalidad y Medios de Comunicación". Revista Mexicana de Justicia, No. 4, vol. III, Oct-Dic. 1985, México, 1986.

²⁴⁹ Cfr., González Vidaurri, Alicia. Teoría de Sistemas y Seguridad Pública. Iter Criminis, Instituto Nacional de Ciencias Penales, No. 1, pp. 119-120

²⁵⁰ González Placencia, Luis. La accidentada relación entre las subculturas académica y mediática en el contexto de la inseguridad. Violencia y Medios. Instituto para la Seguridad y la Democracia, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2004. p. 90

²⁵¹ Bustos Ramírez, Juan. "Criminalidad y Medios de Comunicación". *Op. Cit.*, pp. 94-95

²⁵² Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. *Op. Cit.*, p. 177

Estas críticas las podemos superar o corregir y a la vez convertirse en propuestas:

1. Explicar las causas y consecuencias de violencia así como sensibilizar sobre sus efectos, verbigracia; la campaña de no violencia contra las mujeres.
2. Evitar los comentarios simples de conductores de noticieros y buscar la opinión de especialistas.
3. Continuar con el periodismo de investigación contra la corrupción.

Por último es necesario dejar en claro que no responsabilizamos a los medios de comunicación de generar violencia, ya que sería tanto como afirmar que los hombres delinquen por ser pobres; sin embargo, estamos conscientes que eso no es así, pero que si influyen en diseminar un mensaje de la sociedad moderna, al efecto presentamos una reflexión de un politólogo sobre la pobreza de los países y el deseo de salir de ella, relacionada con la violencia, lo cual podríamos aplicar a las personas:

La relación aparente entre pobreza y atraso por una parte, y entre inestabilidad y violencia por la otra, es espuria. Lo que produce desorden político no es la ausencia de modernidad, sino los esfuerzos por lograrla. Si los países pobres parecen inestables, no es por que sean pobres, sino debido a que tratan de enriquecerse. Una sociedad puramente tradicional sería ignorante, pobre y estable.²⁵³

Retomando la idea anterior, de que los *mass media* sirven de canal de información para la violencia, deseo dejar de manifiesto las distinciones conceptuales acerca de las formas de violencia que puede afrontar un régimen de justicia penal, según un grupo de expertos de la Organización de las Naciones Unidas. Estas formas pueden clasificarse en cuatro tipos distintos, que se diferencian según sus motivaciones:

²⁵³ Huntington, Samuel P. El orden político de las sociedades en cambio. Paidós, Barcelona, España, 1972, p. 48

- a) Violencia emocional o irracional, generalmente vinculada con la afirmación de la autoridad del régimen de justicia penal sobre una persona, la cual reacciona con violencia debido a la tensión nerviosa resultante o a una inestabilidad psicológica.
- b) Violencia simbólica, victimización de una persona debido a que representa la figura de autoridad.
- c) Violencia de carácter específico (o sistemático), un ataque premeditado contra una persona por la función que desempeña en una causa o contexto particulares.
- d) Violencia ejemplar (o disuasiva), es una mezcla de violencia simbólica y de violencia de carácter sistemático.²⁵⁴

4. 4 Facultades concurrentes y Delincuencia Organizada.

Antes de iniciar con el análisis de la concurrencia de facultades en nuestro Derecho, es importante recordar que la Constitución establece el Federalismo en el país, al interpretar armónicamente los artículos 73 y 124; sin embargo, actualmente este “federalismo moderno” ha evolucionado y conforme pasa el tiempo es menos rígido y mas de cooperación entre los diversos ordenes de gobierno, al igual con lo acontecido con la División de Poderes, que ha abandonado su concepto tradicional.

Para continuar, es preciso entender el significado del concepto de competencia, toda vez que esta última es un presupuesto legal de dichas facultades concurrentes, es decir, para que dos autoridades diferentes, las cuales serían el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, puedan concurrir en el ejercicio de alguna determinada facultad y legislar ambas simultánea y válidamente sobre la misma materia, deben ser competentes para hacerlo. De acuerdo con lo anterior, se puede definir a la competencia en general como una condición presupuestal *sine qua non* para la actuación de una determinada

²⁵⁴ Conclusiones y recomendaciones de la reunión del Grupo Especial de Experto sobre gestión del riesgo de violencia en un régimen de justicia penal. Naciones Unidas. E/CN.15/1994/4/Add.3 de 25 de febrero de 1994, pp. 5 y 6.

autoridad en el desarrollo de la función estatal que genéricamente le corresponde, sea válida o eficaz. Asimismo, podemos decir que la competencia es el conjunto de facultades con que el orden jurídico inviste a una autoridad para desarrollar las funciones que se le han encomendado.

Las facultades concurrentes, al igual que las facultades implícitas, constituyen una excepción al principio del artículo 124 Constitucional, toda vez que, de acuerdo con dicho precepto las facultades que no se han otorgado expresamente por la Constitución a las autoridades federales, se entienden reservadas a los Estados; sin embargo, existen también las llamadas facultades concurrentes cuando las Entidades Federativas pueden legislar coincidiendo con el Congreso de la Unión. La concurrencia de facultades proviene de la necesidad de conservar ámbitos de competencia tanto para la Federación, orden de gobierno responsable de materias que por su importancia a nivel nacional deben ser reguladas y atendidas por los órganos federales; como, para los Estados, en relación a la competencia y facultades para tratar lo relacionado con los asuntos concernientes al ámbito local o estatal. Las facultades concurrentes o coincidentes, pueden ser porque:

1.- Que exista simultaneidad reguladora absoluta, es decir, que coexistan a la vez y de forma indistinta leyes federales y locales en una misma materia (verbigracia, lo dispuesto en la reforma al artículo 18 constitucional, respecto el nuevo sistema de justicia para adolescentes).²⁵⁵

²⁵⁵ **Artículo 18. ...**

...
...

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se

2.- Que tal simultaneidad sea sólo parcial, en tanto la Constitución asigne algunos aspectos de una materia a la Federación y otros a las entidades federativas, por ejemplo; la Federación puede legislar sobre vías generales de comunicación y las entidades federativas sobre vías locales.

3.- Que sea la Federación, a través del Congreso de la Unión, la que regule una materia y las entidades federativas, y los municipios se ajusten a lo dispuesto por la legislación federal. Tal legislación puede prever, entre otras, las siguientes dos posibilidades:

- Que la regulación de la materia quede a cargo por completo del Congreso de la Unión, y que las autoridades locales se encarguen solamente de su ejecución; y
- Que las autoridades locales puedan contribuir a la regulación mediante facultades de creación normativa, sin perjuicio de sus facultades de ejecución, por ejemplo, en seguridad pública y educación.²⁵⁶

Estos casos de concurrencias de facultades se consagran expresamente en nuestra Constitución respecto de ciertas materias, en aquellos casos en que existe al mismo tiempo un interés nacional, y un interés local, por ejemplo: la Educativa (artículo 3º, fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículo 4º, párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículo 27,

podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Nota.- El párrafo cuarto y los párrafos quinto y sexto del artículo 18, reformado y adicionados, respectivamente, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2005, entraron en vigor el 12 de marzo de 2006.

²⁵⁶ Carbonell, Miguel. Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México, 3 ed., Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000, pp. 73-74

párrafo tercero y 73 fracción XXIX -C), la de seguridad pública (artículo 73 fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX -G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX -I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J).

Por otra parte, el artículo 104* de nuestra Constitución establece incluso la concurrencia en materia de resolución de conflictos del orden civil o criminal sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A pesar de que nuestra Constitución Federal, a través de la jurisdicción concurrente, permite que ante los tribunales federales y locales se ventilen los procedimientos civiles que impliquen la aplicación y cumplimiento de leyes federales cuando sólo afecten intereses particulares, la realidad de las cosas es que el conocimiento de esos asuntos se ha concentrado en los tribunales locales.

En mayor abundamiento, existen materias que por su naturaleza no pueden ser separadas para ser objeto de una regulación, ya sea federal o local, sino que caen dentro de una situación especial que provoca el que sean reguladas por ambas esferas simultáneamente, es decir, existen algunas materias, las cuales por ser de interés nacional y al mismo tiempo un interés esencial para los Estados, por tratarse de temas o áreas que conciernen a estos últimos, y que es necesario que los mismos intervengan en su regulación, deben ser reguladas simultáneamente por la Federación y por las Entidades Federativas.

Una de ellas es la inseguridad pública que provoca la delincuencia organizada, por tal razón se deben implementar medidas legislativas para permitir que las entidades federativas sean competentes para combatir la delincuencia organizada con sus propios recursos, ya que las autoridades locales son las que enfrentan en

* **Artículo 104.** Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

primer término todos los efectos que ésta produce y por lo tanto serán las más interesadas en resolver los problemas que le ocasionan en la seguridad pública.²⁵⁷

...es urgente reorientar los recursos y las instituciones del Estado, para resolver el tema de la inseguridad pública, a través de mecanismos novedosos y confiables, fincados en conceptos de planeación estratégica, ya que la presencia permanente e impune del crimen en las calles, provoca el surgimiento de nuevas fases o estadios criminales que se materializan a través de la aparición del crimen organizado. A este flagelo por cierto, de manera errónea, se le considera por muchos, reducido sólo al ámbito federal siendo que muchas de estas organizaciones delictivas realizan sus actividades en el terreno del Fuero Común.²⁵⁸

La conveniencia de generar una legislación específica en torno a la delincuencia organizada, así como la necesidad de que ciertos delitos, que siendo en principio de la competencia del fuero común, pudieran pasar al conocimiento de la autoridad federal, planteaba sin duda algunos problemas de competencia; pero originaba también cuestionamientos sobre si esta situación no implicaba cierta vulneración a la soberanía estatal. Con la finalidad de evitar este tipo de conflictos, que de alguna manera se habían suscitado con la aplicación del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, que prevé la atracción a la jurisdicción federal de delitos de la competencia de las autoridades locales, se planteó la conveniencia de prever con toda claridad la base constitucional para ello. Por tal motivo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que faculta al Congreso de la Unión para definir los delitos y faltas contra la Federación en la fracción XXI del artículo 73*, fue reformada, en primera instancia, para adicionar

²⁵⁷ Véase la nota transcrita en las páginas 155 y 156.

²⁵⁸ Salas Chávez, Gustavo R. "El Sistema Penal Mexicano. Estado, Justicia y Política Criminal". *Op. Cit.* pp. 227-228.

* **XXI.** Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

un segundo párrafo por medio del cual se permitió a las autoridades federales conocer de delitos locales cuando tengan conexidad con delitos federales. Verbigracia; un homicidio, cometido con armas reservadas para el uso exclusivo del ejército y que se presume fue cometido por la delincuencia organizada, por asuntos de narcotráfico, la autoridad federal “puede” atraer el caso.

Sin embargo, la reforma no determina la obligación de atraer el caso, ni la posibilidad de que el caso vuelva al fuero local si una vez atraído no obtienen resultados favorables. Puntualizando, esto no garantiza una mayor eficacia en la persecución de los delitos, ya que las entidades federativas también cuentan con personal capaz y sobretodo con un sentido de pertenencia y responsabilidad mayor que la de funcionarios federales para atender los problemas que genera la delincuencia en su localidad.

4.5 Iniciativa para combatir el Narcomenudeo, presentada por Vicente Fox Quezada.

A pesar de las consideraciones expuestas en el punto anterior, el 28 de noviembre de 2005, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación un decreto por medio del cual se adicionó un tercer párrafo a la fracción XXI del artículo 73 constitucional, para que en las materias concurrentes previstas en la Constitución, las leyes federales establezcan los supuestos en que las autoridades del fuero común puedan conocer y resolver sobre delitos federales, así que las autoridades locales tendrán que atenerse a los supuestos y lineamientos que determine el Congreso de la Unión.

En la exposición de motivos de la iniciativa presentada el 7 de enero del 2004,²⁵⁹ por el entonces Ejecutivo Federal, y que culminó con esta reforma constitucional se señalaba que el objetivo era establecer la concurrencia de la federación y los estados en materia de salubridad general (facultad ya otorgada en el tercer párrafo del artículo 4º. Constitucional) y que las autoridades locales pudieran combatir el

²⁵⁹ http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?tipo=1&lg=59&lk=5/iniciativas_art_73.htm

narcomenudeo (revestido como una problemática de salud pública en vez de seguridad pública, como lo es realmente), que no deja de ser una expresión de la delincuencia organizada. Literalmente argumentaba:

...el combate a la delincuencia en sus diversas expresiones, particularmente en sus manifestaciones organizadas, requiere del otorgamiento de las facultades necesarias para la actuación ágil, oportuna y eficaz de las autoridades locales...El Estado Mexicano, dentro de sus tareas fundamentales, tiene la obligación de salvaguardar las garantías individuales previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuáles, en muchas ocasiones, se ponen en peligro por la insuficiente actuación de las autoridades competentes, por ejemplo, ante la delincuencia organizada.²⁶⁰

Con esto, se demuestra que la visión del gobierno federal ha cambiado y reconoce que requiere de una participación directa del orden local para investigar y perseguir a la delincuencia organizada, porque el desempeño de la autoridad federal no ha sido suficiente; sin embargo, no buscaba otorgar facultades para perseguir a toda la delincuencia organizada sino sólo a una manifestación de esta, como se aclara a continuación:

... la presente Iniciativa pretende crear la base jurídica para que las entidades federativas, de conformidad con las leyes federales, tengan facultades para investigar, perseguir y sancionar delitos tales como el narcomenudeo que, por su naturaleza, constituye una conducta que atenta en contra de la salubridad general en la circunscripción territorial en que se lleva a cabo y que, por ende, correspondería conocer a la entidad federativa respectiva.²⁶¹

Con la aprobación de esta reforma constitucional se abría la puerta jurídica para que se pudieran aprobar las reformas propuestas por el entonces Ejecutivo Federal, mediante la iniciativa presentada en la misma fecha, que reformaba, adicionaba y derogaba diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal. La exposición de motivos de esta iniciativa señalaba:

²⁶⁰ *Ibidem*

²⁶¹ *Ibid*

El fenómeno de las drogas prohibidas en México constituye un problema de seguridad pública porque pone en peligro la salud de las personas, la integración de las familias y la armonía social de cada Municipio, Estado y Distrito Federal, toda vez que propicia la delincuencia organizada y corrompe las estructuras de Gobierno encargadas de procurar e impartir justicia.

El interés colectivo hace necesaria la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios en los diversos problemas que aquejan a nuestra sociedad.²⁶²

Por lo tanto la iniciativa aducía que con base a la Ley General de Salud, se establece la distribución de competencias concurrentes entre la Federación y las entidades federativas, pretendiendo adicionar un apartado C, con el objetivo de facultar las entidades federativas para investigar y perseguir conductas delictivas específicas, tales como el comercio, suministro o posesión ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en cantidades menores, lo que se denominará narcomenudeo; sin embargo, se aclara que:

El objetivo de la reforma es que las instancias de procuración e impartición de justicia y las de ejecución de sanciones penales locales, sean quienes conozcan de los procedimientos y, sólo en casos específicos, los órganos de justicia federal ejerzan directamente su atribución en materia de narcomenudeo.²⁶³

Esto quiere decir que las autoridades locales aplicarían la Ley General de Salud, donde se otorgaría la facultad de investigar este nuevo tipo de delito pero que se aplicaría para el procedimiento la legislación local adjetiva en la materia, pero que a la vez la autoridad federal se reserva la posibilidad de ejercer su facultad originaria en determinados casos, y precisamente ese sería un problema para determinarlos, ¿serán aquellos en que estén coludidas o cuándo les interese sacar un provecho?, consideramos que el legislador debería especificar claramente los supuestos, principalmente por la razón que la misma exposición manifiesta, que:

²⁶² http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?tipo=1&lg=59&lk=5/inic_ley_gral_salud.htm

²⁶³ *Ibidem*

... cuando las autoridades locales realicen investigaciones en las que se adviertan otras modalidades de delitos contra la salud, diversas a las consideradas como narcomenudeo, declinarán la competencia como lo realizan actualmente.²⁶⁴

De lo anterior se evidenciaba que las autoridades locales iniciaban infinidad de averiguaciones previas, por ir en aumento las denominadas “tienditas” donde se expenden drogas al menudeo y las personas que se dedican a esta actividad ilícita, pero casi igual número de averiguaciones se deberían remitir a la autoridad federal, porque si se realiza una adecuada investigación se deben obtener pruebas en contra de algún proveedor que no sólo vende narcóticos al menudeo. Con lo que se aprecia la supuesta preeminencia que debe tener el fuero federal sobre el local, como lo sostiene Burgoa:

En todo sistema jurídico federal, que se integra con dos tipos de derecho positivo, el nacional y el local, o sea, el de la federación y el de las entidades federadas, opera necesariamente el principio de la *supremacía* del primero. Sin este principio, dicho sistema no podría funcionar.²⁶⁵

Con lo cual no estamos de acuerdo, a pesar que Burgoa se refería en el caso de posibles contradicciones, ya que se debe considerar que se trata de dos órdenes de competencia diferentes, por tal motivo se tendrá que señalar explícitamente en la ley, la forma de actuar por parte de cada orden de gobierno.

Por lo que estaremos pendientes a la reforma a la legislación secundaria que finalmente se apruebe, como consecuencia de la iniciativa presentada, ya que se elaboró un dictamen, con las modificaciones que se consideraron pertinentes, que fue publicado en la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República el 13 de diciembre de 2005,²⁶⁶ al cual se le dispensó el trámite legislativo de primera lectura y se sometió a votación, siendo aprobado con 88 votos a favor y ninguno en contra, turnándose a la Cámara de Diputados con la

²⁶⁴ *Ibidem*

²⁶⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 17ª ed., Porrúa, México, 2005, p.461

²⁶⁶ <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2005/12/13/1&documento=43>. 14 diciembre de 2005.

intención de que fuera aprobado antes del cierre del período ordinario de sesiones, es decir, antes del 15 de diciembre; sin embargo, los diputados federales consideraron en primera instancia que no se podía aprobar en “Fast Track” y decidieron retrasar la elaboración del dictamen a la minuta enviada por el Senado. La cámara revisora, en esta ocasión la de diputados, consideró necesario realizar también diversas modificaciones a la minuta y devolverla a la Cámara de su origen para su nueva discusión y presentó su dictamen²⁶⁷ a votación en el pleno el 25 de abril de 2006, siendo aprobado con 349 votos en pro y 6 abstenciones, siendo recibido en la Cámara de Senadores al día siguiente, es decir, el día 26 y para el 27 fue presentado a votación en el pleno un Dictamen,²⁶⁸ al cual se le dispensaron los trámites legislativos, aprobando las modificaciones realizadas por los diputados a efecto de remitir al Ejecutivo Federal el proyecto de decreto que contenían las reformas legislativas necesarias para que las entidades federativas pudieran combatir el narcomenudeo, siendo aprobado por 53 votos, contra 26 y una abstención.

Sin embargo, el 4 de mayo el entonces Ejecutivo Federal anunció que vetaría las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión,²⁶⁹ principalmente por la percepción “errónea” de diversos sectores de la sociedad (y del gobierno norteamericano) que se legalizaba el consumo de drogas. Esto sin dejar de reconocer que las reformas aprobadas constituían un pequeño avance en la posibilidad de coordinación de los tres niveles de gobierno para combatir el narcomenudeo, ya que en nuestra consideración también debería abarcar otras modalidades, o delitos.

En virtud, de que al terminar las últimas correcciones al presente trabajo no se obtuvieron las observaciones que motivaron el veto y a pesar de que Vicente Fox terminó su mandato presidencial e ignoramos si Felipe Calderón Hinojosa, actual Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, retome dicha

²⁶⁷ <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

²⁶⁸ <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2006/04/27/1&documento=33>

²⁶⁹ <http://www.eluniversal.com.mx/notas/346915.html>. 9 de mayo de 2006

iniciativa (que desde 1995 se ha intentado introducir²⁷⁰), realizaremos algunas críticas a la reforma aprobada:

1.- El texto aprobado en el capítulo que se anexaría en la Ley General de Salud establece que no se procederá penalmente cuando a una persona se le encuentre en posesión de hasta cierta cantidad, dependiendo de la sustancia, independientemente de que sea fármaco dependiente o sólo “consumidor”, de acuerdo a la fracción II del artículo 478 propuesto para la propia Ley General de Salud ²⁷¹ y a las tablas que se anexan.

2.- Los listados de referencia sustituyen, en lo correspondiente, a las tablas contenidas en el Apéndice 1 del Código Penal Federal, que establecen las penas a imponer de acuerdo a la cantidad y si es primodelincuencia o reincidencia, pero sólo tratándose de narcomenudeo. Atinadamente, en la mayoría de las sustancias señaladas en la lista de referencia se disminuye la cantidad que se puede poseer, para que no se le sancione o aplique como excluyente de responsabilidad, excepto en lo que respecta a la cocaína, tal como se muestra:

NARCÓTICO	MÁX. EN LISTA	MÁX APENDICE
Diacetilmorfina o heroína	25 mg	1 gr
Cannabis sativa, o marihuana	5 g	250 g

²⁷⁰ Véase: Moreno Hernández, Moisés. Política Criminal y Reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México. *Op. Cit.*, pp. 311 y 312.

²⁷¹ Artículo 478.- No se procederá penalmente en contra de:

I. La persona que posea medicamentos que contengan sustancias clasificadas como narcóticos, cuya venta al público se encuentre supeditada a requisitos especiales de adquisición, cuando por su naturaleza y cantidad dichos medicamentos sean los necesarios para el tratamiento de la persona que los posea o de otras personas sujetas a la custodia o asistencia de quien los tiene en su poder;

II.El farmacodependiente o consumidor que se le encuentre en posesión de algún narcótico para su consumo personal.

Erythroxilon novogratense o coca	500 mg	250 mg
Lisergida o LSD	.015 mg	50 mg
Mezcalina	1 g	2.5 gr
Peyote	1 Kg	---
Metanfetamina	200 mg	1.5 gr
Dextroanfetamina o Dexanfetamina	40 mg	150mg
Psilocibina	100 mg	2.5 g

Por lo que en principio estaríamos de acuerdo en la reducción, excepto en la posesión de cocaína, en la cual se duplica la cantidad de posesión para no proceder penalmente. El argumento al respecto es que la persona adicta o fármaco dependiente necesita de una dosis mayor a la estipulada en el apéndice (probablemente 1 o máximo 2 grapas) y por eso se duplica (2 o hasta 3 grapas); sin embargo, al establecerse que también procede esta excluyente para los “consumidores” no estamos de acuerdo, porque estaríamos promoviendo su consumo en aquellos que no la han consumido todavía.

3.- Por otra parte según las listas del dictamen se establece la posesión para consumo personal para la marihuana y opio de hasta 5 gr.; sin embargo, según el Consejo Nacional contra la Adicciones de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, las dosis máximas de estas sustancias para el consumo personal inmediato es de 2 y 3 gr, respectivamente, por lo que no consideramos conveniente aprobar las dosis propuestas.

4.- Asimismo dicho Consejo para el caso del Peyote señala hasta 10 cabezas o botones del vegetal y en la lista se establece hasta 1 kg, cantidad que consideramos excesiva, independientemente que es una especie protegida incluso por la Norma Oficial Mexicana: NOM-059-SEMARNAT-2001

5.- Por otra parte, se establece que el fuero común será competente para conocer del delito de narcomenudeo, cuando la sustancia asegurada no exceda de 1,000 veces la cantidad señalada en las listas, y en el caso de que rebase la cantidad se considerara de competencia federal, lo que en realidad, deja un margen muy pequeño en ciertas sustancias, excepto en el caso del peyote:

Cocaína	500 gr.	LSD	.015 gr.
Marihuana	5 kg	Metanfetamina	.200gr
Heroína	.025 gr	Peyote	1 tonelada

6.- Consideramos que la regla para determinar la competencia no es la adecuada, ya que la mayoría de los aseguramientos que se puedan realizar en alguna “tiendita”, pasarán a ser competencia de la federación, por lo que las autoridades locales sólo estarían actuando como un auxiliar de la autoridad federal.

7.- Por último, no estamos de acuerdo tampoco con el último párrafo del artículo 478 propuesto, de la misma ley, que dice:

El Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente deberá dar aviso de la aplicación de las excluyentes previstas en este artículo al Ministerio Público de la Federación y del resto de las entidades federativas.

En virtud, de que la autoridad federal se estaría convirtiendo en un supervisor de la autoridad local, rompiendo el espíritu de la reforma sobre la concurrencia, desde un punto de vista federalista, y evidenciando que la autoridad federal desconfía del desempeño de sus similares en las entidades federativas.

4.6 Leyes Estatales contra Delincuencia Organizada

Baja California Norte, el Distrito Federal, Jalisco y Morelos ya cuentan con leyes estatales para enfrentar a la delincuencia organizada, por lo que expondremos brevemente la fecha de entrada en vigor, el concepto que manejan de ella y los delitos que se perseguirán:

a) Baja California

La Ley contra la Delincuencia Organizada del Estado de Baja California,²⁷² que consta de 27 artículos, fue publicada en el Periódico Oficial el 2 de Enero de 2004 y su entrada en vigor fue al día siguiente, la cual en su artículo 4º señala que:

Cuando tres o más personas de manera conjunta acuerden organizarse o se organicen para realizar en forma reiterada o permanente conductas que por sí o unidas a otras, tengan como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionados por ese solo hecho como Miembros de la Delincuencia Organizada:

1. Homicidio	2. Asalto
3. Privación ilegal de la libertad	4. Secuestro
5. Lenocinio	6. Abigeato
7. Robo de vehículo	8. Robo con violencia
9. Falsificación de documentos	10. Fraude Genérico

b) Distrito Federal

La Ley contra la Delincuencia Organizada para el Distrito Federal,²⁷³ que consta de 32 artículos, fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de Septiembre de 2004 y entró en vigor el 15 de Diciembre del mismo año, la cual en la fracción III del artículo 2º señala lo que debe entenderse por:

Delincuencia Organizada: la participación de tres o más personas que acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma reiterada o permanente conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos a que se refieren el artículo 254 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal;

¹⁸⁷ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/BAJA%20CALIFORNIA/Leyes/BCLEY1.pdf> 15 de diciembre de 2005.

²⁷³ <http://www.df.gob.mx/leyes/normatividad.html?materia=1&apartado=1&disp=675>, 16 de diciembre de 2005.

El referido artículo 254, señala los delitos siguientes:

1. Homicidio Calificado	2. Secuestro
3. Privación de la libertad personal	4. Extorsión
5. Tráfico de menores	6. Lenocinio
7. Corrupción de menores e incapaces	8. Pornografía Infantil
9. Retención y sustracción de menores e incapaces	10. Violación
11. Operaciones con recursos de procedencia ilícita	12. Falsificación de documentos públicos
13. Ataques a la paz pública	14. Robo en casa habitación y vehículo

c) Jalisco

La Ley contra la Delincuencia Organizada del Estado de Jalisco,²⁷⁴ que consta de 17 artículos, fue aprobada en el Congreso Local el 22 de enero de 2004, publicada en el periódico Oficial el 10 de febrero y su entrada en vigencia fue el 11 de marzo del mismo año, la cual en su artículo 2º señala que:

Comete el delito de delincuencia organizada quien se organice con dos o más personas, con la intención de cometer o cometa en forma permanente o reiterada, alguno de los delitos establecidos en el Código Penal, que a continuación se señalan:

1. Homicidio	2. Secuestro
3. Privación ilegal de la libertad personal y otros derechos	4. Sustracción o retención de menores o incapaces
5. Pornografía Infantil	6. Lenocinio
7. Tráfico de menores	8. Robo de menores
9. Corrupción de menores	10. Asalto
11. Extorsión	12. Falsificación
13. Falsificación de medios electrónicos o magnéticos	14. Fraude
15. Administración fraudulenta	16. Abigeato
17. Evasión de presos	18. Robo

²⁷⁴ <http://www.congreso.jalisco.gob.mx>, 16 de diciembre de 2005.

d) Morelos

El 20 de Julio de 2005 fue publicado en el Periódico Oficial del Estado la Ley Estatal contra la Delincuencia Organizada para el Estado de Morelos, ²⁷⁵ que consta de 35 artículos, la cual en su artículo 2º señala el tipo penal de este tipo de delincuencia, en los términos siguientes:

“Se comete el delito de delincuencia organizada cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen jerárquicamente o no 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, contemplados en el Código Penal para el Estado de Morelos:..”

1. Homicidio Calificado	2. Secuestro
3. Privación ilegal de la libertad personal	4. Sustracción o retención de menores o incapaces
5. Tráfico de menores	6. Corrupción de menores
7. Lenocinio y trata de personas	8. Enriquecimiento ilícito
9. Operaciones con recurso de procedencia ilícita	10. Fraude
11. Administración fraudulenta	12. Asalto
13. Extorsión	14. Falsificación de documentos y uso de documento falsos
15. Delitos cometidos por fraccionadores	16. Abigeato
17. Evasión de presos	18. Robo Calificado

Estos cuatro ordenamientos regulan de manera similar entre sí la forma de investigación y persecución de la delincuencia organizada, variando principalmente los delitos contra los que se puede aplicar, pero siempre de acuerdo a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en los procedimientos establecidos, la cual es referida como supletoria.

²⁷⁵ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/EnFe/MORELOS/leyes.php>, 16 de diciembre de 2005

CONCLUSIÓN Y PROPUESTAS LEGISLATIVAS

La única conclusión a la que podemos llegar es que la delincuencia organizada sigue extendiendo sus vínculos a todos los sectores de la sociedad y aumentando el grado de la violencia que utiliza para sus múltiples fines, lo que ha provocado que los órganos del Estado encargados de brindar seguridad pública a la sociedad, se vean rebasados por este fenómeno, que se presenta principalmente en determinadas regiones del país, pero que amenaza con expandirse a todas las entidades federativas.

Sin duda, estamos convencidos que para enfrentar a la delincuencia organizada, se requieren de figuras jurídicas, acordes al marco jurídico internacional, que faciliten la investigación de este tipo excepcional de delincuencia, por lo que las técnicas o herramientas que contiene la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, también son de excepción, respecto de nuestro orden jurídico "ordinario"; sin embargo, no aceptamos que se pretenda restringir más las garantías de los gobernados, al pretender reformar la ley a efecto de incorporar el concepto de "prueba preconstituida", fortaleciendo en demasía a los agentes del ministerio público, (que no siempre actúan de buena fe) en detrimento del ciudadano, a pesar de que se sospeche que pertenece a la delincuencia organizada. Sin embargo, reconociendo que la expedición de la LFCDO, fue un avance para el combate de la delincuencia organizada, hemos comentado algunas imprecisiones de la ley, objeto de estudio, pero no por ello podemos afirmar que no tiene objetivos claros, por esa razón debemos seguir haciendo una crítica constructiva para evitar que existan lagunas en la ley o que sea oscura, y que los delincuentes utilizando el derecho mismo evadan la acción de la justicia.

Es cierto, que debemos perfeccionar la LFCDO, para hacerla realmente eficiente, pero procurando que su posible reforma no siga restringiendo la esfera jurídica de los gobernados; adoptando sólo los lineamientos marcados por las Convenciones

Internacionales acordes a nuestra Constitución; sin embargo, reconocemos que el fortalecerla es un paso de los muchos que debemos realizar para poder dar una batalla frontal a la delincuencia organizada, máxime si tomamos en cuenta que desde su expedición no se percibe que haya sido el instrumento mágico para reducir la delincuencia organizada, sino por el contrario existe una percepción ciudadana que ha aumentado y a la par la inseguridad.

Para intentar resolver esto presentamos 3 Propuestas Legislativas, las primeras dos tendrían una solución desde el Congreso de la Unión al realizar algunas reformas y la tercera con una solución desde el ámbito local y por lo tanto la más viable para las entidades federativas, incluido por supuesto el Estado de Guerrero.

A).- Facultar a los gobiernos locales conocer de delitos federales.

Proponemos una reforma constitucional, para hacer equitativa la posible participación tanto del fuero común como del federal en la persecución de los delitos, siempre y cuando tengan relación con otros delitos propios de su jurisdicción. Tal alternativa se otorgaría simplemente en añadir un párrafo a la fracción XXI del artículo 73, permitiendo a las autoridades locales conocer de los delitos federales, cuando estos tengan conexidad con delitos del fuero común.

Con esto equilibraríamos la igualdad en jerarquía entre el orden local y federal, además de que las entidades federativas ya no tendrán que esperar y solicitar que la federación solucione o haga frente a los problemas que acarrea la mala atención de los delitos federales. Además de dar un fundamento legal para la reforma propuesta, existe un sustento material que es más importante y que se refiere a la evolución y desarrollo que ha tenido la delincuencia organizada en los últimos años, demostrando que la forma en que el Estado, en este caso el Gobierno Federal, la ha enfrentado no ha sido la mejor, razón por lo cual proponemos que un futuro desaparezca los fueros federal y local, y exista sólo uno, ya que la delincuencia es sólo una.

Pero por lo pronto que nos baste lograr que las autoridades locales puedan conocer ciertos delitos federales que impactan directamente en su entidad. Es necesario, pues, evitar que los delincuentes utilizando el derecho mismo y la división de competencias se burlen de la justicia. Lo cual se solucionaría simplemente con adicionar un párrafo a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para señalar:

Las autoridades locales podrán conocer también de los delitos del fuero federal, cuando estos tengan conexidad con delitos locales.

Con esta reforma se dejaría a las legislaturas locales la oportunidad de legislar ampliamente, sobre todo para que las autoridades encargadas de seguridad pública y procuración de justicia puedan investigar a la Delincuencia Organizada en su entidad, creando un centro de información y análisis que le permita actuar cuando la autoridad federal no reaccione adecuadamente o encubra a la delincuencia organizada, en vez de la reforma, publicada el 28 de noviembre de 2005, por medio de la cual se adicionó un tercer párrafo a esta fracción.

B) Ley General contra la Delincuencia Organizada

Rene González de la Vega propone un modelo de legislación secundaria, que sustituiría a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, por una “Ley General para la investigación y persecución de delitos que afectan la seguridad nacional”, al estimarse que dentro del país, todos, Federación y Entidades Federativas, se involucran en la defensa y preservación de la seguridad nacional, a partir de la concurrencia de facultades y atribuciones.²⁷⁶

Esta propuesta la consideramos viable jurídicamente y acorde al principio federalista, ya que la delincuencia organizada afecta seriamente a la seguridad pública (incluso nacional, estamos de acuerdo), y según el artículo 73

²⁷⁶ González de la Vega, Rene. *Op. Cit.* p.288

constitucional en su fracción XXIII* se faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes en esta materia, por lo que sería prudente que en vez de las reformas que se pretenden hacer a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal, para que las autoridades locales puedan conocer de narcomenudeo se transforme la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en una Ley General, para que así cada entidad federativa aplique la LFCDO en su jurisdicción, o en su defecto se establezca, como avance, en la Ley que establece las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública, reconociendo que el problema de las drogas no sólo es de salud pública, ya que si no se entiende el ámbito que afecta no se podrá utilizar los medios adecuados para su prevención, investigación, persecución y solución.

C) Ley Estatal contra la Delincuencia Organizada

Una de las propuestas que en materia de seguridad pública considera adecuada el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada es precisamente el de contar con leyes del fuero común contra la delincuencia organizada, reconociendo que esta propuesta la hizo el entonces candidato priista al Gobierno del Distrito Federal, Alfredo del Mazo, en 1997. La argumentación que maneja es que si la Procuraduría General de la República puede discrecionalmente, por la facultad de atracción, conocer de delitos del fuero común a efecto de investigar delitos considerados en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y que además:

No puede esperarse que la Procuraduría General de la República actúe contra la totalidad de las miles de bandas delictivas que operan en el país. Es necesario que las procuradurías de las entidades federativas tengan facultades similares a las de que hoy dispone la PGR, particularmente, la intervención de comunicaciones y la protección a testigos...En general, el principio que debería

* **XXIII.** Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal;

regir es que en tanto la PGR no ejerza atracción, las procuradurías estatales pueden y deben hacer uso de las atribuciones que la ley contra el crimen organizado del fuero común concediera.²⁷⁷

Esta propuesta la consideramos viable jurídicamente y acorde al principio federalista, ya que en el texto constitucional no se establece que la delincuencia organizada sea competencia exclusiva de la federación y máxime si afecta seriamente a la seguridad pública local, en tal virtud consideramos que las legislaturas de las entidades federativas tienen la facultad de expedir leyes contra la delincuencia organizada y ajustarse a lo que establezca la Constitución Federal al respecto. Por tal razón proponemos específicamente para el caso de Guerrero, que es una de las entidades federativas que recientemente ha registrado un aumento en la violencia generada por la delincuencia organizada, se expida la Ley Estatal contra la Delincuencia Organizada, para darle un instrumento jurídico al gobierno local para que vele por la seguridad pública de sus ciudadanos.

La eficacia de una ley local contra la delincuencia organizada, solo la podremos medir con el paso del tiempo y su aplicación en casos concretos, independientemente que se le de un seguimiento a las entidades federativas que ya cuentan con una, por lo que será necesario evaluar constantemente la aplicación de cada uno de los supuestos en que se aplique para tener elementos de juicio, sobre la oportunidad y eficiencia de la ley, pero deberá ser para encontrar sus debilidades y poder reforzarlas porque una vez que se ha iniciado el camino de perseguir, desde el fuero local, a la Delincuencia Organizada, no podrá haber marcha atrás. Sin embargo, lo que debe quedar claro, es que no se pretende que el Estado de Guerrero compita con la federación, sino sólo abrir otro frente más contra la delincuencia organizada, que tanto daño le ha infligido a la seguridad pública e incluso al turismo, y un argumento a favor de esta medida la podríamos encontrar cuando Carpizo justifica la existencia de las facultades concurrentes con base en que las Entidades Federativas no pueden estar

²⁷⁷ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. *Op, Cit.*, p. 224

esperando a que la Federación intervenga para satisfacer sus necesidades, sobretodo si se trata de brindar seguridad, requisito indispensable para desarrollar y disfrutar nuestros demás derechos.

Es necesario entonces proponer con base en la investigación realizada el texto de la posible ley estatal, ya que con el presente trabajo cubrimos los elementos necesarios para presentarla al análisis y consideración correspondiente, y una vez que se obtenga la redacción final, sin duda necesitaremos de una campaña, utilizando a los *mass media* donde se difunda ampliamente el contenido, los alcances y resultados de la ley para que así la sociedad la conozca y la acepte; y a su vez el gobierno local la utilice para lograr cambiar la idiosincrasia imperante en el Estado de Guerrero de que no se puede acabar con las grandes mafias de delincuentes asentadas en la entidad, por mantener vínculos de corrupción con grupos policíacos, y para tal efecto se deberá acompañar con actitudes y hechos que demuestren la voluntad política del Estado de buscar la seguridad pública al investigar y perseguir a los miembros de la delincuencia organizada con instrumentos jurídicos del orden común, reconociendo que la adopción de esta medida deberá ser en conjunto con otras acciones, es decir, ...

...sin recurrir exclusivamente al argumento de la represión legislativa sino diseñando bases adecuadas para la política criminológica preventiva sobre los delitos más frecuentes y utilizando medidas educativas, diseños arquitectónicos y vigilancia civil, como formas de control social informal.²⁷⁸

Además, se deberá atender otras cuestiones de bienestar material, como manifestó el Presidente de la Provincia de Palermo, durante la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, realizada en esa ciudad en el año 2000, al insistir en que el programa de lucha contra la delincuencia organizada en Sicilia estaba asentado sobre tres pilares: desarrollo, pleno empleo y seguridad.²⁷⁹

²⁷⁸ Mendoza Bremauntz, Emma. *Op. Cit.*, p. 59.

²⁷⁹ A/CONF,195/2 de 27 de abril de 2001, p. 4

Es preciso señalar que, al proponer un proyecto de Ley Estatal contra la Delincuencia Organizada para el Estado de Guerrero, no incluimos la figura de “prueba preconstituida” que se pretende aumentar en la legislación federal, y de igual manera excluimos la figura del arraigo y de la infiltración de agentes, por ser demasiado conculcadoras de derechos humanos, de imposible reparación la primera y la segunda con posibles consecuencias no previstas en la ley.

Esta ley la proponemos, con el fin de brindarle al Estado de Guerrero la competencia e instrumentos necesarios para que también este en condiciones de perseguir a los miembros de la delincuencia organizada, que han y siguen sembrando la inseguridad y el miedo de sus habitantes, ante la ola creciente de homicidios que se han perpetrado con una violencia hasta hace poco no vista.

Estamos ciertos, que se requerirá de una decidida convicción política para asumir la responsabilidad que proponemos y se expida una ley estatal, para los fines ya expuestos, pero no podemos buscar soluciones en los recursos de siempre, que ya demostraron que no tienen la capacidad suficiente para hacerse cargo de la situación imperante y que incluso se ha demostrado que tienen vínculos con la propia delincuencia, por lo menos en cuestión de corrupción.

También, estamos conscientes que la ley federal no ha sido la panacea para resolver los problemas que genera y representa la delincuencia organizada en el ámbito federal, pero no podemos quedarnos cruzados de brazos y esperar que la federación resuelva la crisis de seguridad pública que la delincuencia organizada, específicamente el narcotráfico, ha desatado en el Estado de Guerrero, o en cualquier entidad federativa en un futuro. En tal virtud, proponemos la expedición de una Ley Estatal contra la Delincuencia Organizada para el Estado de Guerrero y por nuestra parte mostramos un proyecto para que sirva de base para la discusión, esperando que en un futuro cercano se pueda aprobar un texto definitivo y se empiece a perseguir de verdad a la delincuencia organizada, desde el fuero común:

**PROYECTO DE LEY ESTATAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA
PARA EL ESTADO DE GUERRERO.**

**TÍTULO PRIMERO
Naturaleza, Objeto y Aplicación de la Ley**

**Capítulo Primero.
Disposiciones Generales**

ARTÍCULO 1.- La presente Ley tiene por objeto establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en el Estado de Guerrero.

ARTÍCULO 2.- Para efectos de esta Ley, se entiende por:

- a) **Código de Procedimientos Penales:** el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guerrero;
- b) **Código Penal:** el Código Penal del Estado de Guerrero;
- c) **Ley:** la Ley Estatal contra la Delincuencia Organizada;
- d) **Ley de Ejecución:** la Ley del Sistema de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para el Estado de Guerrero;
- e) **Ley Orgánica:** la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero;
- f) **Miembros de la Delincuencia Organizada:** Aquellas personas que, siendo autores o partícipes, desempeñen cualquier actividad, que tengan como objetivo o resultado la comisión del delito de delincuencia organizada, así como de acciones delictivas derivadas de ésta;
- g) **Unidad Especializada:** Agencia del Ministerio Público Especializada en la atención e investigación de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada; y
- h) **Ministerio Público:** Los agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Estado que pertenecen a la Unidad Especializada.

ARTÍCULO 3.- Son aplicables supletoriamente a esta Ley, el Código Penal, el Código de Procedimientos Penales, la Ley de Ejecución y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

ARTÍCULO 4.- Los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad se duplicarán respecto los delitos a que se refiere esta ley.

ARTÍCULO 5.- Cuando tres o más personas de manera conjunta acuerden organizarse o se organicen para realizar en forma reiterada o permanente conductas que por sí o unidas a otras, tengan como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, contemplados en el código penal, serán sancionados por ese solo hecho como miembros de la delincuencia organizada:

1. Homicidio Calificado, previsto en el artículo 108;
2. Privación de la Libertad Personal, previsto en el artículo 126;
3. Secuestro, previsto en el artículo 129;
4. Robo de Vehículos, previsto en el artículo 164, fracción XI;
5. Extorsión, previsto en el artículo 174;
6. Tráfico de Menores, previsto en el artículo 191;
7. Pornografía y Pornografía de Menores e Incapaces, previsto en los artículos 216 y 216 bis
8. Corrupción y Prostitución de Menores e Incapaces, previsto en los artículos 217 y 217 bis
9. Lenocinio, previsto en el artículo 218;y
10. Trata de Personas, previsto en el artículo 218 bis.

Capítulo II

De las Penas y Medidas de Seguridad

ARTÍCULO 6.- Sin perjuicio de las penas que correspondan por el delito o los delitos a que se refiere el artículo anterior, al miembro de la delincuencia organizada se le aplicarán las siguientes penas:

- I. A quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión, de seis a doce años de prisión y de cinco mil a quince mil días multa; y
- II. A quien no tenga las funciones anteriores, de dos a seis años de prisión y multa de cien a cinco mil días multa.

ARTÍCULO 7.- Las penas a que se refiere el artículo anterior se aumentarán hasta una mitad más, de la que se haya impuesto en los casos siguientes:

- I. Se cometa por un servidor público o ex servidor público dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que abandonó el cargo o comisión. Además se le destituirá de su cargo o comisión pública y se le inhabilitará por el mismo plazo de la pena impuesta, para desempeñar cualquier cargo o comisión pública;
- II. Se cometa por un miembro de una corporación de seguridad pública o privada o ex miembro, dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que abandonó el cargo o empleo. Además se le inhabilitará por el mismo plazo de la pena impuesta, para pertenecer a algún cuerpo de seguridad pública o privada, en los términos de las leyes y reglamentos de la materia; y
- III. Se utilice a menores de edad o incapaces para cometer cualquiera de los delitos a que se refiere esta ley.

ARTÍCULO 8.- En todos los casos a que se refiere este capítulo, deben decomisarse los objetos, instrumentos o productos del delito, así como los bienes y derechos propiedad de miembros de la delincuencia organizada, incluso de los que se ostente como propietario, que sean producto del o los delitos que señala esta ley, siempre que no se acredite la legal procedencia de dichos bienes.

TÍTULO SEGUNDO

De la Investigación de la Delincuencia Organizada

Capítulo I

De la Unidad Especializada

ARTÍCULO 9.- La Unidad Especializada estará integrada por los agentes del ministerio público, agentes de la policía ministerial y peritos necesarios, quienes dependerán exclusivamente del titular de la unidad y del Procurador.

ARTÍCULO 10.- Los integrantes de la unidad deberán reunir un alto nivel profesional y de experiencia. Al momento de su asignación no deberán contar con ninguna recomendación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Guerrero.

ARTÍCULO 11.- Si durante las diligencias de una averiguación o en la instrucción, el Ministerio Público a cargo obtuviera indicios suficientes para estimar que los hechos que se investigan pueden estar relacionados con la delincuencia organizada, se turnará el asunto a la unidad especializada para que esta prosiga las averiguaciones.

Capítulo II

De la Reserva en las Actuaciones

ARTÍCULO 12.- Una vez iniciada la averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, únicamente tendrán acceso para consulta de la misma el Ministerio Público y las personas que éste designe, así como la víctima o a su representante, el indiciado y su defensor, los cuales tendrán conocimiento de los hechos imputados en contra de aquél, pudiendo con base en la información recibida, presentar las pruebas de descargo que estimen oportunas.

ARTÍCULO 13.- No se concederá valor probatorio a las actuaciones que contengan hechos imputados al indiciado, cuando habiendo solicitado el acceso a las mismas al Ministerio Público, no se le hayan proporcionado.

ARTÍCULO 14.- Al servidor público que quebrante la reserva de actuaciones o proporcione indebidamente copias de ellas o de los documentos que la integran, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, según corresponda.

Capítulo III De la Protección de las Personas

ARTÍCULO 15.- El Ministerio Público deberá mantener en reserva la identidad de las víctimas y de las personas que declaren con el carácter de testigos, cuando hagan imputaciones en contra de miembros de la delincuencia organizada y corran peligro o riesgo en su integridad o la de su familia, hasta que se ejerza la acción penal.

ARTÍCULO 16.- A solicitud del titular de la unidad especializada, la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, deberá prestar apoyo y protección suficiente a magistrados, jueces, peritos, testigos, víctimas y demás personas cuando por su intervención en un procedimiento penal iniciado por uno de los delitos que contempla esta ley, y como consecuencia de ello se ponga en riesgo su integridad.

El apoyo y la protección referidos en el párrafo anterior se otorgarán de igual forma a las víctimas, testigos y sus familiares, sin perjuicio de lo previsto en la ley de la materia. (Se deberá expedir)

Capítulo IV De las Solicitudes de Información y las Órdenes de Cateo

ARTÍCULO 17.- Cuando el Ministerio Público investigue actividades de miembros de la delincuencia organizada, puede solicitar el apoyo de las dependencias o entidades del Poder Ejecutivo del Estado y de cualquier dependencia o entidad, sean estatales o municipales, así como a las personas físicas o jurídicas que estime necesario para el mejor esclarecimiento de los hechos y siempre que medie petición fundada y motivada.

Las autoridades o particulares que fueren requeridos por el Ministerio Público, están obligadas a rendir el informe dentro del término de veinticuatro horas, si hay detenido y de tres días, en los demás casos, contados a partir de la fecha de recepción del oficio respectivo, sin más excepción que las señaladas en las disposiciones legales o reglamentarias aplicables.

Los requerimientos del agente del ministerio público y de la autoridad judicial, que se traten de información o de documentos certificados relativos al sistema bancario, financiero o en materia fiscal, se hacen mediante oficio dirigido a las autoridades federales competentes.

ARTÍCULO 18.- Cuando el Ministerio Público solicite al juez de la causa una orden de cateo con motivo de la investigación de alguno de los delitos a los que se refiere esta Ley, dicha petición deberá ser resuelta dentro de las doce horas siguientes después de recibida por la autoridad judicial.

Si dentro del plazo antes indicado, el juez de la causa no resuelve sobre el pedimento de cateo, el Ministerio Público podrá recurrir mediante recurso de queja ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia.

Si el juez de la causa negare la orden de cateo, el Ministerio Público tendrá un plazo de tres días contados a partir de la notificación del auto para interponer el recurso de apelación ante el mismo, debiendo expresar los motivos de inconformidad que tenga contra la resolución apelada, si no presenta éstos, se declarará desierto el recurso interpuesto. Admitida la apelación, se remitirán las constancias originales de la solicitud a la sala penal del conocimiento, la que a su vez radicará el recurso y pronunciará el fallo correspondiente dentro del plazo de treinta y seis horas.

Capítulo V De la Intervención de Comunicaciones

ARTÍCULO 19.- Tratándose de delitos a que se refiere esta Ley, ya sea en la averiguación previa o en el proceso, de considerarlo necesario, el Procurador

General de Justicia, podrá solicitar por escrito al Juez de Distrito correspondiente la intervención de las comunicaciones privadas en términos del artículo 16 Constitucional y de conformidad con lo previsto por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expresando el objeto y necesidad de la intervención, así como los hechos, circunstancias, datos y demás elementos que se pretendan probar.

La solicitud de intervención deberá contener:

- a) Los indicios que hagan presumir, fundadamente, que en los delitos investigados participa algún o algunos de los miembros de la delincuencia organizada;
- b) Los preceptos legales que la fundan;
- c) El razonamiento por el que se considera procedente;
- d) El objeto y necesidad de la intervención;
- e) La identificación del lugar o lugares donde se realizará;
- f) El tipo de comunicación privada a ser intervenida;
- g) El periodo durante el cual se llevarán a cabo las intervenciones; y
- h) El procedimiento y equipos para la intervención y, en su caso, la identificación de la persona a cuyo cargo está la prestación del servicio a través del cual se realiza la comunicación objeto de la intervención.

ARTÍCULO 20.- Durante las intervención de las comunicaciones privadas, el agente del Ministerio Público 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 la Procuraduría, 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 impresos 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.

ARTÍCULO 21.- El Ministerio Público deberá levantar acta circunstanciada de la intervención de comunicaciones privadas que realice, la cual contendrá:

- a) Fecha de inicio y conclusión de la intervención de comunicaciones privadas;
- b) Un inventario pormenorizado de los documentos, objetos y cintas de audio o video que contengan los sonidos o imágenes captadas durante la misma; y
- c) La identificación de quienes hayan participado en las diligencias, así como todos aquellos datos que se consideren relevantes para la investigación.

Las cintas originales y el duplicado de cada una de ellas se numerarán progresivamente y contendrán los datos necesarios para su identificación, debiéndose guardar en sobre sellado, siendo responsable de su seguridad, cuidado e integridad, el Ministerio Público.

ARTÍCULO 22.- Al iniciarse el proceso, las cintas, así como todas las copias existentes y cualquier otro resultado de la intervención serán entregados al juez de la causa.

Durante el proceso, el juez de la causa, 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, 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 de la causa 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.

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

ARTÍCULO 23.- En caso del 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 ordenará su destrucción en presencia del Ministerio Público. Igual procedimiento se aplicará cuando, por reserva de la averiguación previa u otra circunstancia, dicha averiguación no hubiera sido consignada y haya prescrito el plazo para el ejercicio de la acción penal.

ARTÍCULO 24.- En los casos en que el Ministerio Público haya ordenado la detención de alguna persona conforme a lo previsto en el artículo 16 constitucional, podrá solicitar al juez de Distrito competente la autorización para realizar la intervención de comunicaciones privadas, respecto de él mismo y de otras personas si con base a su declaración ministerial se identifica a otros miembros de la delincuencia organizada.

Queda prohibida la intervención de sus comunicaciones por el tiempo en que se encuentre detenido.

ARTÍCULO 25.- 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.

ARTÍCULO 26.- Los servidores públicos que realicen o autoricen la intervención de comunicaciones privadas sin la autorización judicial correspondiente, o que la realicen en términos distintos de los autorizados, serán sancionados con prisión de dos a seis años, y con destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión público, por el mismo plazo de la pena de prisión impuesta.

ARTÍCULO 27.- Los servidores públicos que participen en algún proceso de los delitos a que se refiere esta Ley, que revelen, divulguen o utilicen en forma indebida o en perjuicio de otro la información o imágenes obtenidas en el curso de una intervención de comunicaciones privadas, serán sancionados con prisión de dos a seis años, así como con la destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, por el mismo plazo que la pena de prisión impuesta.

Capítulo VI Del Aseguramiento y Decomiso de Bienes

ARTÍCULO 28.- Cuando existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que una persona es miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público podrá disponer en cualquier momento de la averiguación o del proceso, previa autorización judicial, el aseguramiento de los bienes que son propiedad de dicha persona, así como de aquellos respecto de los cuales ésta 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.

ARTÍCULO 29.- Los bienes asegurados se pondrán a disposición del juez de la causa, previa determinación del Ministerio Público de las medidas provisionales necesarias para su conservación y resguardo, sin perjuicio de lo dispuesto por los artículos 40, 41 y 42 del Código Penal.

El juez de la causa, en todo momento durante el proceso, tomará las determinaciones que correspondan para la supervisión y control de los bienes asegurados conforme a las disposiciones de esta Ley.

ARTÍCULO 30.- El decomiso de bienes podrá realizarse durante el proceso penal, siguiéndose lo dispuesto en el Capítulo XI del Código Penal.

ARTÍCULO 31.- Cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados, en la vía incidental la

autoridad judicial resolverá en su momento, que los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por los delitos de la delincuencia organizada, se apliquen en primer lugar a favor de la víctima para la reparación del daño y el resto según disponga la Ley Orgánica Del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia

Capítulo VII

De la Colaboración en la Persecución de la Delincuencia Organizada

ARTÍCULO 32.- 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 cuenta en su contra. Este beneficio sólo se otorgará 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 corresponda por los delitos por él cometidos, será reducida tres quintas partes, y si tuvieren funciones de administración, dirección o supervisión, dos terceras partes;

III. Cuando durante el proceso penal, el indiciado aporte pruebas ciertas y suficientes para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada, la pena que le correspondería por los delitos por los que se le juzga, se reducirá a la mitad y si tuvieren funciones de administración, dirección o supervisión, tres quintas partes; y

IV. Cuando un sentenciado aporte pruebas ciertas, suficientemente valoradas por el juez de la causa, para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada se le otorgará la remisión parcial de la pena, en dos quintas partes de

la pena privativa de libertad impuesta y si tuvieren funciones de administración, dirección o supervisión, la mitad.

ARTÍCULO 33.- 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 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.

ARTÍCULO 34.- Cuando se libre 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. Para esto, el Procurador General de Justicia emitirá el acuerdo correspondiente en el que se establecerán los términos y condiciones para tal efecto. (Se deberá elaborar o expedir una ley relativa).

Capítulo VII De la Valoración de las Pruebas

ARTÍCULO 35.- El juez o magistrado, apreciará 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.

ARTÍCULO 36.- 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.

ARTÍCULO 37.- La sentencia judicial irrevocable que tenga por acreditada la existencia de una organización delictiva determinada, será prueba plena con

respecto de la existencia de esta organización en cualquier otro procedimiento, por lo que únicamente sería necesario probar la vinculación de un nuevo procesado a esta organización, para poder ser sentenciado por el delito de delincuencia organizada.

TÍTULO TERCERO

De la Prisión Preventiva y Ejecución de las Penas

Capítulo Único

Disposiciones Generales

ARTÍCULO 38.- Los miembros de la delincuencia organizada que hayan colaborado para la persecución y procesamiento de otros miembros, deberán ser reclusos, ya sea en prisión preventiva o en ejecución de sentencia, en establecimientos o áreas diferentes a aquellas donde se encuentren estos últimos.

ARTÍCULO 39.- Los sentenciados por delitos a que se refiere esta Ley, no tendrán derecho a gozar de la libertad preparatoria, conmutación de sanciones, remisión parcial de la pena o cualesquiera otros beneficios que la Ley de Ejecución señala. A excepción, de aquellos sentenciados que colaboren con el Ministerio Público en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada, en los términos de esta Ley.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor a los sesenta días siguientes al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO.- La integración de la Unidad Especializada, se realizará conforme a concurso abierto, otorgando preferencia a los servidores públicos actuales, una tercera parte de sus integrantes será de nuevo ingreso como mínimo.

Bibliografía

ALBRECHT, Hans-Jörg. “La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional (Una Introducción)”. Delincuencia Organizada, Coord. Rafael Macedo de la Concha, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, pp. 273-294.

ALVARADO Martínez, Israel (Coordinador). Procedimientos Penales Especiales. Porrúa, México, 2006.

AMARA, Giuseppe. Cómo acercarse a ... La violencia. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, D.F., 1998.

ANDRADE Sánchez, Eduardo. Instrumentos Jurídicos contra el Crimen Organizado. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, Consejo de la Judicatura Federal, Senado de la República, Serie E: Varios, No. 72, México, 1997.

ANDRADE Sánchez, Eduardo. “El Delito Organizado y el Derecho Comparado”. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996, pp. 9-25

BARATTA I., ALESSANDRO. “El Status Quo de la Política, de la Droga y la Estructura Comunicativa en la Sociedad”. Homenaje al Maestro Celestino Porte Petit Candaudap. Instituto Nacional de Ciencias Penales y Academia Nacional de Ciencias Penales, México, 2000, pp.3-21.

BARRÓN Cruz, Martín Gabriel. Carlos Silva, José Arturo Yáñez Romero. Guardia Nacional y Policía Preventiva: Dos problemas de seguridad en México. University

of California, San Diego Center for U.S. Mexican Studies. Instituto Nacional de Ciencias Penales., México, 2004.

BARRÓN Cruz, Martín Gabriel. Policía y Seguridad en México. Instituto Nacional de Ciencias Penales., Colección Investigación No.4, México, 2005.

BECCARIA, Cesare. De los Delitos y de las Penas. Trads. Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Rendín, 2ª., Temis, Bogotá, 1990.

BERGALLI, Roberto. "Sistema Penal y Exclusión Social." *Iter Criminis*. No. 12 Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, octubre 2004-marzo 2005, pp. 37-57 .

BERNARDO San José, Alicia. "Diligencias de Investigación Restrictivas de Derechos Fundamentales". Temas de derecho procesal de México y España, David Cienfuegos Salgado y otros (coordinadores), Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, No. 208, México, 2005. pp. 173-25.

ANDRADE Bojorges, José Alfredo. La historia secreta del narco. Desde Navolato vengo. Océano, México, 1999.

BORJÓN Nieto, José de Jesús. Cooperación Internacional contra la Delincuencia organizada Transnacional. Instituto Nacional de Ciencias Penales, Colección Investigación No.3, México, D.F., 2005.

BUNSTER Briceño, Alvaro. "La Delincuencia Organizada ante el Derecho" *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, No. 87, nueva serie, año XXIX, Sep.- Dic. 1996, pp. 757-769.

BUSCAGLIA, Edgardo, Samuel González Ruiz y César Prieto Palma. “Nexos y diferencias entre Delincuencia Organizada y Terrorismo y su tratamiento dentro de la Convención de Palermo”. Delincuencia Organizada, Coord. Rafael Macedo de la Concha, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, pp. 81-113.

BUSCAGLIA, Eduardo y otros. “Delincuencia Organizada y Derechos Humanos: ¿Cómo controlar el uso de las técnicas modernas de investigación?”. Reflexiones en torno a la Delincuencia Organizada, Instituto Tecnológico Autónomo de México e Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2005, pp. 33-67.

BUSTOS Ramírez, Juan. “Criminalidad y Medios de Comunicación”. Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal e Instituto Nacional de Ciencias Penales, num. 4, vol. III, Oct-Dic 1985., México, 1986, pp. 81-97.

CARBONELL, Miguel. “Democracia y Derecho Penal en México: Una Nota.” Derecho Penal y Estado Democrático, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1999, pp. 21-38.

CARBONELL, Miguel. Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México, 3 ed., Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

CELIA Toro, María. “México y Estados Unidos: El narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional”. En Busca de la Seguridad Pérdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana, Siglo Veintiuno editores, México, 1990, pp. 367-387.

CORREA García, Sergio J. “Los nuevos retos de la Justicia Penal frente a la criminalidad emergente”. La Ciencia Penal en el Umbral del Siglo XXI. Ius Poenale

y Centro de Estudios de Política Criminal y Ciencias Penales A.C., México, 1999, pp. 301-308.

CRUZ Gómez, María Concepción. “Instrumentos de Investigación Penal”. Delincuencia Organizada, Coord. Rafael Macedo de la Concha, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, pp. 19-36.

FERNÁNDEZ Menéndez, Jorge. Narcotráfico y Poder. Rayuela, México, 1999.

FERNÁNDEZ Menéndez, Jorge y Víctor Trujillo. De los Maras a los Zetas. Grijalbo, México, 2006.

FERRAJOLI, Luigi. “Por una esfera pública de mundo”, (publicado en Teoría Política 2002, trad. Corina Yturbe), Configuraciones, num. 14, primavera-verano, México, 2004, pp. 5-23.

FOUCAULT, Michel. La Verdad y las formas jurídicas. Trad. Enrique Lynch, Gedisa, Colección: Hombre y sociedad, Serie Cla De Ma, Barcelona 1998.

FOUCAULT, Michel. Vigilar y Castigar, Nacimiento de la Prisión. Trad. Aurelio Garzón del Camino, 29ª. Siglo veintiuno editores, México, 1999.

GARCÍA Ramírez, Sergio. “El Sistema Penal y la Libertad del Inculpado”. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996. pp. 37-66.

GARCÍA Ramírez, Sergio. Delincuencia Organizada. Porrúa – Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1997.

GARCÍA Ramírez, Sergio. "La Cuestión Penal en la Constitución". Iter Criminis. No. 7 Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, julio-septiembre 2003, pp. 77-112.

GARCÍA Silberman, Sarah. "La violencia como fenómeno mediático y de salud pública." Violencia y Medios. Marco Lara Klahr y Ernesto López Portillo Vargas (coordinadores), Instituto para la Seguridad y la Democracia, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2004. pp. 101-108.

GODSON, Roy. "El Nexo Político-Criminal y la Seguridad Global". Delincuencia Organizada, Coord. Rafael Macedo de la Concha, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, pp. 37-69.

Gómez Mont, Fernando. "Reforma del Estado mexicano y delincuencia organizada". La Ciencia Penal y la Política Criminal en el umbral del siglo XXI (Coloquio Internacional). Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1998, pp. 163-166.

GÓMEZ TAGLE López, Erick. "La Inefectividad del Derecho a la No Violencia." Iter Criminis. No. 11 Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, Junio-Septiembre 2004, pp. 111-141.

GONZÁLEZ De la Vega, René. Delincuencia Organizada y Seguridad Nacional: Un modelo. Homenaje al Maestro Celestino Porte Petit Candaudap. Instituto Nacional de Ciencias Penales y Academia Nacional de Ciencias Penales, México, 2000, pp. 275-313.

GONZÁLEZ Placencia, Luis. Ciudades Seguras V. Percepción Ciudadana de la Inseguridad, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapozalco, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

GONZÁLEZ Placencia, Luis. "La accidentada relación entre las subculturas académica y mediática en el contexto de la inseguridad." *Violencia y Medios*. Marco Lara Klahr y Ernesto López Portillo Vargas (coordinadores), Instituto para la Seguridad y la Democracia, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2004, pp. 69-91.

GONZALEZ Ruíz, Samuel y Edgardo Buscaglia. "Como diseñar una Estrategia Nacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional dentro de la Convención de Naciones Unidas". *Delincuencia Organizada*, Coord. Rafael Macedo de la Concha, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, pp. 81-113.

GONZÁLEZ Vidaurri, Alicia. "Teoría de Sistemas y Seguridad Pública". *Iter Criminis*. No. 1, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1998, pp. 119-134.

HUBER, Bárbara. "La lucha contra la Corrupción: Un grave problema mundial". Tr. Miguel Ontiveros Alonso, *Iter Criminis*. No. 7 Segunda Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, julio-septiembre 2003, pp. 159-187.

HUNTINGTON, Samuel P. El Orden Político de las Sociedades en Cambio. Paidós, Barcelona, 1972.

IBARROLA Nicolás, Eduardo. "Manifestaciones Actuales de la Criminalidad y Marco Legal" Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996, pp. 77-90.

Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. Todo lo que debería saber sobre el Crimen Organizado en México, Editor Rogelio Carvajal Dávila, Océano, México, 1998.

ISLAS de González Mariscal, Olga. “Reformas a la Constitución y al Código Penal de 1996”. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996. pp. 91-104.

JAYAWICKRAMA, Nidal, Jeremy Pope y Oliver Stolpe. “Disposiciones Jurídicas destinadas a facilitar la reunión de pruebas en casos de corrupción: Alivio de la carga de la prueba”. Foro sobre el Delito y la Sociedad, Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito, vol. 2, No. 1, Diciembre de 2002, pp. 25-34.

JOSÉ Peñaloza, Pedro. Notas graves y agudas de la seguridad pública. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2003.

KINZING, Jörg y Anna Luczak. “El manejo del Crimen Organizado en la Unión Europea y Alemania”. Delincuencia Organizada, Coord. Rafael Macedo de la Concha, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, pp. 157-176.

LÓPEZ PORTILLO Vargas, Ernesto. “Medios y Seguridad: Reflexiones sobre la construcción de realidades.” Violencia y Medios, Instituto para la Seguridad y la Democracia, CIDE, México, 2004, pp. 21-37.

MAPELLI Caffarena, Borja. “Problemas de la ejecución penal frente a la criminalidad organizada”. Investigaciones Jurídicas. Universidad de Guanajuato, No. 66, vol. VIII, segunda época, Enero-Junio 1999, México, 2000, pp. 91-122

MÁRQUEZ de Villalobos, Marcela. “La Política Criminal y el Derecho Penal en Panamá”. Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal e Instituto Nacional de Ciencias Penales, num. 2, vol. III, Abril-Jun. 1985., México, 1986, pp. 159 -170.

MENDOZA Bremauntz, Emma. La Globalización de la Delincuencia. Sistema Nacional de Seguridad Pública. Academia Nacional de Seguridad Pública, México, 2000.

MORENO González, Rafael. "Enfoque Criminológico del Crimen Organizado" Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996, pp. 127-138.

MORENO Hernández, Moisés. "Iniciativa de Ley contra la Delincuencia Organizada". Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996. pp. 139-154.

MORENO Hernández, Moisés. "Algunas Bases para la Política Criminal del Estado Mexicano". Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal e Instituto Nacional de Ciencias Penales, num. 2, vol. III, Abril-Jun. 1985., México, 1986, pp. 111-131.

MORENO Hernández, Moisés. Política Criminal y Reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México. Ius Poenale y Centro de Estudios de Política Criminal y Ciencias Penales A.C., México, 1999.

MORENO Hernández, Moisés. "Política Criminal y Globalización". La Ciencia Penal en el Umbral del Siglo XXI. Ius Poenale y Centro de Estudios de Política Criminal y Ciencias Penales A.C., México, 1999, pp. 235-255.

MUÑOZ Conde, Francisco. El Nuevo Derecho Penal Autoritario: consideraciones sobre el llamado "derecho penal del enemigo". La Influencia de la Ciencia Penal Alemana en Iberoamérica. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2003, pp. 117-126.

OJEDA Bohórquez, Ricardo. Hacia la Modernización del Sistema Penal. Instituto Nacional de Ciencias Penales. Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Diversas páginas de Internet y, documentos y resoluciones siguientes:

- Boletín de Información. Prevención del delito y justicia penal. Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Organizada, Nápoles 21 a 23 de Noviembre de 1994. Números 26 y 27.
- UPDATE, Oficina contra la Droga y el Delito. Naciones Unidas, No. 1, 2006.
- A/CONF.195/2
- E/CN.15/2001/14/Rev.2
- E/CN.15/2005/6
- E/CN.15/1994/4/Add.3
- E/CN.15/1995/2
- E/CN.15/2004/5
- E/CN.15/2006/8

ORTIZ Ortiz, Serafín. Función Policial y Seguridad Pública. Mc Graw Hill, México, 1998.

PELAEZ Ferrusca, Mercedes. "Legislación Penal y Derechos Humanos. Una aproximación." Derecho Penal y Estado Democrático, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1999, pp. 55-62.

PLASCENCIA Villanueva, Raúl. "Teoría del Delito". Instituto Investigaciones Jurídicas- Universidad Nacional Autónoma de México, Serie G: Estudios doctrinales, México, 1998.

PLASCENCIA Villanueva, Raúl. "Las Comunicaciones Privadas y la Reforma Penal". Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996, pp. 155-168.

PLASCENCIA Villanueva, Raúl. "Reforma Constitucional en Materia Penal de 1996". Anuario Jurídico Nueva Serie, México, 1996.

PLASCENCIA Villanueva, Raúl "La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada" Anuario Jurídico Nueva Serie, México, 1996.

Procuraduría General de la República. La Lucha contra el Crimen Organizado (La experiencia de Giovanni Falcone) 2ª. 1995.

Procuraduría General de la República. La Detención. Derechos Humanos en la práctica policial. México, 2003.

RAVELO, Ricardo. Herencia Maldita. El reto de Calderón y el nuevo mapa del narcotráfico. Grijalbo, México, 2007.

RAVELO, Ricardo. Los Narco Abogados. Grijalbo, México, 2006.

RECASSENS, Amadeu. "Estrategias político – criminales frente al crimen organizado en España". La Ciencia Penal y la Política Criminal en el umbral del siglo XXI (Coloquio Internacional). Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1998, pp. 157-162.

REYES Echandía, Alfonso. Criminología. Temis, 8ª. ed., Bogota, Colombia, 1991.

ROCKWELL, Richard y Richard H. Moss. "La Reconceptualización de la Seguridad: Un comentario sobre la investigación". En Busca de la Seguridad

Pérdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana, Siglo Veintiuno editores, México, 1990, pp. 43-68.

ROMERO Apis, José Elías. La Reforma Penal contra el Crimen organizado. La Modernización del Derecho Mexicano. Valdez Abascal, Rubén, y Romero, J.E (eds.), 2ª ed., Porrúa, México, 1994, pp. 130-141.

ROSE-ACKERMAN, Susan. “La Corrupción y el Derecho Penal” Foro sobre el Delito y la Sociedad, Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito, vol. 2, No. 1, Diciembre 2002, pp. 3-24.

SALAS Chávez, Gustavo R. “El Sistema Penal Mexicano. Estado, Justicia y Política Criminal”. Porrúa, México, 2002.

SÁNCHEZ Sandoval, Augusto. Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2000.

SANTANA, Adalberto. El narcotráfico en América Latina. Siglo XXI y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.

SANTIAGO Vasconcelos, José Luís. “Aplicación de la Convención de Palermo”. Delincuencia Organizada, Coord. Rafael Macedo de la Concha, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, pp. 223-235.

SERGE Antony “La Experiencia de Francia en Materia de Crimen Organizado”. Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996, pp. 27-36.

SERGE Antony y Daniel Rippoll. El Combate contra el crimen organizado en la Unión Europea y Francia. Procuraduría General de la República, México, 1995.

SFERLAZZA, Ottavio. Proceso acusatorio oral y delincuencia organizada. Trad. Salvatore La Barbera, Distribuciones Fontamara y Centro de Estudios de Política Criminal y Ciencias Penales, Colección: Doctrina Jurídica Contemporánea, México, 2005.

SOTOMAYOR Romano, Karla y Juan Pablo de la Serna Perdomo (Coordinadores). Criterios y Análisis en Materia de Lavado de Dinero. Procuraduría General de la República, México, 2000.

STOLPE, Oliver. "Análisis del Lavado de Dinero. Un estudio del Caso de los Métodos de la Mafia Italiana". Delincuencia Organizada, Coord. Rafael Macedo de la Concha, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2003, pp. 255-271.

TENORIO Tagle, Fernando. El Control Social de las Drogas en México. Cuadernos INACIPE, Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 1991.

VARGAS Aguiar, Mario. "El Constituyente permanente de 1996" Reforma Constitucional y Penal de 1996. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Serie E: Varios, No. 78, México, 1996, pp. 169-190.

VARGAS Casillas, Leticia Adriana. "Algunos antecedentes de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada". *Iter Criminis*. No. 1, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1998, pp. 201-235.

VÁZQUEZ González de la Vega, Cuauhtémoc. "Hacia el cambio de paradigmas en los procedimientos penales." *Iter Criminis*. No. 3 Tercera Época, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, enero-febrero 2006, pp. 155-176.

VILLARREAL Corrales, Lucinda. La Cooperación Internacional en Materia Penal. PAC. México 1997.