

235

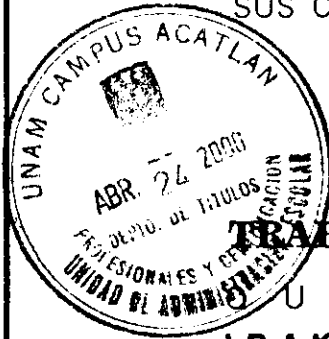


# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ACATLAN

## SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR

EL FENOMENO DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA  
EN MEXICO.  
SUS CARACTERISTICAS Y LOS MEDIOS  
JURIDICOS DE CONTROL.



## TRABAJO DE INVESTIGACION

QUE PRESENTA  
IRAK QUEVEDO OROZCO

*Lic. en Derecho*

ASESOR: LIC. TOMAS GALLART Y VALENCIA



SANTA CRUZ ACATLAN

ABRIL DEL 2000

277891



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.

## **DEDICATORIAS**

### **A DIOS**

Por haberme otorgado  
el privilegio de la existencia  
y llegar a cumplir una de mis metas

### **A MI PADRE**

Por ser el símbolo de  
esfuerzo y entrega en  
todas las acciones de mi vida

### **A MI MADRE**

Por su inmenso cariño  
y sobre todo por los  
buenos consejos y  
ejemplos que me ayudaron  
a seguir el recto camino

**A MIS HERMANOS Y FAMILIARES**

Por el apoyo recibido  
a lo largo de los años  
para impulsarme a levantar la frente  
en los momentos difíciles.

## **AGRADECIMIENTOS**

**A MIS PROFESORES DE TODOS  
LOS NIVELES**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**, la cual  
pese alas adversidades y conflictos  
es y seguirá siendo la máxima casa  
de estudios.

Especial agradecimiento al  
Licenciado **TOMAS GALLART  
Y VALENCIA**, quien me apoyo  
y dirigió entusiastamente en la  
elaboración del presente trabajo.

**A MIS PRIMAS ELI Y YOLA**

Por el tiempo que me dedicaron  
para la terminación del presente.

**A TODOS Y CADA UNO DE MIS  
AMIGOS Y AMIGAS** los cuales nunca  
dejaron de alentarme para hacer las  
cosas como se deben

## **EL FENÓMENO DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN MÉXICO. SUS CARACTERÍSTICAS Y LOS MEDIOS JURÍDICOS DE CONTROL.**

**JUSTIFICACIÓN:** La investigación y análisis de este tema nos permitirá obtener conclusiones objetivas que determinen si efectivamente se ha logrado mellar esta creciente actividad a través de las acciones estatales emprendidas en su contra. A la par de verificar el respeto al estado de derecho, así como a las garantías individuales de los implicados en una investigación de esta naturaleza, por parte de las autoridades persecutoras y sancionadoras del delito.

**OBJETIVO:** Conocer de manera clara y precisa qué actividades son consideradas como delincuencia organizada, los elementos del tipo penal de esta figura. Sus sanciones y las acciones jurídicas adoptadas para combatirla.

## **DESARROLLO DEL PROYECTO.**

### **ÍNDICE**

#### **INTRODUCCIÓN**

#### **CAPÍTULO I. ANTECEDENTES.**

- 1.1. La mafia italiana.
- 1.2. Los Estados Unidos de Norteamérica.
- 1.3. Colombia y los cárteles de la droga..
- 1.4. México.

#### **CAPÍTULO II. CARACTERÍSTICAS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. CONCEPTO Y SU RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.**

- 2.1. Concepto.
- 2.2. Características de la delincuencia organizada.
- 2.3. Garantías constitucionales y los medios de combate a la delincuencia.
  - 2.3.1. Artículo 16 constitucional.
  - 2.3.2. Artículo 21 constitucional.
  - 2.3.3. Artículo 22 constitucional.
  - 2.3.4. Artículo 73 fracción XXI constitucional.

#### **CAPÍTULO III. EL ARTÍCULO SEGUNDO DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.**

- 3.1. Comentario a la iniciativa de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.
- 3.2. Los elementos integrantes del tipo penal.
- 3.3. Figuras análogas.
  - 3.3.1. Banda.
  - 3.3.2. Pandilla.
  - 3.3.3. Asociación delictuosa.
- 3.4. Estadísticas.



**CAPÍTULO IV. PRINCIPALES ACCIONES JURÍDICAS IMPLEMENTADAS  
EN CONTRA DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN MÉXICO.**

- 4.1. Generalidades.
- 4.2. La Unidad Especializada contra la delincuencia organizada.
- 4.3. Intervención de comunicaciones privadas.
- 4.4. Del aseguramiento de bienes susceptibles de decomiso.
- 4.5. Protección a personas.
- 4.6. Colaboración en la persecución de delincuencia organizada.

**PROPUESTAS.**

**CONCLUSIONES.**

# INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
---------------------------	---

## **CAPÍTULO I. ANTECEDENTES**

1.1 La mafia italiana .....	4
1.2 Los Estados Unidos de América .....	12
1.3 Colombia y los cárteles de la droga .....	16
1.4 Los Estados Unidos Mexicanos .....	21

## **CAPÍTULO II. CARACTERÍSTICAS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y SU RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.**

2.1 Características .....	30
2.2 Concepto .....	37
2.3 Garantías constitucionales y los medios de combate a la delincuencia organizada ....	42
2.3.1 Artículo 16 constitucional .....	47
2.3.2 Artículo 21 constitucional .....	52
2.3.3 Artículo 22 constitucional .....	54
2.3.4 Artículo 73 constitucional .....	60

## **CAPÍTULO III EL ARTÍCULO SEGUNDO DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.**

3.1 Comentario a la iniciativa de ley contra la delincuencia organizada .....	64
3.2 Los elementos integrantes del tipo penal .....	75
3.3 Figuras análogas .....	82
3.3.1 Banda .....	82
3.3.2 Pandilla .....	86
3.3.3 Asociación delictuosa .....	90
3.4 Estadísticas .....	94

**CAPÍTULO IV**  
**PRINCIPALES ACCIONES JURÍDICAS CONTRA LA DELINCUENCIA**  
**ORGANIZADA EN MÉXICO.**

4.1	Generalidades .....	96
4.2	Unidad Especializada Contra La Delincuencia Organizada .....	98
4.3	La figura del arraigo .....	102
4.4	El cateo .....	106
4.5	Intervención de comunicaciones.....	111
4.6	Aseguramiento de bienes.....	119
4.7	Protección a personas .....	125
4.8	Colaboración en la persecución de la delincuencia organizada.....	128
 <b>PROPUESTAS.....</b>		<b>137</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>		<b>139</b>
 <b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>		<b>141</b>

## INTRODUCCIÓN.

Antes de elaborar un trabajo recepcional la mayoría de los aún estudiantes, nos proponemos y descartamos un sin fin de temas. Algunos se desechan por inaccesibles, bien sea en el terreno de conocimiento o por la dificultad de recabar material de investigación que permita su efectivo desarrollo. Otros son abandonados cuando no existe un verdadero interés por realizarlos o al percatarnos que su conclusión no arrojará beneficio alguno.

En mi situación particular y ante el creciente aumento de las cifras delictivas, surgió la inquietud de elaborar una investigación en torno a este problema tan actual y de interés general.

Con la apertura de los medios de información masiva y sobre todo algunos de corte amarillista, se ha puesto al descubierto -tal vez de una manera exagerada- una inagotable veta de actividades contrarias a los ordenamientos legales, sin que de ninguna manera ello sea exclusivo de los delincuentes comunes y corrientes, sino acaso lo más grave, de los servidores públicos, desde luego, sin generalizar. Personas encargadas de velar por la prevención y persecución de los delitos, así como de la procuración de justicia y el cumplimiento de las sanciones impuestas a los sentenciados por la comisión de algún delito, por mencionar a los directamente implicados con el tema a desarrollar y sin que por ello sean de manera alguna los únicos.

El fenómeno delincuencia ha abarcado todas las esferas de la vida nacional, desde el simple robo en la vía pública, hasta los multimillonarios fraudes financieros o los grandes intercambios de sustancias ilegales o armas de fuego restringidas.

La cuestión central en el presente trabajo, está enfocada a la actividad de personas dedicadas a quebrantar la ley de una manera sistemática y hacen de ello una manera de vivir, originando verdaderos grupos de profesionales del delito, llamados por la doctrina y la ley, delincuentes organizados. Lo anterior se complementa con el análisis a las medidas legales empleadas por el Estado para contrarrestar este fenómeno y sobre todo, verificar que estas acciones se encuentren dentro del marco jurídico de una nación democrática y respetuosa de los derechos esenciales de sus gobernados.

Aunque si bien es cierto, la actividad delictiva lesiona de manera frontal a la sana convivencia de los seres humanos y al clima de paz como presupuesto para el normal desarrollo de los individuos, también es cierto que la aplicación de leyes arbitrarias o injustas, viene a desequilibrar la ya de por sí mermada actividad tutelar del Estado. Consecuentemente, creo necesario valorar las medidas estatales contra la delincuencia en general y contra la delincuencia organizada en particular, para tratar de arribar a una conclusión que nos permita colocar en la balanza de la justicia a las acciones delictivas por un lado y las acciones oficiales en su contra por otro y al final determinar a qué lado se inclina, mediando siempre por parte del gobierno el estricto respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

El presente trabajo de investigación se encuentra compuesto de cuatro capítulos, a su vez divididos en varios apartados. Inicia con una recopilación documental de este fenómeno a través de los años, tanto en el plano internacional como en el nacional.

El segundo capítulo se centra en la descripción de las características de este fenómeno y la elaboración de un concepto que encierra a la mayoría de las mismas, en el marco del respeto que ello implica a las garantías individuales, sobre todo a las garantías consagradas en los artículos 16, 21, 22 y 73 que

tuvieron que ser modificados para que la nueva ley no contraviniera a la carta magna.

El tercer capítulo está dedicado, primeramente a comentar la iniciativa de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, así como al análisis del artículo segundo de la ahora concretizada Ley en la cual contiene la descripción de este nuevo tipo penal y por ello se trata de elaborar la clasificación del mismo, así como el estudio de sus elementos, concluyendo con una comparación entre esta figura y otras semejantes, tanto por sus fines como por sus integrantes, además de un pequeño apartado que habla sobre algunas cifras que en rededor del crimen organizado giran.

El contenido de investigación del trabajo cierra con el estudio de las principales acciones contra los grupos organizados, derivados de la Ley Federal de la cual se comentó su iniciativa. Acciones entre las que se encuentran la ya conocida del arraigo o el aseguramiento de bienes y otras innovadoras, aunque aplicadas, en el derecho comparado, como la intervención de comunicaciones privadas, la colaboración en la persecución de la delincuencia organizada y la protección a personas.

Finalmente se realizan algunas propuestas para tratar de mejorar las prácticas jurídicas en nuestro país, así como las correspondientes conclusiones del trabajo, respecto del nacimiento y práctica de esta ley de carácter federal.

## **CAPÍTULO I. ANTECEDENTES**

### **1.1. LA MAFIA ITALIANA.**

Etimológicamente la palabra mafia no encuentra sus raíces en el lenguaje griego, romano o francés. Para José María Torres Vergara, en su artículo "historia natural de la mafia", publicado en la Revista de Ciencias Penales de la Universidad Externado de Colombia, en abril-agosto de 1981, la expresión mafia " está vinculada originalmente a una condición social marginal de pobreza o miseria. El significado varió no sólo en el tiempo, sino también en el espacio, así por ejemplo en Sicilia está vinculada al sentido de temeridad, espíritu dominante y arrogancia. Ser mafioso es, semánticamente, ser valiente, esto es, que no permite que se burlen de él. En la segunda mitad del siglo pasado paso la palabra mafia a identificarse con el signo que señala una asociación que garantiza la seguridad de sus miembros cuando el estado se volvía incapaz de hacerlo ".

"Algunos historiadores remontan el nacimiento de la mafia al siglo XII. En la Alta Edad Media y lo atribuyen a un suceso indignante: la violación y asesinato de una muchacha siciliana en Palermo, a manos de un soldado francés. El novio de la víctima al tratar de cobrar venganza fue apuñalado ahí mismo por el propio soldado. Antes de morir el muchacho lanzó una imprecación de impotencia que resumía todo el odio que los sicilianos sentían con respecto a los franceses:

Morte

Alla

Francia

Italia

Anhela.

"Italia anhela la muerte de Francia".

Este grito se convirtió como reguero de pólvora en el lema de grupos rebeldes que organizaron guerrillas y pertrechos en lugares inaccesibles de la montaña, presentando feroz resistencia a las tropas francesas <sup>1</sup>.

Como fenómeno social y siguiendo la investigación de Domenico Novacco, podemos asentar que: " La mafia surgió en la isla de Sicilia en Italia y su origen se remonta a finales del siglo XVIII donde apareció como una sociedad secreta con fines exclusivamente patrióticos. Luchando contra la dominación borbónica y después contra el protectorado inglés"<sup>2</sup>.

Posiblemente de lo oculto y secreto de esta secta sea que el término mafia se haya acuñado para dar nombre a su movimiento de insurrección y liberación. Ya que en esa época esta península se encontraba sometida al imperio francés y como cualquier pueblo sojuzgado sufría atropellos, humillaciones y violaciones en sus derechos más elementales como ciudadanos. Por ello y como una reacción lógica surgieron grupos rebeldes que trataron de recuperar el perdido orgullo de la nación romana

Una de las primeras sociedades en destacar fue la auto denominada " Joven Italia" dirigida por el patriota Giuseppe Mazzini, quien tenía como fin la revolución popular contra las monarquías para lograr consolidar a Italia y unificar a la joven Europa. Así, tras algún tiempo de lucha, logra dicha unificación y con ello exaltar el sentido de nacionalismo en sus compatriotas para expulsar a los franceses de su territorio, brindando su apoyo incondicional al caudillo Garibaldi,

---

<sup>1</sup> Rod, Silica. La verdadera historia de la mafia. Edamex. Méx. Pag. 8

<sup>2</sup> Novacco, Domenico. La mafia ayer y hoy. Siglo veintiuno. España. 1972



pilar y sustento del movimiento revolucionario. Por lo cual y tras el advenimiento de esta rebelión los grupos como la Joven Italia fueron de los primeros en recibir beneficios económicos y sociales del recién instaurado régimen. Solamente que estos grupos, lejos de abandonar sus prácticas de terror y violencia para conseguir sus fines, siguieron en la misma línea de "trabajo" que venían ejerciendo hasta antes del triunfo de la revolución. Cobrando especial fuerza económica y social los grupos antaño rebeldes de la isla de Sicilia, los cuales después del movimiento insurgente engrosaron sus filas de auténticos mercenarios, hombres sedientos de poder y riqueza. Hombres dispuestos a sacrificarse con tal de obtener utilidades de manera más fácil y rápida, aunque ello significara usar patrones de trabajo violentos, corrupción y chantaje, torciendo completamente los ideales de los fundadores.

Posteriormente, al capo Vito Cascio Ferro se le atribuye la unificación de los diferentes grupos delictivos en Sicilia, formando lo que hasta nuestros días es llamada "familia". También fue quien implantó los medios violentos para lograr los objetivos de la mafia o Cosa Nostra, la extorsión para controlar el mercado siciliano y sobre todo, establecer como fines de la organización ejercer actividades lícitas o ilícitas, controladas por medios ilícitos, con el único denominador de que fueran actividades rentables.

Con el paso de los años la mafia siciliana siguió cobrando poder y al llegar al gobierno de Italia Benito Mussolini, aquélla contaba con una verdadera organización criminal. Ante tal situación y considerando a los mafiosos como verdaderos rivales, Mussolini ordena al prefecto Cesare Mori la erradicación de este cáncer. Por lo que este agente se da a la tarea de cumplir lo ordenado y aunque no logro su objetivo, sí logró hacer mella en esta organización. Como respuesta, los mafiosos deciden implantar cambios, evolucionar a otros métodos de trabajo, diversificando sus actividades. Así, los viejos y tradicionales padrinos son sustituidos por jóvenes intelectuales igual o más sanguinarios y ambiciosos

que sus antecesores. Además, abandonaron la extorsión, la intimidación y las amenazas para enfocar sus esfuerzos a otras áreas más rentables, como el tráfico de armas y de drogas.

Para el Juez italiano Giovanni Falcone, "... el término mafia en un término exclusivamente literario que no es utilizado por las personas que pertenecen a esta organización. Ellos hablan exclusivamente de "Cosa Nostra". Además, refiere que no es solamente la mafia el único grupo delictivo que azota a la península italiana, también se encuentran otras dos organizaciones: la Camorra y la Andrangheta, aunque de menor poderío e influencia"<sup>3</sup>.

En cuanto a su organización, como cabeza de la mafia o cosa nostra, tenemos al jefe absoluto o "padrino". Mientras que en la base están las familias, cuyos componentes son llamados hombres de honor. Como intermediario está el jefe decena, teniendo a su disposición la estructura militar de la familia; el jefe de la familia se llama representante, el representante está asistido por uno o varios consejeros; varios representantes de la familia nombran al representante provincial, esto vale para todas las provincias excepto la de Palermo. Donde se encuentra el organismo vértice: La comisión, compuesta por los representantes más distinguidos de las familias.

Toda esta organización ha trascendido fronteras y echado raíces en otras latitudes. Adaptándose a la forma de vida y desarrollo de otro tipo de personas diferentes a las italianas, pero sobre todo, porque los hombres de la Cosa Nostra siciliana conocen el arte del mando y de la estrategia, saben cuándo deben avanzar y cuándo retirarse. Cada vez que deciden actuar son despiadados, pero no feroces. Aunque ellos mismos tienen en la conciencia cientos y cientos de asesinatos, no hay ninguno que responda a una atrocidad gratuita. Siempre se

---

<sup>3</sup> Falcone, Giovanni. La lucha contra el crimen organizado. P.G.R. Méx. 1996.

asume como necesario en un momento histórico de la organización"<sup>4</sup>.

Finalmente y para ilustrar de manera más clara el funcionamiento y los medios de que se ha valido la mafia para subsistir durante más de dos siglos, podemos mencionar las siguientes reglas :

- 1) **EL CÓDIGO DEL SILENCIO:** Como norma básica, los miembros de la mafia tienen la obligación de dirimir sus diferencias en el seno de la organización y nunca y por ningún motivo hacer públicos los aspectos relacionados con las actividades de la familia. El rompimiento de este secreto se castiga con la muerte.
- 2) **UTILIZACIÓN DE MEDIOS VIOLENTOS:** Este sistema tiene una doble función. En primer lugar, es el instrumento adecuado para mantener el código del silencio entre sus miembros y en segundo, sirve para infundir terror entre los componentes de la organización y gente extraña a ella. Además de ser el método por excelencia utilizado por la mafia para imponer su voluntad. Constituyendo el elemento distintivo entre los simples delincuentes y los miembros de grupos bien organizados.
- 3) **ESTRUCTURAS JERÁRQUICAS CON UNA CLARA DIVISIÓN DEL TRABAJO:** A manera de empresa, la mafia tiene categorías y determina actividades para cada uno de sus miembros. Como ya se mencionó, en la cúspide existe un jefe absoluto, después los intermediarios, representantes de familia y las familias propiamente dichas
- 4) **ADAPTACIÓN A LOS CAMBIOS POLÍTICOS Y SOCIALES:** Desde su nacimiento, la mafia italiana ha tenido que sobreponerse a los

---

<sup>4</sup> Falcone, Giovanni. Op. Cit. Pag. 43.

regímenes, sean democráticos o de dictadura y más que ir en su contra, han logrado encajar en sus sistema, ya sea comprando puestos públicos o infiltrando personas de su confianza al sistema.

- 5) **ADAPTACIÓN DE LOS ADELANTOS CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS:** Con el progreso de la humanidad en el sentido industrial, llegó la modernización del crimen organizado permitiéndoles estar a la vanguardia y por ello es posible movilizar mercancías, personas o información de un lugar a otro sin mayor problema. El crimen cuenta con fabulosos recursos técnicos como computadoras, laboratorios, armas y medios de transporte modernos.
- 6) **ALIANZA O CORRUPCIÓN CON EL PODER PÚBLICO:** En este apartado se encuentra tal vez la clave del éxito que tiene el crimen organizado, ya que es inconcebible el desarrollo de esta actividad sin la tolerancia del poder público. La mafia encontró en el gobierno corrupto a su mejor aliado. Siendo poco probable la desaparición del crimen organizado mientras cuente con personas que lo consientan desde dentro del poder estatal.
- 7) **DIVERSIFICACIÓN DE ACTIVIDADES:** Otro punto importante en el que se ha apoyado la mafia italiana para seguir conservando su poderío y dimensiones es la variedad de actividades que realiza y sobre todo, algunas de ellas en forma lícita. Logrando con ello seguir operando y encubriendo su red de actos delictivos.
- 8) **DISTRIBUCIÓN DE JUGOSAS GANANCIAS ENTRE LOS MIEMBROS DEL GRUPO:** Con lo anterior se encuentra, la más de las veces explicación a la interrogante de por qué se consolidó y se ha mantenido la mafia, no sólo la italiana sino cualquier organización de este tipo. Ya

que encontrar la seguridad y poder proporcionado por el dinero resulta gratificante para una actividad es este tipo, enfocado desde la visión del delincuente.

Entre las principales acciones tomadas en su contra por el gobierno italiano podemos destacar las siguientes:

- a) **LA CREACIÓN DE UN TIPO PENAL ESPECÍFICO:** Aunque en Italia, desde el 31 de mayo de 1965, ya existía una ley especial contra la mafia ( la Ley 575), no fue sino hasta el año de 1982 cuando se creó el tipo penal de “asociación de tipo mafioso”, previsto en el artículo 146 Bis de la Ley 646 del 13 de septiembre de ese mismo año y se integra cuando tres o más personas promueven, constituyen u organizan en asociaciones con el fin de cometer delitos. Previendo penas de los tres a los siete años y confiscación de bienes y productos o provechos de los ilícitos.
- b) **CREACIÓN DE UN ORGANISMO DE INTELIGENCIAS INTERINSTITUCIONAL Y ESPECIALIZADO:** En 1991 se creó la Dirección de Investigaciones Antimafia, misma que contará con un Consejo General, integrado por los titulares de todas las instituciones de gobierno que atacan al crimen. Cuenta además con servicios secretos que son los encargados de proporcionar información a los miembros del Consejo.
- c) **CREACIÓN DE UN GRUPO DE INVESTIGACIÓN POLICIACA ESPECIALIZADO:** Este grupo estará presidido por un Procurador General Antimafia, integrado por elementos policíacos con preparación especializada en la investigación de este tipo de crimen.
- d) **FACULTADES ESPECIALES PARA EL COMBATE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA:** La ley que crea la Dirección de Investigación Antimafia

establece que ésta tendrá las siguientes facultades especiales:

1. Solicitar decomisos preventivos ante los tribunales competentes;
  2. Acceso a expedientes o procesos que se sigan en contra de sujetos mafiosos y además podrá entrevistarse en privado con presos para obtener datos para investigaciones contra la mafia;
  3. Implementación de acciones encubiertas;
  4. Establecer mecanismos de interceptación telefónica y escuchas ambientales, previa autorización de los Procuradores Distritales Antimafia y el Ministerio del Interior;
  5. Solicitar la suspensión del secreto bancario;
  6. Tener acceso a los datos contenidos en los bancos de datos de todas las fuerzas policiales y de servicios de seguridad civiles y militares.
- e) LA FIGURA DE LOS ARREPENTIDOS: Desde los años sesenta en Italia se ha efectuado una especie de permuta. Información por disminución en la condena. siempre y cuando ésta contribuya al desmembramiento de la delincuencia organizada.
- f) PROGRAMA DE PROTECCIÓN A TESTIGOS: Siempre que un juez, un fiscal o los denunciantes, testigos o auxiliares de la investigación de los delitos se encuentran protegidos por las autoridades policíacas, es más factible el esclarecimiento de los hechos.

## 1.2. LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Actualmente el hampa norteamericana está considerada como una de las más poderosas y redituables para sus integrantes. En cuanto a su origen Adam Nora sostiene que " Las organizaciones criminales en Norteamérica florecieron a raíz de la llegada de aproximadamente dos millones de italianos a la costa sur de este país entre 1909 y 1910. Formándose las organizaciones Cosa Nostra y Camorra. Mismas que siguieron los pasos de sus antecesores sicilianos, llegándose a considerar incluso extensiones de ésta"<sup>5</sup>.

En el mismo sentido se conduce Giovanni Falcone al afirmar que: " la Cosa Nostra Americana encuentra su origen en la emigración masiva que hubo de la población meridional, específicamente siciliana, a fines del siglo pasado y principios de éste, hacia Estados Unidos. Fue constituida para proteger a estos emigrantes del poder de los irlandeses en Estados Unidos"<sup>6</sup>.

Otro autor sostiene que: " desde la década de los setentas del siglo pasado, en Estados Unidos existía una organización criminal llamada "mano negra", integrada por italianos"<sup>7</sup>.

Posteriormente y para los primeros años de este siglo, la Cosa Nostra americana había logrado consolidar su poderío, merced al rompimiento del código del silencio antes impuesto por los italianos, ya que como una táctica para obtener el control del medio, los integrantes de esta banda delataron a sus rivales con la policía y cientos de integrantes de grupos delictivos diferentes fueron a dar a la cárcel. Además, para 1919 con la llegada de la prohibición en la elaboración y

---

<sup>5</sup> Nora, Adam. La mafia, quiénes son, cómo actúan, cómo matan. Ed. Siglo veintiuno, Méx. 1975.

<sup>6</sup> Falcone, Giovanni, Op. Cit. Pag. 42.

<sup>7</sup> Rod, Silica. Op. Cit. Pag. 82.

distribución de bebidas alcohólicas, mediante la 18a. Enmienda de la constitución, la cosa nostra halló el medio ideal para crecer, ya que desarrolló la manufactura ilícita, la masificación del alcoholismo y la complicidad entre los traficantes y los consumidores. Ante la imposibilidad del gobierno por impedir que la población se abstenga de consumir bebidas alcohólicas, la prohibición es rechazada por la 21a. Enmienda. Lo cual no impide que el crimen organizado busque alternativas para sus actividades.

Una de estas alternativas surgió " en la década de los sesentas, cuando el mercado narco consumidor de los Estados Unidos se va ampliando rápidamente, por la convergencia de varias circunstancias: La guerra de Vietnam y la irrupción de los movimientos juveniles, pacifistas y de protesta. La heroína y la marihuana tienden a ubicarse en el consumo de estratos bajos y marginales. El consumo de cocaína, desde principios de los años setentas, gana el mundo de los sectores medios y altos, de la cultura y de la empresa, no como droga de protesta y escapismo, sino para la elevación de la capacidad de trabajo, como fuente de creatividad y de imaginación para ejecutivos, atletas profesionales o músicos"<sup>8</sup>.

Ante la creciente narcotización de la sociedad norteamericana, se hace necesario abastecer a este impresionante mercado interno, por lo que los grupos delictivos concentran sus actividades al suministro de las sustancias tóxicas exigidas por su población. Para 1914, la Harrison Narcotic Act, prohíbe la venta de dosis sustanciales de opiáceos o cocaína, excepto por médicos y farmacias.

Ante tal situación, la delincuencia en esta país creció de manera acelerada y para finales de los sesentas y principios de los setentas el Congreso aprueba las legislaciones para frenar el crimen organizado y sobre todo contener el aumento

---

<sup>8</sup> Kaplan, Marcos. Aspectos sociopolíticos del narcotráfico Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 1992



en el consumo de drogas entre la población estadounidense. En 1960, la primera ley nacional en los Estados Unidos, Pure Food and Drug Act, prohíbe la venta y uso de cocaína como ingrediente en productos alimenticios, y requiere el etiquetado preciso de los medicamentos autorizados que contengan opio y otras drogas.

Para 1970, la Comprehensive Drug Abuse Prevention And Control Act, anula, reemplaza o actualiza todas las anteriores leyes federales relativas a narcóticos y otras drogas peligrosas. Mientras la posesión se vuelve ilegal, las penas más severas son reservadas a la distribución y a la manufactura ilícita de drogas.

En 1968 entró en vigor una ley para reglamentar el uso de espionaje telefónico como evidencia en la Corte. Dos años después se aprobó la ley de control del crimen organizado.

En cuanto a las características y maneras de operar de la Cosa Nostra americana, son similares a su homólogo italiano, por lo tanto resultaría vano el repetirlas.

Por lo que respecta a las acciones emprendidas en su contra, se encuentran las siguientes:

- a) Creación de un consejo de inteligencia interinstitucional y especializado.
- b) Creación de grupos de investigación policiaca especializados. La D.E.A. y el F.B.I.
- c) Instrumentos jurídicos contra la delincuencia organizada. Las referidas leyes de 1968 y 1970.

- d) Estrategias de lucha contra el crimen organizado. Destacándose entre otras:
1. Implementación de acciones encubiertas;
  2. Establecimiento de mecanismos de interceptación telefónica y escuchas ambientales;
  3. La figura de la "plea bargaining" la cual consiste en una negociación entre el acusado a través de su defensor y el fiscal. Mediante la declaración de culpabilidad del acusado y en base a la información se puede: archivar alguno o algunos de los expedientes seguidos contra el acusado. No acusar o desistirse de alguno algunos cargos. Solicitar al juez una recomendación sobre la sentencia.
- e) Programa de protección a testigos;
- f) Los testimonios forzosos"<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Sánchez Andrade, Eduardo. Instrumentos jurídicos contra el crimen organizado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1996.

### 1.3. COLOMBIA Y LOS CÁRTELES DE LA DROGA.

Aunque la delincuencia organizada internacional tiene las más diversas actividades, actualmente el tráfico de droga está considerado como la mayor y más rentable actividad que puedan desarrollar este tipo de agrupaciones, en atención a los altos dividendos que genera. El caso de los cárteles colombianos no es la excepción.

"El problema de la delincuencia organizada en América Latina tiene su origen en el presente siglo, como una consecuencia inmediata de la delincuencia organizada internacional, principalmente de los Estados Unidos de expandir su influencia e instalar centros de producción y distribución, primordialmente de droga y además contar con auténticos centros económicos para lavar dinero"<sup>10</sup>.

Además, tal expansión se debió también a la necesidad de contar con mercados en los que el control estatal fuera menos rígido que el existente en los países de origen de la delincuencia organizada internacional. "Una serie de antecedentes, factores y circunstancias de tipo histórico, tradicional, ecológico, socioeconómico, cultural y político se combinan para hacer de Colombia y de algunas de sus regiones, un centro privilegiado del narcotráfico. Entre ellos destacan la disponibilidad de un terreno ideal para los cultivos; una ubicación igualmente ideal para el contrabando de grandes cantidades de droga, a través del Caribe hacia los Estados Unidos, un Estado débil y corruptible; un peculiar entrelazamiento de tradiciones sociopolíticas, mercantil-empresariales, delincuenciales y violentas"<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Díaz Muller, Luis. *El imperio de la razón. "Drogas, salud y derechos humanos"*. México. 1989.

<sup>11</sup> Eric J. Hobsbawm, citado por Marcos Kaplan, *Op. Cit.* Pag. 21.

Hacia la década de los cuarentas, comienza a darse la etapa violenta en Colombia, cuando tras cuarenta años de hegemonía conservadora asciende al poder el Partido Liberal, es cuando surgen los primeros movimientos de guerrilla organizados por los Partidos libérale y conservador. Ya en la década de los sesentas y con la expansión de la delincuencia organizada norteamericada, aunado a la elevada demanda de droga por parte de su sociedad, Colombia comienza a ser uno de los principales países abastecedores de droga a la futura nación más poderosa del orbe.

“ En los años de 1960 y a principios de 1970, se da en la costa Atlántica de Colombia la llamada “bonanza marimbera”, es decir, la prosperidad de los grupos dedicados a la venta de marihuana. Esta comienza a ser controlada por clanes con suficiente capital de base para la compra de cargamentos de yerba y alquiler de barcos para su transporte. Entre los años 1974-1978, aparecen los primeros síntomas del debilitamiento de la “bonanza marimbera”. La marihuana “punto rojo” o “Santa Martha Gold”, comienzan a decaer por pérdida de calidad y por aparición de la cocaína, más fácil de transportar y con un índice superior de calidad. Hacia la década de 1980, la marihuana se va viendo eclipsada por la cocaína. Esta se recolecta por primera vez a los diez meses de siembra, y luego cada 90 días. Una hectárea rinde 800 kilos de hoja, y 500 kilos una de cocaína. Con cuatro cosechas anuales se obtienen cinco kilos de cocaína por hectárea. Tras el cultivo en territorios especializados a tal efecto, y tras el almacenamiento y procesamiento de la pasta, la coca refinada es transportada y distribuida en los Estados Unidos y Europa. Esto se hace por vía marítima, aérea y terrestre, con escalas en Centroamérica, islas del Caribe (especialmente Bahamas), Venezuela y salidas de tráfico habitual.

En la jerarquía de estos grupos, el llamado “traquetero” ocupa un lugar estratégico, como eslabón entre la producción y el usuario. Es el representante de

los narcotraficantes en los Estados Unidos. Esta responsabilizado de organizar y dirigir la recepción de la droga, su guarda en un lugar seguro, su distribución a los compradores mayoristas, el cobro del dinero resultante. Es jefe de distribución del narcotraficante ubicado en Colombia. En un nivel inferior respecto al "traquetero", se ubican las llamadas "mulas", personas de bajos recursos, desempleados o sin mejores alternativas, que se encargan de llevar la cocaína a las ciudades de Estados Unidos o de Europa.

El uso generalizado del término cartel para referirse a las organizaciones de narcotraficantes colombianos, especialmente los de Medellín y Cali, tiene más de descripción aproximativa o de alusión metafórica, que de concepto riguroso. Con la palabra cártel se hace referencia a organizaciones que nadie, fuera de sus dirigentes y miembros, conoce en su totalidad. El narcotráfico no llega a ser hasta el momento por lo menos una organización formal sino una coalición laxa de grupos criminales, diferenciados y rivales, basados en estrechos lazos (de sangre, por matrimonio, de amistad) , que colaboran entre sí para ciertas operaciones compartidas y para la lucha contra enemigos comunes. No existe una mafia colombiana ni un cártel de la cocaína en el sentido estricto de ambos términos<sup>12</sup>.

Aunado a todas estas consideraciones, las ligas productoras y distribuidoras de droga en Colombia debieron su engrandecimiento a factores tales como los problemas de índole político, económico y social por lo que ancestralmente ha atravesado esta nación, la cual está mas preocupada por subsistir que por combatir a los capos de la droga; además, la importancia económica que juegan las divisas producto de actividades ilícitas permite mantenerse en el plano internacional a esta país; también el hecho de que la guerrilla se haya convertido en protectora de los narcotraficantes, es destacado en la subsistencia de éstos; finalmente todo esa escenificación de sentimientos

---

<sup>12</sup>Kaplan, Marcos. Op. Cit.

nacionalistas y de valentía que promueven los jefes de la droga, apoyados en actos demagógicos y paternalistas para los ciudadanos, contribuyen al mantenimiento de estas confederaciones por llamarlas de alguna manera.

Se estima que en Colombia, un 70% de los miembros de los grupos de narcotraficantes sería de origen campesino, directamente o a través de una fase de transformación a clase baja urbana. Tendría que ver más con el comercio y los servicios que con las actividades delictivas como profesión anterior. Exhibiría en general un bajo nivel de instrucción.

Con la conjugación de estos factores, los cárteles de la droga, incipientes en un principio lograron amasar grandes cantidades de dinero y controlar a altas esferas del poder público de su nación, hasta convertirse en un Estado dentro de otro Estado. Actualmente las organizaciones de Cali y Medellín son las más poderosas en Colombia y están dedicadas de lleno a la producción y venta de droga a los Estados Unidos. Teniendo como proveedores principales a Perú y Bolivia.

Los cárteles colombianos, al igual que la mafia italiana y la estadounidense, tiene jerarquías y una clara división del trabajo, logrando con estos métodos superar al gobierno y subordinar a la sociedad a sus intereses.

Entre los principales medios de control que han surgido en este país se destacan los siguientes:

a) "En 1991 se crea el Consejo Nacional de Estupefacientes como órgano de inteligencia interdisciplinario y especializado en combate al narcotráfico;

b) Sistema de control aéreo. Facultando la intervención de líneas de

aviación y revocación de licencias;

- c) Se establecen mecanismos de control de los precursores químicos utilizados en la elaboración de coca;
- d) Se crea la figura jurídica denominada " sometimiento a la justicia ", mediante la cual se pretende lograr la colaboración de miembros de las organizaciones criminales a cambio de beneficios para disminuir sus penas;
- e) Se establece la reserva de identidad de jueces y fiscales;
- f) Se faculta al decomiso de bienes que fueran instrumentos, efectos y productos del delito;
- g) Se establece un tipo especial que regula el concierto para delinquir con penas hasta de sesenta años;
- h) Se crea la figura del cateo administrativo para los casos de flagrancia;
- i) Se permite la interceptación de comunicaciones;
- j) Se crea un programa de protección a testigos<sup>13</sup>.

Actualmente la lucha contra el narcotráfico en ese país sigue de manera frontal, aunque siendo realistas sin mucho éxito, ya que mientras se desarma una de estas organizaciones existen tres o cuatro en proceso de formación, aunado a ello los delitos como el tráfico de armas y los secuestros han cobrado mayor

---

<sup>13</sup> Sánchez Andrade, Eduardo. Op. Cit.

fuerza que antaño y ahora es la lucha no solamente contra los productores y distribuidores de droga, sino con la más variada diversidad de criminales organizados.



## 1.4. LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN MÉXICO

El fenómeno de la delincuencia organizada en México, sin precisiones matemáticas y sin ser tajantes en la historia contemporánea, se puede delimitar de hace dos décadas a la fecha. Aunque si bien es cierto, ya desde la época colonial existían grupos de gavilleros dedicados al robo de ganado o a saltar caminos, no es sino a partir de los años setentas, como resultado inmediato del aumento en el consumo de droga por parte de la sociedad norteamericana, que los grupos de delincuentes comienzan a organizarse como verdaderas empresas. La gran demanda de droga en el mercado norteamericano y la posición estratégica de nuestra nación fueron dos de los factores claves en el desarrollo de este tipo de delincuencia. Por lo anterior, en el caso de nuestro país nos dedicaremos a realizar un estudio histórico en el desarrollo de estos grupos criminales que tienen como actividad primordial la producción y distribución de droga en cualquier presentación.

" Durante la segunda guerra mundial, y ante la necesidad de morfina para usos médicos, hubo una abierta tolerancia del gobierno estadounidense para el cultivo de la amapola en México.

A mediados de los sesentas esta situación presenta una serie de cambios importantes: son autoridades civiles y ya no militares quienes ejercen un control sobre el narcotráfico, aunque estas últimas no dejan de tener injerencia; el dominio de los grupos criminales estadounidenses decrece; empieza a producirse un crecimiento acelerado de la adicción a los opiáceos, la marihuana y psicotrópicos poderosos como el LSD .

En parte, la transición hacia un narcopoder localizado en Sinaloa, que ya no depende de los mafiosos gringos, se da con el gobierno estatal de Sánchez

Celis. Este personaje es el gran padrino, el gran vinculador de quienes con el tiempo llegarán a ser los grandes capos fundadores de los cárteles”<sup>14</sup>.

Para finales de los sesentas y principios de los setentas con la mencionada demanda de droga por parte del mercado americano, las bandas de narcotraficantes mexicanos cobran gran poder. “ En 1975 la marihuana mexicana era creciente en el mercado estadounidense, hasta lograr representar 75% del consumo. Por lo que hace a los opiáceos, el progreso fue lento al principio de ese periodo pero acelerado al final. Todavía en 1972 la heroína mexicana representaba apenas el 15% del mercado estadounidense, pero para 1976 significó 67%”.<sup>15</sup>

Ante tal situación los gobiernos, primeramente el de Richard Nixon y después Gerald Ford, iniciaron campañas represoras en contra de los principales productores de droga, ello con el afán de intentar frenar el consumo entre su población. En el caso de México se inició lo que fue conocido como “Operación Cóndor”, política estadounidense orientada a erradicar la producción de drogas. Lo cual en un principio dio resultado, pero al atacar los efectos y no las causas, la elaboración de drogas en territorio nacional continuo de manera normal y lo único que sucedió fue que los capos perjudicados por la Operación Cóndor huyeron de Sinaloa para refugiarse en Guadalajara.

Continuando con la evolución de los grupos criminales, entramos a una etapa decisiva en su “perfeccionamiento”, que ha sido denominada por el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada como “ el primer intento de

---

<sup>14</sup> Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México. Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. Ed. Océano. México, 1998.

<sup>15</sup> Op. Cit. Pag. 94.

centralización máxima del narcotráfico”.

“Este periodo que corresponde principalmente al sexenio de Miguel de la Madrid, el narcotráfico se recupera de los golpes de la Operación Cóndor y se erige en una actividad de escala nacional, con grandes ramificaciones internacionales y una protección gubernamental sin precedentes. De hecho, instituciones como la Dirección Federal de seguridad, degeneran casi por completo para servir a los fines del control del narcotráfico. Pero no sólo se trató de la Federal de Seguridad. En las Cortes norteamericanas la DEA ha señalado que el entonces titular de la Secretaría de la Defensa Nacional y diversos mandos militares, otros secretarios de estado y un buen número de gobernadores estaban metidos hasta el cuello en el narcotráfico”<sup>16</sup>.

Para entonces, México recupera su papel preponderante en la producción y elaboración de droga y sobre todo, se convierte en la ruta de tránsito de la cocaína procedente de Colombia, hasta que a finales de los ochentas se estima que tres cuartas partes de la cocaína destinada a Estados Unidos pasa por México. Ante tal situación, los capos colombianos y especialmente el cártel de Medellín decide realizar alianzas estratégicas con los capos mexicanos. En un principio, los colombianos pagaban comisiones a los mexicanos, después se convertirán en verdaderos socios de ellos o negociantes desde la posición de fuerza que da ser nativo, contar con protección y controlar rutas y plazas fronterizas. El primer cártel mexicano en contar con una verdadera organización fue el de Guadalajara, liderado primeramente por Ernesto Fonseca y después por Miguel Ángel Caro Quintero.

La consolidación actual de los grupos de narcotraficantes en México, se da a partir de la década de los noventas, y “comprende al sexenio de Carlos Salinas

---

<sup>16</sup> Op. Cit. Pag. 95.

y, hasta la caída de Juan García Abrego en la presente administración. Se caracteriza por un nuevo intento, de parte de los protectores con poder político, por centralizar el narcotráfico en una sola organización criminal.

Este intento centralizador opera en primer lugar como un esfuerzo por derribar el poder de las organizaciones criminales predilectas en el sexenio anterior. De esta manera, se detiene al máximo jefe del cártel de Guadalajara, Miguel Ángel Félix Gallardo (1989), y se da creciente protección al cártel del Golfo, encabezado por Juan García Abrego.

Tres años después de la caída de Félix Gallardo (1992), había seis grandes organizaciones o cárteles en México:

1. El cártel de Guadalajara que encabezaba Emilio Quintero Payán.
2. El cártel de Tijuana de los Arellano Félix.
3. El cártel de Sinaloa, dirigido por Joaquín Guzmán Loera y Héctor Palma Salazar.
4. El cártel de Juárez, capitaneado por Rafael Aguilar Guajardo.
5. La organización de Amado Carrillo que, aunque con alianzas con otras organizaciones como el cártel de Juárez, tienen su propia red.
6. El cártel del Golfo de Juan García Abrego.

Organizaciones como la de los Arellano Félix y el cártel de Sinaloa, venían teniendo una sangrienta disputa, peleaban por la estratégica ruta del occidente.

Pero las luchas más severas, estallaron en 1993. Rafael Aguilar y un grupo

de sus lugartenientes principales fueron asesinados, probablemente por ordenes de García Abrego. Semanas después fue asesinado Emilio Quintero, probablemente también por ordenes de García Abrego.

Luego vino la balacera del aeropuerto de Guadalajara, que costó la vida a siete personas, entre ellas el Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo.

Antes de concluir 1993, Amado Carrillo fue víctima de un atentado organizado por José Luis Larrazolo Rubio y luego Amado lo mando matar. De esta manera, al comenzar 1994, había dos grandes organizaciones que controlaban la mayor parte de las operaciones de narcotráfico: la de Amado Carrillo y la de Juan García Abrego.

Ya en el sexenio presente, la caída accidental y la captura de Juan García Abrego dieron un giro difícilmente previsto al proceso de centralización del narcotráfico. Al final de cuentas quedaron frente a frente los Arellano Félix y Amado Carrillo.

México mantuvo en general sus niveles de producción y empezó a convertirse en un gran fabricante de sicotrópicos, además de productor y vía de paso de estupefacientes. A través de México llega a Estados Unidos más droga que nunca en la historia y la prueba son las incautaciones del otro lado de la frontera y el descenso de los precios.

Sólo dos capos realmente importantes cayeron en desgracia: Miguel Ángel Félix Gallardo y Joaquín Guzmán Loera. Héctor Palma en realidad cayó hasta este sexenio, al igual que Juan García Abrego. Aunque entre 1992 y 1993 se desató una persecución contra Rafael Aguilar Guajardo, no se le detuvo porque nunca se le localizó. Otros narcos sí lo ubicaron y lo mataron. Lo mismo ocurrió

con Emilio Quintero<sup>17</sup>.

En la década de los noventas, aproximadamente en 1993 se estimaba que entre las organizaciones de Amado Carrillo, los hermanos Arellano Félix y el cártel del Golfo, introducían cerca del setenta por ciento de la cocaína a los Estados Unidos. Con ello, los capos mexicanos obtienen ventajas adicionales a las existentes para estas fechas, entre las más importantes se pueden mencionar:

La consolidación del territorio nacional como ruta estratégica para el paso de droga al vecino país del norte.

Las relaciones entre los narcotraficantes internacionales y los mexicanos se vuelve más favorable para éstos últimos, en razón de las ventajas que les otorga su posición privilegiada.

La frontera se ve favorecida a merced del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Canadá y México.

Los narcotraficantes mexicanos abandonaron su anterior carácter de meros cobradores por derecho de paso de la droga por el territorio nacional y cada vez se convirtieron más en compradores y revendedores de cargamentos de droga.

También los grupos de traficantes mexicanos se interesan más en la venta de droga al menudeo en los Estados Unidos y con ello alcanzaron a eclipsar a los colombianos en la distribución de droga, por ejemplo en Los Angeles.

---

<sup>17</sup> Idem. Pags. 97 a 99.

Para el Instituto Mexicano de Estudios sobre la Criminalidad Organizada, la época actual en el desarrollo del narcotráfico mexicano, está enfocada a un dominio continental en el tráfico de drogas por parte de los cárteles nacionales, siendo la agrupación de los Arellano Félix y la de Amado Carrillo las que libran esta batalla.

El inicio de esta etapa está marcada continúan analizando los integrantes del mencionado Instituto por la captura de García Abrego, la cual obedeció a la convergencia de factores políticos de México y los Estados Unidos, éstos tenían el temor fundado de que la organización de García Abrego ocupara el lugar del cártel de Cali, y por otro lado resurgían pasiones internas ante el gran fracaso de la "Guerra contra las Drogas" en la que se han gastado casi cuatrocientos mil millones de dólares desde 1982, y la situación es peor que hace quince años. Mientras que en México había necesidad de impedir las expresiones más extremas de la pretensión de poder político-criminal transexenal.

Hasta antes de la detención del General Gutiérrez Rebollo por sus vínculos con el narcotráfico y luego de la detención de Amado Carrillo, todo parecía indicar que estábamos ante la vieja película de abatir a un jefe del narcotráfico para erigir otro. Sin embargo, existían algunas novedades: la creciente autonomía relativa que están ganando los capos sin placa policial o cargo público y el multicitado papel preponderante de México en el esquema continental y mundial del narcotráfico.

En agosto de 1997, dos noticias ilustraron el poder continental que los capos mexicanos están adquiriendo. Por una parte una vasta red de narcotraficantes, ligados a la organización de Amado Carrillo, fue desarticulada parcialmente en Nueva York, ciudad hasta la que llevaban grandes embarques para la venta al menudeo. Así mismo, trascendió que Amado Carrillo antes de morir, se encontraba en proceso de trasladarse y establecerse en Chile, donde al

parecer contaría con la tranquilidad necesaria a cambio de llevar un caudal de dólares a esa economía sudamericana.

Amado Carrillo deseaba utilizar a Chile como una plataforma para inundar de cocaína a Australia y Nueva Zelanda, como primer paso. Después se proponía penetrar países como Japón, Taiwan, Corea del Sur, Singapur, Filipinas (donde ya se produce coca), Indonesia y China. El mercado podría ser tan importante como los Estados Unidos.

Los cárteles mexicanos tienen características similares a los internacionales pero mantienen rasgos particulares, como son los siguientes:

- 1) Los cárteles mexicanos operan dentro de una estructura similar a la de una confederación, en la que existe un sistema fluido, flexible y elástico de sus actividades, además, cuentan con roles precisos, por tanto tienen una estructura de tipo empresarial, clásica en este tipo de delincuencia;
- 2) Las actividades de los grupos organizados en México operan con base a cambios en las alianzas y reorganizaciones en las jerarquías y además, a pesar de dicha estructura, la eliminación de alguno de los jefes no conlleva a la eliminación de su grupo, debido a que inmediatamente su sucesor adquiere el poder, por ello resulta extremadamente complejo desestructurar sus actividades.
- 3) Mantienen sofisticados sistemas de alianza con el Estado, basadas en la corrupción de altas esferas del poder.
- 4) Su poder logístico les permite intimidar a las fuerzas estatales y sociales que pugnan por su combate.



- 5) Mantienen un código de conducta entre sus miembros, similar al del silencio de la mafia italiana, lo que les permite mantenerse como una organización semisecreta.
- 6) La utilización de métodos violentos para la consecución de sus fines es característica de los narcos mexicanos.
- 7) Han adoptado los adelantos científicos y tecnológicos en el desarrollo de sus operaciones.
- 8) La diversificación de actividades ha encontrado perfecta cabida en el sistema de mercado.
- 9) La alta redituabilidad de sus actividades les ha permitido mantener una fuerte cohesión entre sus filas frente a otras bandas rivales y el propio gobierno.

Para enfrentar el desafío, el gobierno mexicano ha diseñado políticas y estrategias contenidas en el programa nacional para el control de las drogas. Mismo que organiza la participación de diez secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República y el gobierno de las treinta y dos entidades federativas.

Además, "la trascendencia territorial de estos delitos ha determinado acciones concertadas a escala bilateral o multilateral en los tres extremos de la función punitiva: tipificación de comportamientos reprobables, mediante tipos o descripciones incluidos en sendos tratados internacionales; persecución compartida en los ámbitos de la investigación policial (sin hablar de los "secuestros" internacionales como medio absolutamente reñido con los más elementales derechos de los pueblos civilizados para llevar a los delincuentes a

los tribunales); y ejecución de sanciones, que se ha internacionalizado a partir de la presencia de extranjeros en los países donde se realiza el juzgamiento: la fase ejecutiva corre a cargo según convenios internacionales, que México inició en el continente americano desde 1976 del país de origen o destino del sentenciado<sup>18</sup>.

También se creó el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, como un órgano desconcentrado de la Procuraduría General de la República.

El último instrumento jurídico en contra del crimen organizado en México se encuentra plasmado en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, la cual se estudiará más detenidamente en los subsecuentes capítulo.

---

<sup>18</sup> García Ramírez, Sergio. Delincuencia organizada. Antecedentes y regulación penal en México. Porrúa,

## **CAPÍTULO II. CARACTERÍSTICAS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. CONCEPTO Y SU RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.**

### **2.1. CARACTERÍSTICAS.**

De la reseña histórica desarrollada en líneas anteriores obtuvimos las características generales de este fenómeno jurídico-social. porqué a través de los siglos y sociedades, estos grupos delictivos han evolucionado hacia formas complejas de organización y con ello nuevos métodos de trabajo en la consecución de sus fines.

En el presente apartado se pretende de una manera específica y concreta describir todas y cada una de las características de la delincuencia organizada en la época actual, principalmente en nuestro país, para que una vez analizadas tratemos de elaborar un concepto completo que delimite a esta creciente actividad

Básicamente, para calificar una conducta como delincuencia organizada, se debe atender al modo de operación. A la ruta que siguen los miembros del grupo para alcanzar sus objetivos y no simplemente a la reunión habitual o no de personas para cometer delitos. En otras palabras, no podemos clasificar con el mismo concepto al grupo de jóvenes que se reúnen los fines de semana en la esquina de la calle y cometen delitos "no graves", tales como robo o lesiones, por citar algunos ejemplos, que al grupo de personas dedicadas exclusivamente al

tráfico de armas, de drogas o de personas. Los primeros serán delincuentes habituales o reincidentes, pero no miembros de la delincuencia organizada, ya que ni sus métodos ni sus fines son siquiera parecidos a estos últimos.

Para ilustrar de una manera clara, cuales son las características de la delincuencia organizada, procederemos a enlistar y comentar sus rasgos comunes:

En la exposición de motivos del proyecto de ley que fue enviada al Congreso de la Unión por el Ejecutivo, en el mes de marzo de 1996, se expresa que las características de la delincuencia organizada son:

- a) No tiene metas ideológicas, sus metas son el dinero, el dinero y el poder sin connotaciones ideológicas;
- b) Tiene una estructura jerárquica vertical y rígida, con dos o tres rangos máximos y permanentes de autoridad.
- c) Limitación o exclusividad de membresía con diferencias de aptitud y proceso de selección rigurosos;
- d) Permanencia en el tiempo, mas alla de la vida de sus miembros;
- e) Uso de violencia y corrupción como recursos reconocidos, para el cumplimiento de sus objetivos;
- f) Operan bajo un principio desarrollado de división del trabajo, mediante células, que solo se relacionan entre sí a través de los mandos superiores. Cuentan con posiciones perfectamente perfiladas, en relación a las cualidades de sus miembros y en caso de ser necesario,

subcontrata servicios externos;

- g) Siempre pretende ejercer hegemonía sobre determinada área geográfica o sobre determinada industria legítima o ilegítima;
- h) Reglamentación interna oral o escrita que los miembros están obligados a seguir<sup>19</sup>.

Eduardo Andrade Sánchez refiere 11 indicadores que se manifiestan en los grupos de delincuencia organizada:

- 1.- "Colaboración de dos o mas personas;
- 2.- Tareas repartidas;
- 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 sean de importancia considerable.
- 6.- Operatividad a nivel internacional;
- 7.- Empleo de la violencia o de otros medios idóneos para intimidar;
- 8.- Uso de estructuras comerciales o de negocios;
- 9.- Actividades de lavado de dinero;
- 10.- Ejercicio en política, medios de comunicación, administración pública, autoridades judiciales y economía;
- 11.- Búsqueda de beneficios o de poder".<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> iniciativa de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, presentada al H. Congreso de la Unión en

fecha 15 de marzo de 1996. México. P. 4.

<sup>20</sup> Andrade Sánchez, Eduardo. Op. Cit.

Para Fernando Gómez Mont, "La definición de delincuencia organizada debe orientarse por los siguientes criterios:

- a) Carácter permanente de sus actividades delictivas;
- b) Su carácter lucrativo;
- c) El grado de complejidad de su organización;
- d) Su finalidad asociativa es cometer delitos que afecten gravemente a la sociedad y a los individuos<sup>21</sup>.

Para Luis Lamas Puccio, entre las características más peculiares de la delincuencia organizada se pueden mencionar las siguientes:

- 1) "*Continuidad*, en cuanto que su existencia no es estática sino dinámica, ya que mantener su presencia requiere desarrollar una serie continua y permanente de actividades.
- b) *Estructura*, existe todo un esquema que delinea las variadas funciones que desarrollan cada uno de sus miembros de las organizaciones criminales.
- c) *Criminalidad*, la esencia misma de la organización implica la realización de una gran variedad de actos delictivos, que tiene por objeto atentar contra bienes jurídicos específicos, que son los que en definitiva les permiten afianzar su presencia dentro de la sociedad.

---

<sup>21</sup> Gómez Mont, Fernando. La Procuración de Justicia, "Legislación vigente y poder de la delincuencia

- 4) *violencia*, el temor es la mejor estrategia para mantener y en muchos casos ampliar su radio de acción. No sin razón se ha señalado que explotar los temores del pueblo, ha sido el mejor método utilizado desde los comienzos de la historia de la humanidad.
- e) *poder*, su objetivo es lograr el dominio de determinados mercados, no sólo para eliminar a la competencia sino también para poder llevar a cabo con más facilidad todo género de actividades que benefician a la organización.
- f) *protección*, el crimen organizado necesita también de otro elemento cuya finalidad elemental es “aislar” al grupo criminal del sistema de justicia penal. Se trata de brindarle una cobertura de protección para aislarlo de la persecución de la policía y los organismos de investigación y represión.
- g) *apoyo especializado*, que implica personas que puedan llevar a cabo trabajos muy especializados, tanto en lo relativo al campo de la protección como para fines de ampliación de las operaciones de los sindicatos, por ejemplo, sicarios, falsificadores, saboteadores, etc.
- h) *Apoyo con fines de aprovisionamiento*, que incluye proveer a la organización de óptimos servicios (armas, productos químicos, apoyo técnico, etc).
- i) *Soporte social*, que implica personas o entidades que detentan el poder dentro del campo de la legalidad, con el objeto de ver facilitadas las

operaciones de legalización de los fondos”<sup>22</sup>.

De todas las características anotadas anteriormente, de nuestra perspectiva se considera, que la delincuencia organizada, para ser considerada como tal, debe contar con los siguientes elementos:

### 1.- EL OBRAR CONJUNTAMENTE TRES O MAS PERSONAS.

Resulta obvio considerar la organización de este tipo de delincuencia con la pluralidad de sujetos activos. Independientemente de su condición social, económica o cultural. Menciono el número de tres personas ya que me parece la cantidad mínima para poder manejar “medianamente bien” una organización de este tipo.

### 2.- NO CUENTA CON FINES IDEOLÓGICOS, SU META ES EL PODER Y EL DINERO.

A diferencia de grupos radicales, dedicados a delinquir para mantener su organización y ver culminados su planes de cambio, los delincuentes organizados buscan las utilidades derivadas de sus acciones ilícitas. Aquí se encuentra a mi parecer, el meollo y el motivo principal por el cual este tipo de grupos nunca carecen de seguidores. Nuestro país, históricamente ha sido tercermundista, con carencias económicas y sociales para gran parte de sus habitantes y esto en los últimos años agravó el problema de seguridad pública ya que a lo largo y ancho de la República siempre existirán personas dispuestas a sacrificar su vida con tal de obtener una oportunidad para conocer los privilegios derivados del dinero y del poder.

### 3.- CUENTA CON UNA ESTRUCTURA JERÁRQUICA BIEN DELIMITADA.

---

<sup>22</sup>Lamas Puccio, Luis. Manifestaciones del crimen organizado, en Revista del Instituto de Ciencias Penales de la Universidad Externado de Colombia. V- XI. No. 39, sep-dic 1989. Pag. 21.



La adopción de rangos y grados por parte de los miembros de estos grupos ha convertido este tipo de organización en verdaderos "crucigramas". Desde el momento en que una persona es considerada el jefe absoluto del grupo, resulta complicado poder llegar a él, ya que las personas de la base o los encargados de realizar el trabajo físico las más de la veces no lo conocen y solo saben que existe pero no pueden identificarlo. Este tipo de organizaciones se puede comparar a una inmensa raigambre, con bifurcaciones y ramificaciones. En la base personas encargadas de trabajo físico o material, siguiéndole los intermediarios, distribuidores, equipo técnico y recursos materiales y en la cúpula los dirigentes o cabeza del grupo. Siendo difícil que las bases conozcan al personaje ubicado en la superioridad del ramaje.

#### 4.- CARÁCTER PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN.

Una vez iniciada una organización de este tipo es con la intención de crecer y alcanzar alturas cada vez mayores en esta ilícita actividad. Los profesionales del delito, como suele llamárseles a estas personas, buscarán la obtención de técnicas y recursos que les permitan concluir una verdadera carrera profesional delictiva, sin más límite que la propia existencia de la persona.

#### 5.- NECESIDAD DE DIVERSIFICAR ACTIVIDADES Y LAVAR DINERO.

Cuando las actividades de estos grupos adquieren dimensiones realmente grandes comienzan a volverse problemático tanto dinero y tanta mercancía, razón por la cual los dirigentes adoptan en no pocas ocasiones, roles de empresarios o comerciantes exitosos.

Llegado el momento en que el narcotráfico ha generado cientos de millones de pesos en una organización, se hacen necesario circular ese capital sea mediante negocios en bienes raíces, bienes muebles o infiltración al sistema bancario nacional, para tratar de lavar todo este volumen de recursos ilícitos y aparentar que es un producto de actividades lícitas. Además, se pasa del narcotráfico como actividad esencial a otras ramas del delito, secuestro o robo de

vehículos por mencionar dos de ellos.

#### 6.- LA VIOLENCIA COMO MEDIO PARA LOGRAR SUS FINES.

Los métodos violentos han sido en todos los tiempos de existencia de la delincuencia organizada el sistema para llegar a la culminación de sus metas y además, intimidar a sus rivales y a la misma sociedad. El uso de armas sofisticadas, la contratación de sicarios para los ajustes de cuentas y las emboscadas son solo ejemplos de las muestras de poder que suelen utilizar esta clase de delincuentes.

Por todo lo anterior se puede afirmar que este fenómeno se refiere no solamente a una conducta, si no a un modelo de vida de un cierto grupo de individuos, a un complejo sistema de organización, a un modo operativo sustentado en estructura de organización empresarial, a fuertes lazos de solidaridad entre sus miembros, alto grado de apoyo logístico y recursos materiales capaz de satisfacer las necesidades de todos los integrantes de la familia.

## 2.2. CONCEPTO.

Tratar de elaborar un concepto único y absoluto para cualquier cosa es casi imposible. Por ello no pretendo dejar establecido el concepto universal de delincuencia organizada, si acaso una aproximación válida. A continuación procederemos a transcribir algunas de las ideas elaboradas por distinguidos juristas, para en base a ello, elaborar nuestro propio término.

Un concepto general propuesto por el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, en la obra, Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México, es el siguiente: "Consiste en el esfuerzo sistemático y permanente de grupos delictivos para obtener beneficios económicos mediante la violación de la ley".

Esta definición abarca de manera global los aspectos más comunes en los grupos de delincuentes profesionales, como bien podríamos llamarlos, quedando pendiente de abarcar aspectos más específicos de este tipo de crimen como los ya mencionados en el apartado que antecede.

"En 1988, la OIP-INTERPOL definió al crimen organizado bajo la idea de asociación o de grupo, cuya actividad se encaminaba al ejercicio permanente de actividades ilícitas para obtener primordialmente un beneficio, sin considerar los límites territoriales"<sup>23</sup>.

En el Proyecto de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada del 15 de marzo de 1996, se expresa que: " El crimen organizado se conceptualiza como una sociedad que busca operar fuera del control del pueblo y del gobierno, pues involucra a miles de delincuentes que trabajan dentro de estructuras tan

---

<sup>23</sup> García Castillo, Zoraida. Revista BIEN COMÚN Y GOBIERNO Año 3, No. 36, Noviembre de 1997. P.9

complejas, ordenadas y disciplinadas como las de cualquier corporación, mismas que están sujetas a reglas aplicadas con gran rigidez. Se caracteriza porque sus acciones no son impulsivas, sino más bien resultado de previsiones a corto y largo plazo, con el propósito de ganar control sobre diversos campos de actividad y así amasar grandes oportunidades de dinero y de poder real " 24.

Considero que, los conceptos anteriormente transcritos son muy generales, aunque por sus connotaciones son aplicables al sistema legal mexicano. Agrupa a cuatro características básicas, a saber:

- a) Es una organización permanente;
- b) Cuenta con estructura jerárquica respetada;
- c) Esta compuesta por individuos disciplinados;
- d) Se agrupan para cometer delitos

Para que este concepto fuera más completo, agregaría los elementos de finalidad preponderante de lucro y la necesidad en un momento determinado de expandir sus actividades y contar con centros de lavado de dinero.

Para el Doctor Álvaro Bunster, la delincuencia organizada consiste en "la operación continua a través de la reiteración de acciones delictivas de diversa índole, enderezadas a lucrar con la apertura, mantenimiento y explotación de mercado de bienes y servicios, efectuada por entes empresariales jerárquicamente estructurados y dotados al efecto de recursos materiales y redes especialmente ilimitadas de operación"<sup>25</sup>.

Este último concepto es bastante completo y lleva implícitos los rasgos

---

<sup>24</sup> Proyecto de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada Op Cit

<sup>25</sup> Bunster, Álvaro. La delincuencia organizada ante el derecho Versión estenográfica de la conferencia hecha en la Procuraduría General de la República Méx 1995

Este último concepto es bastante completo y lleva implícitos los rasgos comunes a este tipo de organizaciones. Incluye, la operación continua de acciones delictivas de diversa índole, la finalidad primordial de lucro, el mantenimiento y explotación de mercados efectuado por entes empresariales jerarquizados y dotados con recursos materiales y redes ilimitadas de operación. En síntesis, es una definición que satisface ampliamente a las expectativas lo mismo del jurista que de personas no versadas en los asuntos legales.

Tras la reforma constitucional de 1993, que incluía en el artículo 16 la noción de delincuencia organizada, el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en su artículo 268-bis, en enero de 1994, incluyó en sus líneas, una incipiente definición de esta figura, manifestando que los casos de delincuencia organizada, para los efectos de retención de inculpadados y la duplicidad del término constitucional "serán aquellos en los que tres o más personas se organizan bajo reglas de disciplina y jerarquía para cometer de modo violento y reiterado o con fines predominantemente lucrativos alguno de los delitos previstos en los siguientes artículos del Código Penal para el Distrito Federal."Siguiendo una relación de tipos, que corresponden fielmente a la lista de los delitos graves que contempla este ordenamiento sustantivo.

En base a los conceptos anteriormente vertidos y recopilando sus puntos más importantes conceptualizaría a la delincuencia organizada como:

***El fenómeno mediante el cual tres o más sujetos de forma permanente, realizan conductas contrarias a la ley, con el fin preponderante de obtener beneficios económicos y poder. Teniendo una estructura jerárquica vertical, métodos violentos para conseguir sus fines y apoyo logístico de vanguardia. Además de centros de lavado de dinero producto de su actividad ilícita y otras lícitas que desarrollan.***

Aplico el calificativo de fenómeno a la delincuencia organizada, porque creo, es el producto de una sociedad en crisis. Entendiendo ésta como el cúmulo de problemas socio-económicos, dentro de los cuales convergen el analfabetismo, la explosión demográfica, inestabilidad financiera del país, hasta la desintegración familiar y la marginación de que son objeto una gran mayoría de personas en el territorio estatal. Por lo tanto en un Estado con estas carencias resulta fácil la polución de este tipo de grupos que aparecen como una muestra de una falla en el sistema político en conjunto.

También considero que el número mínimo de personas para operar una banda de este tipo, debe ser de tres. Lo anterior desde un enfoque práctico, pues me resulta difícil imaginar un grupo de narcotraficantes o de secuestradores integrada por solamente dos personas y aunque bien puede existir jerarquía entre ambos, métodos violentos de trabajo y demás características, resultará complicado el manejo de los recursos técnicos, contactar personas ajenas a la organización y movilizar los objetos o instrumentos del delito por mencionar algunos ejemplos. Pudiendo ser de cinco a mi parecer el número mínimo de sujetos integrantes, para considerarlos como verdaderos delincuentes organizados.

Por otra parte, la permanencia en la realización de las conductas contrarias a la ley, resulta fundamental en la elaboración del concepto. El quebrantamiento a las normas jurídicas como un medio de vida para obtener los recursos económicos debe ser el modelo de estas personas, sienten deseos de vivir al margen de la ley. Hacen del crimen el escenario de su vida. Saben el alto riesgo que corren al realizar esta actividad, pueden resultar arrestados por las autoridades y ser acreedores a fuertes sanciones e incluso pueden llegar a perder la vida en algún enfrentamiento con las fuerzas del orden o con bandas rivales. Pero no les importa, su ideología en si misma es el poder y el dinero, sus fines son

de América, se concede mucha atención a los delincuentes profesionales. Se señala cómo éstos acumulan un caudal de técnicas, actitudes o filosofías criminales de la vida, cuya culminación es una carrera profesional delictiva con los mismos atributos básicos que cualquier otra profesión<sup>26</sup>.

Aunado a lo anterior, los medios para conseguir estos fines son clásicos en esta línea de trabajo. Por un lado, se encuentra la violencia y el terror para imponer su voluntad, pasando por encima de cualquier obstáculo, sea persona física o institución. Las armas se convierten en los instrumentos adecuados para el desarrollo el trabajo "sucio", como suele llamarse. Además, para la consecución de sus fines se cuenta con toda una infraestructura en recursos materiales y humanos siempre dispuestos a servir a los intereses del grupo.

Finalmente creo que todo grupo de delincuencia organizada, para poder considerarse como tal, llegará al extremo de buscar vías alternas para su actividad principal, ya que es viable y hasta normal observar una diversificación paulatina en los esquemas originales de trabajo de la bandas delictivas. Ejemplo de lo anterior, son los cárteles de la droga, los cuales comienzan con la producción y distribución de marihuana por ejemplo y tras la obtención de grandes sumas de dinero derivada de esa actividad se hace necesario invertir en otros rubros, como los alcaloides o la cocaína, el tráfico de armas e incluso operaciones lícitas con los recursos ilícitamente obtenidos.

---

<sup>26</sup> Moreno González, Rafael. Enfoque criminológico del crimen organizado. Reforma Constitucional y penal de 1996. UNAM, PGJDF México. 1996. pp. 134 y 135

### 2.3. GARANTÍAS CONSTITUCIONALES Y LOS MEDIOS DE COMBATE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Los Estados Unidos Mexicanos, como una República, representativa, democrática y popular tiene por norma fundamental la Constitución Política, misma que en sus primeros veintiocho artículos consagra la defensa de las llamadas garantías constitucionales, también conocidas como derechos del hombre, derechos fundamentales, derechos públicos subjetivos o derechos del gobernado.

"La noción de garantía, entendida como la consagración de un derecho, viene de Francia. De acuerdo con la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, el olvido de estos derechos es la causa de los males de la sociedad, por lo que hay que proclamarlos solemnemente para que sean conocidos y respetados"<sup>27</sup>.

"Estas garantías o derechos en su primer origen, no son elaboración de juristas, politólogos o sociólogos, ni nacen como producto de una reflexión de gabinete. Son auténticas vivencias de los pueblos o de grupos que constituyen éstos, quienes se las arrancan al soberano para lograr el pleno reconocimiento de libertades y atributos, que se supone corresponden a la persona humana por el simple hecho de tener esta calidad"<sup>28</sup>.

Las garantías constitucionales, según los doctrinarios, se clasifican en:

---

<sup>27</sup> Fix Fierro, Héctor. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Porrúa. Méx. 1998.

<sup>28</sup> V. Castro, Juventino. Garantías y amparo. Porrúa. Méx. 1991. Pag. 3.



#### A) GARANTÍAS DE IGUALDAD.

Consagradas en la Carta Magna en los artículos 1, 2, 4, 12, y 13.

Básicamente se refieren al mismo trato que debe observar la autoridad en relación a los gobernados. Debiendo acatar el principio aristotélico que enseña "tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales". Además otorga el goce de los derechos que la Constitución consagra a todos los individuos, sin distinción de raza, religión o sexo, considerándose incluso como el fundamento mismo de los derechos humanos.

#### B) GARANTÍAS DE LIBERTAD.

Plasmadas en la Constitución General en los artículos 10, 11, 24 y 28.

El Doctor Ignacio Burgoa, define a la libertad social u objetiva del hombre como "la potestad consistente en realizar trascendentalmente los fines que él mismo se fija por conducto de los medios idóneos que su arbitrio le sugiere, que es en lo que estriba su actuación externa, la cual sólo debe tener las restricciones que establezca la ley en aras de un interés social o estatal o de un interés legítimo privado ajeno"<sup>29</sup>.

Los gobernados, como destinatarios de estas garantías, cuentan con la libertad personal, la libertad de tránsito o libre desplazamiento, libertad de profesión, de culto, de escoger el trabajo arte o profesión que le acomode siendo lícito y a determinar el número de hijos que desee tener.

#### C) GARANTÍA DE PROPIEDAD Y DE SEGURIDAD SOCIAL.

"Son bien sabidos los objetivos reivindicatorios de la Revolución de 1910. Los campesinos encontraron respuesta a sus demandas en el artículo 27, y los trabajadores en el artículo 123 de la carta magna de 1917. Por tal motivo se ha afirmado que tales preceptos constituyen la base del constitucionalismo social

---

<sup>29</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales, Porrúa, México. 1993.

mexicano, pionero en el mundo en este aspecto"<sup>30</sup>.

#### D) GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA.

Estos derechos tiene capital importancia para el desarrollo de nuestro tema, ya que "constituyen el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el "summun" de sus derechos subjetivos"<sup>31</sup>.

En otras palabras, estos derechos corresponden a los requisitos y procedimientos observables por la autoridad al dictar cualquier acto que afecte la esfera o ámbito jurídico que se atribuye a cada sujeto. Por tanto, un acto de autoridad no podrá ser arbitrario ni fuera de lo señalado en la ley. La autoridad solamente puede realizar lo señalado en la legislación.

Estos derechos se encuentra plasmados en los artículos 14, 16, 17, 19, 20, 21, 22 y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Antes de abordar directamente los artículos constitucionales que tienen relación directa con los medios jurídicos de control de la delincuencia organizada, me parece conveniente transcribir una parte importante de la iniciativa de la Ley Federal otras veces aludida, misma que en parte conducente reza: "La especialidad de que debe estar revestido el combate a este fenómeno criminal, dadas sus características, exige considerar nuevas alternativas político criminales, que posibiliten una actuación más eficaz de los órganos que tienen la función de investigarlo, perseguirlo y juzgarlo, algunos de estas alternativas, por supuesto

---

<sup>30</sup> Valadés, Diego, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. Idem. Pag. 342.

<sup>31</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. Pag. 498.

diferentes a las tradicionalmente aplicadas, seguramente implicarán ciertas excepciones a la aplicación general de algunas de las garantías individuales, ya que en el esquema actual resulta prácticamente imposible con estas restricciones el desmembramiento de las organizaciones y sólo se pueden obtener resultados parciales respecto de la investigación de delitos concretos, con efectos para personas en lo particular. Pero en la aplicación de estas medidas de excepción, se procurará que ellas estén siempre estrictamente controladas por el Poder Judicial Federal”<sup>32</sup>.

De lo anterior es notorio el lineamiento que sigue el legislador en cuanto a la aplicación general de las garantías individuales, en relación a la ejecución de una en ese entonces posible ley anti-crimen organizado. De entrada, la propuesta advierte las excepciones al goce pleno de derechos subjetivos en que se incurriría de llevarse a la práctica estas medidas y trata de ubicarnos tal vez, en una nueva etapa de técnica policial. La cual por lo innovador de los métodos y los procedimientos en la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, acarrearía casi irremediamente, este menoscabo.

A continuación procederemos al análisis de las reformas que tuvieron que sufrir los artículos 16, 21, 22 y 73 de la Constitución General de la República, para no chocar con las nuevas normas jurídicas de lucha contra la delincuencia gestadas desde hacía algunos años. Dichas reformas, según los legisladores, partieron de una premisa central: “ Una norma no puede violentar los principios que fundan y caracterizan el sistema jurídico del que forma parte, porque afectaría la esencia misma de lo que pretende al final proteger”<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Iniciativa de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Op Cit. P. 10.

<sup>33</sup> H. Congreso de la Unión. Diario de los debates Artículos 19, 21, 22 y 73 frac XXI. Num 2, 19 de marzo de 1996

El Doctor Sergio García Ramírez, en anotaciones hechas en su obra "Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México", apunta que: "Lo que podríamos llamar "primera tentación" reformadora para erigir un sistema *sui generis* acerca de la delincuencia organizada, montado sobre todo en el problema del narcotráfico, apareció en 1992. Fue cuando la Procuraduría General de la República, difundió un anteproyecto que contenía prácticamente todas las figuras que caracterizan al régimen más "eficiente" para contener la delincuencia organizada. El régimen propuesto implicaba una reducción de garantías que muchos comentaristas estimaron contrarias a las disposiciones de nuestra Ley Fundamental. Probablemente el mérito de aquella propuesta radicó en la abstención de plantear reformas constitucionales lo que aparejó, por cierto, la derrota del anteproyecto y en la presentación franca de éste ante la opinión pública y especializada. La propuesta fue examinada en un concurrido foro académico en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el 8 de abril de 1992 ." <sup>34</sup>

Esto podría considerarse el primer antecedente del nuevo ordenamiento anti-crimen, y es válido para los artículos constitucionales antes referidos. Seguiremos con la evolución legislativa de cada uno de ellos.

---

<sup>34</sup> García Ramírez, Sergio. Op. Cit. P. 37.

### 2.3.1. ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.

“El artículo 16 de nuestra Constitución es uno de los preceptos que imparten mayor protección a cualquier gobernado, sobre todo a través de la garantía de legalidad que consagra, la cual, dada su extensión y efectividad jurídicas, pone a la persona a salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no sólo sea arbitrario, es decir, que no este basado en norma legal alguna, sino contrario a cualquier precepto, independientemente de la jerarquía o naturaleza del ordenamiento a que éste permanezca”<sup>35</sup>.

Para los primeros días del año de 1993 se difundió la idea de promover reformas a propósito del cateo y la detención de indiciados, sin que existiera formalmente un proyecto que avalara estos cambios. Posteriormente en fecha 30 de junio de 1993, surgió la primera de ellas, suscrita y firmada por los miembros de la Cámara de Diputados en el Congreso de la Unión, la cual consideró diversas modificaciones a los artículos 16, 20 y 119 de la Constitución General de la República. Para el día 8 de julio de ese mismo año, apareció una segunda iniciativa, sugiriendo cambios a los artículos 19 y 107 de la Ley Suprema de nuestra nación. El dictamen se produjo el mismo día en que se presentó la segunda iniciativa, es decir el 8 de julio de 1993.

Específicamente al artículo en comento, la reforma le trajo consigo una referencia a “delitos graves”, para el efecto de la detención del indiciado por orden del Ministerio Público, la cual por cierto y a criterio del Doctor Sergio García Ramírez “... irrita innecesariamente a las víctimas de conductas ilícitas consideradas como “no graves”, es decir como “leves”, ya que la idea de gravedad es relativa”.

---

<sup>35</sup> Burgoa Orihuea, Ignacio. Op. Cit.

Lo más importante para nuestro tema de estudio, es manifestar que tras esta reforma, vio la luz del mundo jurídico la expresión "delincuencia organizada", ya que tras una adición al párrafo séptimo de este numeral se señaló y señala en la actualidad que el periodo de detención o retención por el Ministerio Público no podrá exceder de cuarenta y ocho horas, plazo que "Podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada".

En aquella época y aún en la actualidad, se consideró la posibilidad de conceder a la Representación Social la posibilidad de duplicar el término para la integración de la averiguación previa. Enfocado primordialmente a la complejidad que revestía la integración de éstas, en cuanto a los grupos organizados de narcotraficantes, siendo notorio el hecho de que el calificativo delincuencia organizada únicamente sería para efectos de duplicar el plazo y no se consideraba un delito autónomo.

Posteriormente y ante los alarmantes aumentos de la inseguridad pública y el nacimiento y consolidación de verdaderos delincuentes profesionales, en el año de 1995, surgió una "segunda tentación reguladora del crimen organizado; la cual a diferencia de la anterior, culminó en un ordenamiento formal, vigente desde 1996. Se actuó bajo un supuesto jamás analizado a fondo y nunca acreditado, al menos públicamente: que no era posible enfrentar a la delincuencia organizada mucho más abundante y compleja que en esa época que en las anteriores con las normas existentes en 1995, resultaba indispensable, por ende, disponer de un ordenamiento específico, influido por las leyes existentes en otros países, americanos y europeos, que también enfrentaban problemas en este campo.

La propuesta inicial también tropezó con obstáculos previsibles: el proyecto secundario pugnaba frontalmente, en diversos aspectos, con la Constitución Política. Aunque la Procuraduría de la República dependencia de la que surgió el

anteproyecto no admitió esta contradicción flagrante, optó por tomar en cuenta, las impugnaciones formuladas y avanzar por otro frente, que continuaría el Congreso de la Unión, en su momento. Si el proyecto no se ajustaba a la Constitución esto es, a ciertas decisiones fundamentales en materia de derechos humanos y justicia penal, la solución se hallaría en una reforma constitucional que acogiera los propósitos del proyecto impugnado. Por este discutible rumbo avanzaron los trabajos legislativos”<sup>36</sup>

Para el mes de marzo de 1996, surgieron dos iniciativas de reforma constitucional, una de ellas referente a la delincuencia organizada y la seguridad pública. Las dos iniciativas fueron objeto de un solo dictamen de fecha 1 de abril.

En la iniciativa de reforma constitucional, se indica que una de las estrategias que se consideran indispensables para mejorar la capacidad del Estado en la lucha contra la delincuencia, particularmente la organizada, es la intervención de comunicaciones privadas. Considerando la misma iniciativa a esta medida como indispensable en la legislación penal como estrategia político criminal.

El actual párrafo noveno de este artículo, consagra la garantía a la “inviolabilidad” de las comunicaciones privadas. Tras la reforma, fueron fijados los requisitos para la injerencia de la autoridad en este tipo de comunicaciones. A continuación se transcribe el referido párrafo:

#### ARTÍCULO 16:

“... 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 la autoridad federal que

---

<sup>36</sup> García Ramírez, Sergio. Op. Cit. P. 46.

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 materia de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo ni en 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 éstos, carecerán de todo valor probatorio”.

Son varias las cuestiones que interesan en la nueva redacción de este precepto. Primeramente, resulta clara la intención del legislador en el sentido de seguir con una regulación secundaria de este precepto. Menciona que exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal *que faculte la ley* y más adelante agrega que la intervenciones autorizadas se ajustarán a *los requisitos y límites previstos en las leyes*. Con lo anterior el legislador trató de dejar claro que estos preceptos serían materia de una regulación secundaria posterior, la cual debería determinar las condiciones necesarias para otorgar validez a las intervenciones de comunicaciones privadas.

Derivado de lo anterior, estimo, este precepto constitucional contiene en su parte final un agregado innecesario, siendo el referente a la invalidez que tendrán las intervenciones que no cumplan con los requisitos previstos en las leyes. Como regla general sabemos que todo acto de autoridad debe estar sustentado en una norma jurídica y particularmente los actos de molestia, caso de la intervención de comunicaciones, debe constar en mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Como prevé el mismo



artículo 16 en su parte primera, tutelando la seguridad jurídica de los gobernados. Redacción que de alguna manera es comprensible atendiendo al argumento de establecer de manera indubitable que este precepto sería materia de una regulación secundaria.

Considero además, que el legislador incurrió en una limitación grave, al referirse por exclusión a la materia penal como tal vez, la única posibilidad de intervenir comunicaciones privadas. De la misma redacción del precepto, se infiere la negativa de esta facultad de injerencia, en las materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral, o administrativo y es en este momento cuando surge la interrogante en el caso hipotético de delincuencia organizada relacionada con delitos electorales o de carácter fiscal. ¿Acaso deberá buscarse una vía alterna, para el caso de ser el único medio la intervención de comunicaciones, en la obtención de pruebas?. ¿Tajantemente y en los delitos relacionados con alguna de las materias antes mencionadas, deberá descartarse la intervención de comunicaciones como medio para allegarse datos en la integración de la averiguación previa

Resultaría más útil otorgar, estimo, la facultad de injerencia a la autoridad, en intervención de comunicaciones privadas, en los casos de delito grave así calificado por la ley y además que sea ejecutado por miembros de la delincuencia organizada. Siempre y cuando éste sea el único medio posible para lograr la obtención de pruebas. Obviamente que cumpla además con los requisitos de existencia y validez para todo acto de autoridad en general.

Relacionado con la reforma comentada, hubiera sido conveniente que el legislador analizara el penúltimo párrafo de este artículo, que se refiere a la inviolabilidad de la correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, la cual estará libre de todo registro, y su violación estará penada de la ley. Para el Doctor García Ramírez, una solución, aunque complicada hubiera sido, el considerar que ordinariamente la correspondencia que circule por las estafetas es

inviolable; " La intervención es posible, en cambio, cuando esa misma correspondencia haya dejado de circular por las estafetas: al llegar a su destino por ejemplo. Se trata, evidentemente, de una solución muy discutible".

Finalmente, creo necesario realizar un análisis de la exclusividad que le otorgó el legislador a las autoridades federales en la intervención de comunicaciones. Se debe valorar correctamente la posibilidad de otorgar o no esta facultad a las autoridades del fuero común. Comentarios que se realizarán más adelante en el apartado respectivo correspondiente a las medidas derivadas de la ley secundaria.

### **2.3.2. ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL.**

Reserva la imposición de penas a las autoridades judiciales, y permite a las autoridades consideradas como "administrativas" imponer sólo arrestos hasta por treinta y seis horas, o en ciertos casos, multas que se conmutan por los referidos arrestos.

Abarca tres materias: la de atribución a la autoridad judicial en el ramo penal; la de facultades en el mismo ramo, al Ministerio Público y a la policía, como auxiliar de dicha institución y la del sistema de infracciones de naturaleza administrativa y consecuencias jurídicas de éstas.

Este artículo ha recibido varias reformas desde el año de 1982. La primera en ese mismo año, sirvió para reducir las consecuencias a la infracción de faltas administrativas: el arresto aplicable se redujo de quince días a treinta y seis horas.

La segunda, introducida en 1994, correspondiente a la posibilidad de que las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal del Ministerio Público puedan ser combatidas a través de la vía jurisdiccional, por los particulares que agravie dicho acto. Reforma que por cierto, únicamente ha contribuido a generar un vacío legal, ya que al carecer de regulación secundaria, no se especifica ante quién es la autoridad jurisdiccional encargada del conocimiento de esta vía y qué efectos tiene la resolución emitida en un momento determinado.

" La tercera reforma al artículo 21 se llevó adelante merced a las iniciativas generadas bajo la idea de combatir el crimen organizado. Sin embargo, dicha reforma no se contrae directamente a esta materia. Al cabo del proceso ante el Constituyente Permanente lo único que se hizo en una enmienda verdaderamente insustancial, que no ameritaba el trabajo del Poder Revisor fue suprimir la

denominación de la policía que funge como auxiliar directo del Ministerio Público en la averiguación de los delitos. Ésta fue mencionada por el Constituyente de Querétaro con la denominación de "judicial", en la inteligencia de que aquí no se hablaba de "Policía judicial" como función indagadora que antes de 1917 llevaba a cabo el propio juez instructor, sino como corporación policiaca" <sup>37</sup>

Por lo que hace a esta última reforma, considero no existe la mayor trascendencia en la investigación de los delitos con la denominación única de policía, para perseguir y sancionar a los delincuentes y aún más a los integrantes de la delincuencia organizada. Pareciera que es más bien una cuestión de semántica y en el fondo una propuesta del poder judicial para tratar de quitarse el lastre que significaba el considerar a esta policía como "Judicial" siendo que orgánicamente depende del poder ejecutivo. La cual dada su actuación en la investigación de los delitos, ha logrado forjar una mala imagen para gran parte de la población civil y con ello acarrear críticas inmerecidas al órgano jurisdiccional, por actuaciones de personal que no está bajo supervisión y mando.

Quedando, al parecer, libre la posibilidad de otorgar un calificativo diferente a esta corporación policial, tal vez investigadora por su finalidad primordial o ministerial, por ser auxiliar directo del Ministerio Público. Aunque en última instancia la denominación de una corporación policiaca es lo menos importante en la verdadera consecución de sus fines, primordialmente se debe buscar fomentar una verdadera vocación policial y sobre todo, llegar a la conclusión de que no se necesitan más, sino mejores policías.

---

<sup>37</sup> García Ramírez, Sergio. Op. Cit. P. 58.

### 2.3.3. ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL.

Este numeral enuncia las penas crueles e inhumanas y en consecuencia inaplicables en México, entre las cuales figura la confiscación de bienes. Contemplando también la posibilidad de aplicar la pena de muerte al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

Para nuestro tema de estudio y como punto medular en este artículo, resalta la figura de la confiscación. "El mismo precepto aclara en qué casos no se considerará como confiscación una privación de bienes; así mismo indica aunque no sean estas sus palabras en qué hipótesis no se entenderá que existe confiscación aunque la haya. Esto último sucede en los supuestos de enriquecimiento ilícito de servidores públicos, incorporado por reformas de 1982, y de crimen organizado, según la reforma de 1996"<sup>38</sup>.

El actual artículo 22 constitucional quedó de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, las marcas, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

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

---

<sup>38</sup>García Ramírez, Sergio. Op. Cit. P. 61

ordene la autoridad judicial, de los bienes, en casos del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109; ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por los delitos previstos como delincuencia organizada, o el de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes...”

Antes de realizar un comentario al respecto, me parece adecuado transcribir una definición de las figuras jurídicas del decomiso y la confiscación:

**CONFISCACIÓN:** “ (Del latín *confiscatio-onis*, acción y efecto de confiscar.) Privar a uno de sus bienes y aplicarlo al Estado. La confiscación desde el punto de vista jurídico, se define como la pérdida total del patrimonio del culpable como sanción al delito cometido. Lo típico de la confiscación, pues, es que el penado pierde la totalidad de sus bienes en razón del delito cometido. Si pierde sólo parte de ellos, estaremos frente a la confiscación parcial, como se le llama en la técnica francesa, de la cual viene a ser una aplicación la llamada, en el derecho mexicano, pérdida de los efectos o instrumentos del delito”<sup>39</sup>.

Para Guillermo Cabanellas, la confiscación es la “adjudicación que se hace el Estado de la propiedad privada, más que por causa del delito, por razones políticas internas o internacionales, en caso de ocupación de territorios enemigos”<sup>40</sup>.

**DECOMISO:** “Comiso. Del latín *commissum*: delito contra las leyes, objeto confiscado. Pena accesoria de privación o pérdida de los instrumentos o efectos del delito en perjuicio del delinciente o tercero y en beneficio del Estado. Son instrumentos del delito (*instrumenta sceleris*) aquellos objetos que

---

<sup>39</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. PORRÚA 1989.

<sup>40</sup> Guillermo Cabanellas. Diccionario enciclopédico de derecho. Buenos Aires, Ed. Heliasta, 1989.

intencionalmente han sido utilizados para consumir o intentar el delito. Un presupuesto del comiso es que los objetos pertenezcan exclusivamente, en el momento de la sentencia, a un autor o a un partícipe<sup>39</sup>.

De la redacción del precepto constitucionales antes transcrito y de las propias definiciones se advierte la necesidad de agotar los pasos procedimentales, traducidos en una sentencia obviamente condenatoria por el delito de delincuencia organizada. El presupuesto obligatorio para poder confiscar los bienes de una persona en este supuesto, es que el mismo haya sido condenado por sentencia firme, no basta que el sujeto se halle sujeto a un proceso en cuyo caso lo más que puede facilitar la legislación es el aseguramiento de bienes su asunto debe ser cosa juzgada.

Una cuestión que orilla a la reflexión y a la interpretación de la norma es el referente a la posibilidad de aplicar el decomiso de bienes no solamente en el orden federal, sino también a nivel estatal o del fuero común. La redacción del artículo no limita de alguna manera el decomiso a los sentenciados por un juez federal, la posibilidad está abierta también así lo creo a las legislaciones estatales que tipifiquen como delito la delincuencia organizada, caso del Estado de México por ejemplo.

Lo más cuestionable de este precepto se encuentra, en la inversión de la carga de la prueba para el inculpado. Ahora le corresponde al procesado o sentenciado, demostrar la legítima procedencia de los bienes y no al Ministerio Público acreditar que los mismos son resultado de actividades ilícitas.

Al respecto el Doctor García Ramírez apunta: " En lo sucesivo no será el

---

<sup>39</sup> Díaz de León, Marco Antonio. Diccionario de derecho procesal penal y de términos más usuales en el procedimiento penal. T. I. Ed Porrúa, Méx. 1989

Ministerio Público quien, para los fines de la averiguación previa y el ejercicio de la acción penal, deberá demostrar el origen ilícito de los bienes, a efecto de que se aplique la sanción correspondiente como consecuencia jurídica de un delito atribuido a cierta persona y comprobado por quien tiene la carga probatoria de las imputaciones. Será el inculpado quien deberá acreditar el origen lícito de los bienes sobre los que existe una sospecha legalmente eficaz que motiva el aseguramiento primero, y el decomiso, después.

Con esto se hecha por la borda el debatido principio que presume inocentes a todas las personas mientras no se demuestre su culpabilidad y supedita las sanciones a dicha demostración, que corre a cargo del órgano estatal acusador. Lo que ahora ocurre es exactamente lo contrario: Se presume la responsabilidad del inculpado; para liberarse de esa presunción, se le atribuye la carga de la prueba favorable”<sup>42</sup>

Sobre lo anterior, quisiera apuntar que no coincido del todo con las ideas del autor antes citado, primeramente, el texto constitucional habla de personas sentenciadas por el delito de delincuencia organizada. Ello implica, como ya mencioné anteriormente, el agotamiento de la secuela procesal y hecho lo cual, se habrá demostrado, de manera jurídica que esta persona es responsable del ilícito imputado y en consecuencia aplicando literalmente el numeral comentado, sus bienes serán susceptibles de decomiso.

Textualmente la parte correspondiente de este artículo, en una primera hipótesis enuncia “...ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos previstos como delincuencia organizada...” y en el segundo supuesto continúa: “...o el de aquéllos (los bienes) respecto de los cuales éste (el sentenciado) se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de

---

<sup>42</sup> García Ramírez, Sergio. Op. Cit. P. 63.



los bienes".

En la primera hipótesis es necesario que los bienes sean propiedad acreditado de alguna manera del sentenciado, por delitos previstos como delincuencia organizada. Luego entonces, en todos los casos que una persona sea sentenciada por delitos previstos como de delincuencia organizada, los bienes de su propiedad, serán objeto de decomiso, sin que exista en su favor alguna causa que lo excluya de ello, ya que la siguiente hipótesis, considerada independiente de la primera, merced a la disyuntiva "o", plantea la posibilidad de que el mismo sentenciado, por delitos previstos como de delincuencia organizada, tiene la "oportunidad" de demostrar que los bienes, respecto de los cuales se conduzca como dueño no ya como propietario son de su legítima propiedad.

El asunto central en este problema, radica en los conceptos que de propiedad y de posesión realiza el legislador. Considero que como una sanción adicional a la impuesta por el hecho de ser responsable de algún delito de los previstos como delincuencia organizada, se aplica, en perjuicio de éste una medida patrimonial, encaminada a minar su apoyo material, tal vez con el objeto de que ellos no sigan siendo instrumentos u objetos del delito, como seguramente lo eran hasta antes del proceso.

Por el contrario en los casos de posesión de bienes, respecto de los cuales el sentenciado no sea propietario, sino que solamente se conduzca como tal, el legislador exigió al sentenciado que acreditara para poder evitar el decomiso la propiedad de los mismos. Lo curioso, llegado un momento, sería el pensar que el sentenciado acreditara fehacientemente la propiedad de los bienes y hecho esto se colocaría automáticamente en la primera hipótesis de este artículo y en consecuencia, inmediatamente sus bienes sería decomisados, con lo cual se estaría en un absurdo jurídico.

La imprecisión anterior si me es dado llamarla así radica en la mala

redacción de este precepto legal, porque obviamente el legislador no quería, al reformar este artículo, llegar a los extremos que he planteado. Más bien considero, trató de copar a los sentenciados en los casos de que no contara con bienes, propiamente " a su nombre", como de ordinario suele decirse, y solamente los tuviera en calidad de préstamo o posesión. Lo más conveniente hubiera sido el agrupar a los dos supuestos en una sola hipótesis y haber quedado probablemente de la siguiente manera: "...ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado o de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, en el supuesto de que sea sentenciado por delitos de los previstos como delincuencia organizada, si no acredita la legítima procedencia de los mismos".

No suprimiría la última parte de este párrafo que condiciona el decomiso a la acreditación de la propiedad de los bienes, ya que el hecho de acreditar su legítima procedencia por parte de una persona sentenciada por esta clase de delitos, resulta de alguna manera comprensible, en virtud de sus peculiar forma de ganar dinero.

A manera de conclusión, estimo que nuestro legislador consideró, pero no supo expresar que, en todos los casos de personas condenada por delitos de los estipulados como de delincuencia organizada, se debe confiscar los bienes, independientemente de que acredite o no la propiedad de los mismos.

### 2.3.4. ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL.

Este artículo se encuentra dentro del Título tercero, capítulo II, Del Poder Legislativo; Sección II, De las Facultades del Congreso. Describe las facultades que tiene el Congreso de la Unión, como uno de los poderes integrantes del Supremo Poder de la Federación, mismo que en su fracción XXI, parte primera reza: "Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse".

Directamente relacionado con este precepto, se encuentra el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual atribuye al Ministerio Público facultades para seleccionar al juez competente, atendiendo a consideraciones de seguridad, existiendo además otra hipótesis en el segundo párrafo del citado artículo y enuncia que: "En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo competencia para juzgarlos".

"Así se quiso "federalizar" los delitos comunes conexos con los federales, a través de una fórmula muy discutible desde la perspectiva del sistema federal mexicano. Cabe recordar que una antigua jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, emitida por el Pleno de este tribunal, reconoció la fuerza atractiva de la jurisdicción federal en los casos de concurso ideal (comisión de varios delitos) entre ilícitos de este orden y del fuero local: "la Suprema Corte de Justicia ha resuelto que el fuero federal es atractivo, por lo que en caso de que el juez federal sea competente para conocer uno de los delitos cometidos en un solo hecho daños en propiedad de la Nación, tiene que ser competente para conocer de los demás delitos, pues de lo contrario se dividiría la continenencia de la causa, ya que esos delitos fueron cometidos en un solo acto" (SJF, Sexta Época, Primera Parte; Vol. I, P. 33, 135/56, Luis Hernández Plascencia y otro; Vol. V, p. 80, 147/56,

Francisco Morales Rojas; Vol. VII, p. 25, 3/57, Diego Barriga González y otro; Vol. XVII, p. 74, 61/57, José Ugson Juan; y Vol. XXXII, p. 59, 124/58, Federico Rafael Sandoval Gómez y otro). En cambio, se admitió generalmente que cada jurisdicción entendería del delito que naturalmente le correspondiese juzgar cuando viniera al caso un concurso real (Pluralidad de conductas y de delitos). Al amparo del artículo 10 reformado, las autoridades federales absorbieron el conocimiento de ambos concursos”<sup>43</sup>.

Este precepto fue no pocas veces cuestionado sobre su constitucionalidad, ya que desde el momento en que textualmente enuncia que “...el Ministerio Público Federal será...” obliga a esta institución a conocer de determinada materia, siendo que originalmente esta facultad está reservada al Congreso de la Unión, quien es la encargada de legislar en materia penal federal y por lo tanto determinar la competencia de las autoridades en el conocimiento de estos delitos.

Por ello y aprovechando el auge que despertó la reforma constitucional de 1996, en materia de delincuencia organizada, se “constitucionalizó” la atracción de la autoridad federal, esto es, la exclusión de la potestad local de conocer sobre ciertos delitos del orden jurídico local, cuando lo disponga la autoridad federal, desapareciendo así el conflicto, ya que se modifica la frontera entre lo federal y lo local, en detrimento de éste. En consecuencia se agrega un párrafo a la fracción XXI del citado artículo, quedando como sigue:

#### “ARTÍCULO 73

XXI.- Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común cuando, estos tengan conexidad con los delitos federales...”

---

<sup>43</sup>García Ramírez, Sergio. Op. Cit. pp. 64 y 65.

De esta párrafo pareciera que la constitución legitima la práctica que reconoce al Ministerio Público y a los tribunales federales, como consecuencia la potestad de atraer a discreción los casos de concurso y que se estableció a pesar del carácter imperativo no facultativo del segundo párrafo del artículo 10 del Código Procesal penal Federal. En este último ordenamiento se dice imperativamente, que el Ministerio Público Federal "...será competente para conocer...", e igual atribución se marca en relación con los jueces federales; en cambio la constitución, por adiciones posteriores a este precepto y superior en jerarquía, manifiesta que las autoridades federales, entendiéndose a las de procuración y administración de justicia "...podrán conocer..." De donde se desprende el carácter facultativo del precepto. Ante lo cual surge una abierta contradicción, ya que una misma situación se encuentra regulada en diferentes textos con direcciones opuestas. Ante ello será necesario preguntarse en qué sentido debe resolverse este tema.

Actualmente, el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, contempla y delimita la competencia de los negocios de que pueden conocer las autoridades administradoras de justicia en el ámbito federal:

"ARTÍCULO. 50: Los jueces federales conocerán:

1. De los delitos del orden federal.

Son delitos del orden federal:

- a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales;
- b) Los señalados en el artículo 2o. a 5o. Del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en Materia del fuero federal;
- c) Los cometidos en el extranjero por agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos;
- d) Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras;

- e) Aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo;
- f) Los cometidos por un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- g) Los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;
- i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado;
- j) Todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación;
- k) Los señalados en el artículo 389 del Código Penal, cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal, y
- l) Los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal”<sup>44</sup>.

Para el Doctor García Ramírez, "... el artículo 10 (del Código Federal De Procedimientos Penales) Ha quedado en pie y se ha resuelto la interrogante de esa atracción: es forzosa. Así las cosas, el Ministerio Público del fuero común que advierte la conexidad entre un delito del fuero local y otro del orden federal, debería declararse incompetente para perseguir aquél y remitir las actuaciones al

---

<sup>44</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación. 26 de mayo de 1995.

## **CAPÍTULO III. EL ARTÍCULO SEGUNDO DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.**

### **3.1. COMENTARIO A LA INICIATIVA DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.**

En México, a partir de los años setentas, se dio un crecimiento acelerado en la formación y organización de grupos delictivos dedicados principalmente al tráfico de droga. En un principio se pensó que ello no afectaría la vida de la nación, e incluso que resultaría benéfico contar con una fuente de divisas como lo representa el narcotráfico.

Lejos de esto, el impacto social y económico causado por estos grupos organizados en nuestro país, afectó de manera interna y externa la vida social y política de México.

En el interior, la situación de terror causada por las constantes luchas de poder y venganzas entre "narcos" fue un parteaguas, iniciándose la época y el reinado de la violencia en un país no acostumbrado a ello. En Tijuana, Ciudad Juárez, Guadalajara y el Distrito Federal el número de muertos por ajusticiamientos entre bandas de delincuentes rivales alcanzó cifras inusitadas para un país como el nuestro. Las balaceras y desapariciones en estos Estados se convirtieron en sucesos comunes para la población y el mismo gobierno. En otras palabras, la lucha por el poder se desarrolló con estruendo y salvajismo. La lucha del más fuerte comenzó a imponerse en estas ciudades del país. Ante esta situación, la ciudadanía elevó sus inquietudes y temores respecto a este asunto e

hizo pública la necesidad de contar con instrumentos jurídicos apropiados para frenar tan grave situación.

En cuanto a las consecuencias externas originadas por el aumento desproporcionado de los grupos de narcotraficantes en México, los Estados Unidos comenzaron a presionar y atacar a nuestro gobierno para que tomara medidas más radicales en cuanto al combate a las drogas. Principalmente porque en nuestro vecino país, la sociedad exigía una mayor cantidad de droga, arrastrando con ello una derrama en millones de dolares que no es saludable para el sistema financiero de los norteamericanos, además de los excesivos gastos destinados al área de salud, consecuencia inmediata de el malestar general de su población por abusar en el consumo de las drogas.

Ante tal presión tanto de su propia sociedad como del gobierno de los estados unidos, nuestros legisladores propusieron una ley de carácter federal destinada a combatir de manera pronta y certera a las agrupaciones de delinquentes profesionales que vienen operando en nuestro país a gran escalara desde finales de los setentas y principios de los ochentas.

Asi las cosas, por propuesta de fecha 15 de marzo de 1996, el Ejecutivo Federal envió una iniciativa para la creación de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, al H. Congreso de la Unión como una respuesta al clamor social, ante el alarmante aumento de la delincuencia y consecuentemente de la inseguridad pública. Particularmente en lo que se refería al rubo de crimen organizado o delincuencia profesional.

Dicha iniciativa contó con los siguientes apartados:

#### 1. DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN GENERAL;



II. LA DELINCUENCIA EN MÉXICO;

III. EXPERIENCIA INTERNACIONAL;

IV. CONTENIDO DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA; Y

V. COMENTARIO FINAL.

Por lo que hace al primero de ellos, tras realizar un preámbulo que va encaminado a mostrar el aumento desmedido de este tipo de delincuencia, el proyecto, en su numeral 1.2. trató de conceptualizar este fenómeno y lo hace apuntando que éste se ha definido como " una sociedad que busca operar fuera del control del pueblo y del gobierno, pues involucra a miles de delincuentes que trabajan dentro de estructuras tan complejas, ordenadas y disciplinadas como las de cualquier corporación, mismas que están sujetas a reglas aplicadas con gran rigidez. Se caracteriza porque sus acciones no son impulsivas sino más bien resultado de previsiones a corto, mediano y largo plazo, con el propósito de ganar el control sobre diversos campos de actividad y así amasar grandes oportunidades de dinero y de poder real". Proporcionando además, las características de este fenómeno, en términos ya apuntados en el apartado correspondiente.

El segundo apartado inicia con la descripción de un marco legal, donde quedan expuestas y analizadas las primeras reformas constitucionales para adecuar esta ley a las medidas innovadoras que propone este cuerpo legislativo. Reformas que como se analizaron en el numeral correspondiente fueron el presupuesto necesario para la definitiva aprobación y vigencia de la ley que hoy se analiza.

Enseguida hace alusión a los ulteriores ordenamientos modificados con la

introducción de este concepto. Mencionando únicamente el Código Penal Federal y a los Códigos de Procedimientos Penales, Federales y del Distrito Federal, vinculando especialmente este problema la delincuencia organizada al del narcotráfico. Resaltando en esta parte el hecho de que se hace referencia al término delincuencia organizada únicamente para los efectos de duplicar el plazo de retención de cuarenta y ocho horas en los casos de delitos flagrantes o en los casos urgentes.

El siguiente sub tema, está dedicado a proporcionar algunas cifras relacionadas con este fenómeno. Entre las más importantes, destaca la que señala que: "según estimaciones de la Procuraduría General de la República, los grupos narcotraficantes que operan en México tuvieron ingresos brutos en 1994 de alrededor de 30 mil millones de dolares. Lo anterior nos da una idea de las grandes ganancias y del enorme poderío económico que tiene estas organizaciones, que les permite igualmente contar con medios modernos y con mayor capacidad de operación".

Una cuestión que me pareció interesante en este punto y específicamente en el marcado con el numeral II.3 titulado, Disfuncionalidad institucional de reacción contra la delincuencia organizada, es el referente a la aceptación que los legisladores tienen de la escasa capacidad de investigación, persecución y sanción para este tipo de delincuencia, ya que se menciona en el tantas veces citado documento: "... debe aceptarse que hasta ahora no existe en México una política criminal integral para enfrentarla (a la delincuencia organizada); una política que comprenda desde la prevención general hasta la readaptación social especial, pasando por la procuración y la impartición de justicia, y que se base en criterios uniformes..." .

Este capítulo concluye con el señalamiento de la necesidad de nuevas estrategias contra el crimen organizado y a manera de prohemio a ellas, señalas

las especiales restricciones y casos de aplicación excepcional de las garantías individuales de los gobernados y aunque esta situación ya fue tratada en la parte correspondiente del presente trabajo de investigación, no deja de ser interesante la posición que adopta quien propone esta ley, ya que de entrada se podría considerar a ésta como una ley de excepción. Lo cual será analizado más adelante. Señalando de manera general y como principales medidas de acción anti-crimen, la intervención de comunicaciones privadas, las diligencias de cateo, uso de retenciones por mayores plazos y decomiso de bienes entre otras.

Al principio de este comentario, dije que me parecía interesante esta parte y así lo considero en virtud, de que el legislador conoce las limitaciones del sistema, y no sólo ello, propone las soluciones, pero al final de todo esto, compete a las autoridades encargadas de la aplicación de estas leyes y de sus mecanismos derivados, el lograr la consecución de sus fines, en otras palabras, mientras no exista una verdadera voluntad en la aplicación de la norma y en una conciencia clara de terminar con la impunidad, los ordenamientos legales serán ineficaces frente a esta clase de fenómenos.

La tercera parte de la iniciativa, se refiere a la experiencia internacional en la lucha contra este fenómeno. Inicia con la descripción de los medios que para burlar a la autoridad utilizan estos grupos y centra como pilar en este combate “la recopilación permanente y minuciosa de información, orientada a organizar y dismantelar a las organizaciones criminales”. Rematando con la mención de las acciones internacionales que han probado su eficacia en el exterior y las cuales se aplican con respeto a un marco legal y a los derechos humanos, como son, según la citada iniciativa de ley:

- 1) Plazos de retención ante el Ministerio Público (o equivalente) más largos con incomunicaciones;

- 2) Confiscación de bienes en caso de sentencia condenatoria;
- 3) Estrategia premial (recompensa por colaboración);
- 4) Perdón total o parcial por colaboración de miembros de organizaciones criminales;
- 5) Protección a testigos, con reservas sobre su identidad hasta el momento procesal oportuno y a Jueces y Agentes del Ministerio Público (o equivalentes);
- 6) "Tolerancia al delito" entregas vigiladas;
- 7) Investigación electrónica de la privacidad;
- 8) Cateos administrativos en casos urgentes, con ratificación judicial, entre otros".

El capítulo IV, a mi criterio es el más importante de la iniciativa, ya que proporciona el contenido de la futura Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y en su primera parte establece que: "Los caminos que se plantearon para legislar en materia de crimen organizado, fueron:

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

b) Dar origen a una "ley especial", en la que no sólo se preveán aspectos sustantivos, sino particularmente cuestiones procesales, además de otros diversos aspectos de una "política integral" de lucha contra el crimen organizado, entre las que se incluyen cuestiones de prevención general y de prevención especial".

A continuación enuncia y comenta la misma iniciativa las cuestiones sustantivas y procesales para atacar este cáncer social, entre los primeros menciona:

- a) Determinación del objeto y naturaleza de la ley;
- b) Descripción de la delincuencia organizada, precisando sus rasgos característicos y los delitos con que se relaciona;
- c) Determinación de los ámbitos espacial y personal de aplicación de la ley, estableciéndose que ésta se aplicará en toda la República y a todas las personas a partir de los dieciséis años;
- d) Punibilidad para la delincuencia organizada, distinguiendo la que corresponde a los miembros fundadores o directores y a los colaboradores;
- e) Aumento de plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas;
- f) Por lo que hace a las medidas procesales, se encuentran:

1. Competencia. Precisa que el conocimiento de los delitos previstos en esta ley corresponderá a las autoridades federales, incluyendo el de aquellos delitos que, como el secuestro y el robo de vehículo, siendo de la competencia de las autoridades locales, sean cometidos por una organización criminal y siempre y cuando el Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción;

2. Arraigo domiciliario para la debida integración de la averiguación previa;

3. Confidencialidad de las actuaciones en las averiguaciones previas;

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

5. Sistema de recompensa por información validada y efectiva;

6. Colaboración anónima. Plantea la posibilidad de iniciar averiguaciones previas, recabar pruebas o interrogar testigos, a partir de informaciones cuya fuente sea anónima;

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

8. Protección a investigadores y jueces;

9. Investigación encubierta y tolerancia temporal a ciertas prácticas delictivas con fines de investigación;

10. Intervención de comunicaciones telefónicas y vigilancia electrónica, con autorización judicial;

11. Creación de la "Unidad Especializada" (también conocida como "Unidad de Elite" para enfrentar a la delincuencia organizada;

12. Aseguramiento, uso y aprovechamiento de instrumentos y objetos del delito;

13. Presunción como productos o beneficios del delito de bienes de personas involucradas en la delincuencia organizada;

14. La competencia de los Jueces y de los centros penitenciarios respecto de miembros de las organizaciones criminales más peligrosas;

15. Valor probatorio de las diligencias ministeriales (practicadas por la policía judicial);

16. Valoración legal como prueba documental privada de las grabaciones, telefaxes o cualquier dato o informe impreso; se plantea el valor de la sentencia judicial firme que tenga por acreditada la existencia de una organización criminal determinada, en el sentido de que ella también será prueba plena con respecto a este hecho en cualquier otro procedimiento:

17. Impugnación de sentencias absolutorias definitivas, cuando a juicio del Ministerio Público esas resoluciones causan agravios a los intereses jurídicos de la sociedad;

18. Reclusión separada de miembros de las organizaciones criminales; y

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

El último apartado de esta iniciativa, está dedicado a un comentario final de la misma y entre las partes que resaltan, según mi perspectiva, se encuentra la siguiente: "Un sistema de delimitación de garantías puede resultar preocupante para algunos sectores de opinión, por lo que es necesario establecer una serie de

argumentos de apoyo a dicha política, así como una serie de garantías que eviten que una legislación especializada, y por ello de carácter excepcional, pueda extender su aplicación a otra clase de fenómenos, poniendo en riesgo el sistema de garantías.

Debe, sin embargo, tenerse presente que:

a) La delincuencia organizada es un fenómeno grave que afecta directa e indirectamente el nivel de bienestar de los mexicanos;

b) La delincuencia organizada es una amenaza al Estado de Derecho y a la estabilidad política, con ello, atenta contra la consolidación de un sistema de garantías individuales sólido y estable;

c) Las naciones democráticas han adoptado sistemas similares para hacer frente a la delincuencia organizada y con ello salvaguardar los principios políticos y jurídicos sobre los cuales se construyen las democracias modernas;

d) No adoptar medidas realistas en la ley, lleva a la adopción de prácticas estatales ocultas, o a simulaciones y, con ello, a que la autoridad escape del control necesario sobre sus actos.

Por tales razones, en el contenido de la presente iniciativa de ley se establece claramente que toda limitación al ejercicio de garantías tiene que ser convalidada por la autoridad judicial federal, ya sea mediante autorización previa o ratificación posterior, pues se comparte la preocupación totalmente legítima que en la actuación del Ministerio Público y de la policía judicial deben estar ausentes la tortura y demás formas de arbitrariedad, y que prevalezca siempre el Estado de Derecho, que es sinónimo de reconocimiento y respeto a los derechos humanos”.

En este punto quisiera hacer hincapie en las consideraciones previa a la discusión y aprobación de la ley, que realiza el Ejecutivo Federal, quien desde un primer momento da por hecho la limitación al ejercicio de las garantías individuales, en la aplicación de las medidas anti-crimen derivadas de este ordenamiento jurídico. Cabría preguntarse qué tan válido sería el restringir estos derechos fundamentales de los gobernados, argumentando que el no adoptar medidas reales llevará a la práctica estatal de medidas ocultas o simulaciones que la autoridad escape al control de sus actos. De alguna manera, considero, quien propone esta implantación en nuestro sistema jurídico se atreve a adelantarse a la aplicación de las mismas y de una manera que le resulta obvio, considera la limitación como una consecuencia negativa necesaria, derivada de las propias e innovadoras medidas de la lucha contra los delincuentes profesionales.

En este sentido, quisiera reservarme el comentario a la aplicación de estas medidas, ya que será la propia práctica la que nos dará las directrices a tomar. A primera vista parecerá necesario el reducir el campo de disfrute de las garantías individuales de las personas implicadas en una investigación de tipo delincuencia organizada. La cuestión fundamental será el estricto apego a la norma que realicen los miembros de las instituciones encargadas de su persecución, ya que por su propia naturaleza, una pesquisa de este tipo implica una actuación de la manera más discreta y efectiva posible y no es descabellado el pensar en una situación de hecho, determinante en el éxito de una operación encubierta o de vigilancia electrónica por ejemplo, donde se encuentre un obstáculo de tipo legal, que de alguna manera menoscabe una garantía en contra de una persona determinada, pero que de un modo u otro es "superable" de manera práctica. En otras palabras, considero que si llegado el momento se debe tomar una decisión entre el resultado efectivo de la operación realizada por la autoridad, el cual se puede ver limitado por una cuestión de estricto derecho, al final el verdadero interés común, en este caso la seguridad colectiva es el que debe prevalecer, no obstante que en su momento procesal oportuno se pueda convalidar esta restricción por la autoridad Judicial Federal.



Finalmente, tras acalorados debates en el Congreso y escuchando las opiniones de los sectores más opuesto de la sociedad, a través de sus representantes en la Cámara Baja, se aprobó la nueva Ley Federal Contra la delincuencia Organizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996, entrando en vigor un día después de su publicación, la cual quedó integrada de la siguiente manera:

## TÍTULO PRIMERO

Disposiciones generales.

### CAPÍTULO ÚNICO

Naturaleza, Objeto y aplicación de la Ley.

## TÍTULO SEGUNDO

De la investigación de la delincuencia organizada.

### CAPÍTULO PRIMERO

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

### CAPÍTULO SEGUNDO

De la detención y retención de indiciados.

### CAPÍTULO TERCERO

De la reserva de las actuaciones en la averiguación previa.

### CAPÍTULO CUARTO

De las ordenes de cateo y de intervención de comunicaciones privadas.

### CAPÍTULO QUINTO

Del aseguramiento de bienes susceptibles de decomiso.

### CAPÍTULO SEXTO

De la protección de las personas.

### CAPÍTULO SÉPTIMO

De la colaboración en la persecución de la delincuencia organizada.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

TITULO TERCERO.

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

CAPÍTULO ÚNICO.

TÍTULO CUARTO

CAPÍTULO ÚNICO

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

Resta decir que esta ley cuenta con cuarenta y cuatro artículos y uno transitorio, y que será analizada en el apartado respectivo.

### 3.2. LOS ELEMENTOS INTEGRANTES DEL TIPO PENAL.

Inicialmente, la reforma constitucional de 1996, en materia de delincuencia organizada, abrió la posibilidad de duplicar el término para la integración de una averiguación previa en este supuesto. Creando un tipo autónomo que no existía en la legislación penal.

La exposición de motivos de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, manifiesta que tradicionalmente la doctrina ha considerado a ésta como "Una sociedad que busca operar fuera del control del pueblo y del gobierno, pues involucra a miles de delincuentes que trabajan dentro de estructuras tan complejas, ordenadas y disciplinadas como las de cualquier corporación, mismas que están sujetas a reglas aplicadas con gran rigidez. Se caracteriza porque sus acciones no son impulsivas, sino más bien el resultado de previsiones a corto, mediano y largo plazo, con el propósito de ganar control sobre diversos campos de actividad y así amasar grandes oportunidades de dinero y de poder real". Entiende a esta forma de delincuencia como "una organización permanente, con estructura jerárquica respetada, compuesta por individuos disciplinados, que se agrupan para cometer delitos".

El texto vigente de la citada ley, en su artículo secundó precisa que:

\* 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 este solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 95, párrafo primero; falsificación o alteración de la

moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis, todos del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia de Fuero Federal;

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

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

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

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

El tipo penal puede ser entendido como la descripción de un hecho que sancionan las leyes penales. Es la materia de prohibición. “Los tipos penales, sirven a un objetivo natural: preservar mediante la amenaza y la imposición de la pena, los bienes más relevantes de la existencia social”, apunta el Doctor Sergio García Ramírez en su tantas veces aludida obra.

El derecho penal como la *ultima ratio*, tutela los intereses y valores de los habitantes de una nación. El Estado y específicamente el derecho está interesado en una armoniosa convivencia social; en el respeto a los derechos de los

ciudadanos entre sí, y de sus propios intereses como persona moral y ficción jurídica que es, respeto que muchas veces no es acatado de una manera voluntaria y consecuentemente el legislador se ve en la necesidad de crea figuras delictivas, es decir, conductas que al ser realizadas por una persona, lesionan en menor o mayor medida los bienes tanto del individuo en particular como de la misma nación. Detrás de cada una de estas descripciones o tipos penales se encuentra un bien jurídico al que protege la norma; la vida y libertad de los seres humanos, su patrimonio y su honor por citar algunos. A la par el Estado ha velado por su propia seguridad interior y exterior y la sana economía de los mercados.

En el caso de la delincuencia organizada y su regulación como una figura típica, el bien jurídico tutelado, por la descripción de otros tipos penales a que hace alusión terrorismo, tráfico de órganos, robo de vehículos y otros se puede pensar que son varios bienes jurídicos, como son la seguridad nacional, la integridad corporal y el patrimonio. Opinión que el Doctor Sergio García Ramírez expresa al afirmar que: "El lugar central de la valoración legislativa para efectos de punición se ha desplazado: ahora se asigna a bienes que interesan a la nación, y cuya tutela constituye de alguna manera, el escudo envolvente protector de otros bienes colectivos o individuales".<sup>46</sup>

De las consideraciones anteriores, creo que el legislador, con una visión global del problema de la delincuencia y violencia a escala nacional de que estamos siendo víctimas, considera a la seguridad pública como el supremo bien que tutela esta descripción legal. Seguridad pública en el amplio sentido de la palabra, inclusive a nivel de seguridad nacional. El problema delincriminal acarrea graves males a la paz, presupuesto para las adecuadas relaciones jurídicas. Mella la soberanía de los Estados y limita el normal funcionamiento de las instituciones gubernamentales. Un tipo penal específico y medidas de control a este fenómeno,

---

<sup>46</sup> García Ramírez, Sergio. Op. Cit. Pag. 87.

representan indiscutiblemente avances en esta sangrienta lucha, solamente que, se debe valorar detenidamente el poder de que ha quedado investido el Estado para reprimirlo, si fue necesario y si a largo plazo no acarreará perjuicios la creación de una legislación especial para tratar de controlar a tan añejo problema.

Según la forma de la conducta del agente, este delito será eminentemente de acción, ya que para adecuarse en la figura típica descriptiva, será necesario la exteriorización de la voluntad del agente, manifestada en una conducta positiva, un hacer. Descartándose terminantemente la realización por omisión de este tipo penal.

Retomando la descripción típica del artículo segundo de la ley en comento, específicamente la parte última del primer párrafo, en lo referente a que "... serán sancionados por este solo hecho...", nos lleva a concluir que es un tipo penal autónomo y no una mera agravante de los delitos que se hayan cometido o pretendan cometer por el grupo.

"Es importante destacar que la reconceptualización del Delito Delincuencia Organizada, el constituyente permanente, la estableció bajo dos modalidades.

La primera, como un delito en sí mismo, donde el acuerdo para delinquir de forma "reiterada o permanente" es la esencia de la descripción típica.

También es necesario considerar que la delincuencia organizada no puede ser únicamente conceptualizada como un tipo delictivo, sino que es necesario entenderla también como una circunstancia agravante en la comisión de delitos que afecten directamente a la seguridad pública, la seguridad nacional y algunos que además de afectar a los individuos, cuya principal característica es, precisamente, que se cometan mediante la participación de una organización

delictiva<sup>47</sup>.

De la transcripción de estas líneas, se podría inferir que el tipo en comento, podría ser de resultado formal o bien material, ya que el primero se verifica cuando "... se agota el tipo penal en el movimiento corporal o en la omisión del agente, no siendo necesario para su integración que se produzca alguna alteración en la estructura o funcionamiento del objeto material..."<sup>48</sup>.

En otras palabras, no será necesario que exista una alteración en el mundo material para que se configure este tipo, ya que el "mero acuerdo de organizarse o la organización misma para realizar..." es punible y se considera y serán sancionadas por este solo hecho como miembros de la delincuencia organizada. Un acuerdo entre tres o más sujetos, necesariamente tiene que realizarse a través de movimientos corporales, como son la palabra, la escritura o cualquier otro medio de comunicación.

Igualmente, podría considerarse a esta reciente descripción legal como de resultado material, ya que "... para su integración se requiere la destrucción o alteración de la estructura o del funcionamiento del objeto material..."<sup>49</sup>.

Sin embargo, en mi opinión este tipo es eminentemente formal, ya que se agota al momento mismo de que tres o más sujetos acuerden organizarse o se organicen para la comisión de alguno o algunos de los delitos señalados en dicha ley y en caso de verificarse la comisión de alguno de estos últimos habrá un concurso real de delitos, ya que se estará cometiendo el delito de delincuencia organizada y el robo de vehículo por ejemplo.

---

<sup>47</sup> Sandoval Delgado, Emilio. *Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, comentada*. Ed. Sista. México 1998.

<sup>48</sup> Castellanos Tena, Fernando. *Lineamientos elementales del derecho penal*. México. Porrúa 1998.

<sup>49</sup> *Op. Cit.* P. 137.

“La LFDO no contiene modificación, en este caso del régimen de número cerrado que establece el párrafo segundo del artículo 60 del CP en lo que concierne a las incriminaciones de conductas realizadas en forma culposa. Por ende, el delito de delincuencia organizada no admite comisión culposa, invariablemente tiene carácter doloso, o dicho de otro modo, sólo puede ser sancionado así, sólo es delictiva la conducta cuando el agente actúa con dolo. Obra dolosamente dispone el artículo 9 CP “el que conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley”<sup>50</sup>.

Por su duración, el tipo penal puede ser instantáneo o bien permanente, en el primer supuesto, dice el Doctor Castellanos Tena, en su obra antes citada, el delito “puede realizarse mediante una acción compuesta de varios actos o movimientos. Para la calificación se atiende a la unidad de la acción, si con ella se consuma el delito no importando que a su vez, esa acción se descomponga en actividades múltiples; el momento consumativo expresado en la ley da la nota al delito instantáneo. Existe una acción y una lesión jurídica”. En este caso particular, el delito se consuma desde que existe el acuerdo de organizarse o la organización misma para delinquir, aunado a la lesión que para la seguridad pública, ello representa.

Efectivamente es un delito permanente, ya que “... permanece no el mero efecto del delito, sino el estado mismo de la consumación, a diferencia de lo que ocurre en los delitos instantáneos de efectos permanentes. En el delito permanente puede concebirse la acción como prolongada en el tiempo; hay continuidad en la conciencia y en la ejecución; persistencia del propósito, no del

---

<sup>50</sup> García Ramírez, Sergio. Op. Cit. P. 89.



mero efecto del delito, sino del estado mismo de la ejecución..."<sup>51</sup>.

Lo anterior resulta obvio si se considera que la delincuencia organizada es planeada, de origen, como una sociedad con la permanencia en el tiempo como una de sus características eventuales y es requisito básico demostrar la forma "permanente o reiterada" en la comisión de los delitos.

El artículo séptimo del Código Penal vigente en el Distrito Federal, en su fracción II define al los delitos permanentes o continuo, diciendo que son aquéllos "cuando la consumación se prolonga en el tiempo".

Otro requisito *sine quan non* exigido por la norma materia de prohibición, contenida en el analizado artículo segundo de la Ley Federal en comento, es la pluralidad de sujetos, con lo cual y según la doctrina se integran los delitos llamados plurisubjetivos, ya que es necesaria la concurrencia de tres o más personas para colmar el tipo penal.

También es considerado delito perseguible de oficio y queda por lo tanto fuera la posibilidad de necesitar la querrela como requisito de procedibilidad en el ejercicio de la acción penal.

El tipo penal de delincuencia organizada se integra de los siguientes elementos:

Concurrencia de tres o más personas;

Acuerdo de organizarse o acción de organizarse; y

Con el objeto de realizar en forma permanente o reiterada conductas que por sí o unidas a otras tienen como fin o resultado cometer alguno

---

<sup>51</sup> Castellanos Tena, Fernando. Op. Cit. P. 139.

o algunos de los delitos que en el artículo segundo de la misma ley se enumeran.

En relación con estos elementos, el Doctor García Ramírez apunta que:

"... el tipo penal de delincuencia organizada: a) asume y desborda la quintaesencia de la organización criminal que se halla en la asociación delictuosa, a saber: agrupamiento de tres o más personas y propósito de delinquir; b) abarca elementos aportados por el desarrollo jurisprudencial o doctrinal (e inclusive legislativo en algunas entidades federativas), como la comisión permanente y reiterada; c) incluye una vinculación característica con los delitos graves... y d) aporta otros datos que lo singularizan, así, que las conductas de los sujetos "por sí o unidas a otras" tengan "como fin o resultado" cometer "alguno o algunos" (obviamente bastaba con la primera expresión: alguno) de los delitos mencionados..."<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Op. Cit. P. 90

### 3.3. FIGURAS ANÁLOGAS.

Para una mejor comprensión del fenómeno de la delincuencia organizada es preciso realizar un distingo con algunas otras figuras semejantes por su estructura, finalidad o miembros. Estas figuras son la banda, pandilla y la asociación delictuosa.

En el análisis de cada una de ellas incluiremos factores criminógenos y sobre todo los aspectos legales de estas figuras parecidas el crimen organizado.

#### 3.3.1. BANDA.

El Diccionario Jurídico Mexicano, define a la banda como: " la porción de gente armada...vemos que se da el nombre de bandas, al grupo de sujetos que aun cuando restringidos, se presenta frente a la sociedad de manera marginada y desvío a sus integrantes de la vida normal"<sup>53</sup>.

Para el licenciado Marco Antonio Díaz de León, la banda es la "organización de tres o más personas con el objeto de delinquir"<sup>54</sup>.

Una banda en principio es una reunión de individuos, generalmente de la misma clase social, económica o cultural. Identificados por anhelos, sueños o rencores en común. Sujetos que buscan cobijo entre personas de su misma calidad, tratan de encontrar en sus compañeros de banda el apoyo o la aceptación que les fue negada en su familia.

---

<sup>53</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM . Pag. 321.

<sup>54</sup> Díaz de León, Marco A. Op. Cit. Pag. 311. Tomo I. Porrúa. .

Este fenómeno es una manifestación propia de la adolescencia, como una forma de expresión de las inquietudes propias de la etapa previa a la edad adulta. Durante la pubertad y adolescencia los jóvenes experimentan cambios físicos y emocionales que muchas veces los confunden. Tratando de encontrar una respuesta a estos cambios y por la falta de comunicación existente con su familia o ante la desgracia de no contar con padre o hermanos mayores a quien comentarle sus reflexiones, los jóvenes buscan apoyo entre gente con sus mismas inquietudes. Comenzando a tener reuniones habituales, generalmente en un lugar cercano para cada uno de ellos.

El principal motivo que orilla a un joven a formar parte de una banda, como ya se dijo, es el sentirse aceptado por alguien, tratar de encontrar una identidad negada por su familia y la sociedad misma. Al entrar en contacto con otras personas en similares condiciones, el adolescente sentirá que forma parte de algo importante, tal vez ignore a ciencia cierta la finalidad de estar ahí. Pero en sus pensamientos reina la idea de grandes logros y un reconocimiento por parte de sus congéneres al formar parte de una agrupación de este tipo.

La problemática social nace al momento de degenerar estas asociaciones en grupos de delincuentes que, tentados ante la idea de quebrantar la ley para demostrarle al resto del grupo su dignidad al formar parte de ésta, realizan primeramente delitos menores como hurtos, lesiones o allanamiento, desembocando al paso del tiempo en delitos de fuerza o de astucia, pero sobre todo, fomentando en el integrante del grupo la idea del delito como algo propio de la banda. Cada vez serán más difíciles las tareas encomendadas o realizadas para conseguir sus ilícitos fines. Siendo en casos graves imposible la convivencia entre la sociedad, dado el temor existente de ver invadidas las calles por estos sujetos o saber que sus propiedades no se encuentran seguras mientras existan cerca gente de este tipo. Con la formación de bandas, surge también el problema

de las drogas, el tráfico de armas, la violencia generada por las constantes luchas de territorio principalmente, que se efectúa contra bandas rivales.

La ciencia criminológica, considera que existen factores determinantes en el nacimiento de las bandas, ya que como fenómeno social responden a la situación prevaleciente en una determinada comunidad, entre los mencionados factores destacan: la drogadicción, el alcoholismo, la promiscuidad y la prostitución. Aunque sin ser considerados requisitos "sine quan non" si condicionan la aparición de las bandas en una comunidad. Para Luis Rodríguez Manzaneres, son llamados "factores criminógenos" y lo constituye "todo aquello que favorece a la comisión de conductas antisociales."

El Código Penal vigente en el Distrito Federal tiene contemplada la figura de la banda en su artículo 164, dentro del capítulo IV titulado ASOCIACIONES DELICTUOSAS, que a la letra dice:

"ARTÍCULO 164. Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir, se le impondrá prisión de uno a ocho años, y de treinta a cien días de multa.

Cuando el miembro de la asociación o banda sea o haya sido servidor público de alguna corporación policial, la pena a que se refiere el párrafo anterior se aumentará en una mitad y se le impondrá además, la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro. Si el miembro de la asociación pertenece a las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, de igual forma, la pena se aumentará en una mitad y se le impondrá, además la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para

desempeñar cargo<sup>55</sup>.

Como se infiere de este precepto, el legislador toma como sinónimos a la asociación y a la banda, sancionando con penas de uno a ocho años de prisión a quien forme parte de una, con el propósito expreso de delinquir. Se sanciona a la persona por su carácter mismo, por el sólo hecho de formar parte de un grupo. Situación que se encuentra agravada cuando esta persona tiene además el carácter de servidor público o bien pertenece a las fuerzas armadas mexicanas en activo., reserva o retirada.

En cuanto a las características principales de la banda encontramos que son dos:

1) Deben ser como mínimo tres la personas que la integren.

Para que una asociación de este tipo pueda llegar a configurar una banda se necesita la convergencia de varias personas, el legislador opto por el número de tres, al considerar que es el mínimo con el que se pueden satisfacer los intereses de estos grupos;

2) Su propósito preponderante es el de delinquir.

La condicionante establecida por el legislador para convertir en punitiva la reunión de tres o más personas es que tengan como fin el delinquir. De otro modo la reunión de personas sin una finalidad específica no constituirá delito alguno. Es en este grado cuando el agrupamiento de personas es lesiva para el resto de la sociedad.

considero que la figura de la banda es el preámbulo para el desarrollo de

---

<sup>55</sup> Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia . 52 del Fuero Federal. Op. Cit.

una actividad delictiva más complicada y peligrosa como puede ser la pandilla o la delincuencia organizada. Ya que es dentro de esta etapa cuando el adolescente tiene sus primeros contactos con el delito y si tiene la fortuna de no ser sancionado por aparato represor del estado, seguirá desarrollando esta actividad hasta los límites que el propio estado u otros grupos puedan imponerle.

### 3.3.2. PANDILLA.

La criminología considera que existen factores determinantes que conducen a la delincuencia en general, estos factores se dividen en dos:

**FACTORES ENDÓGENOS:** "Damos el nombre de factores endógenos de la criminalidad a aquellos fenómenos de naturaleza psicosomática, predicables del autor del hecho y a los cuales se liga con relaciona causalista su comportamiento antisocial"<sup>56</sup>

Son factores relativos a los aspectos internos del sujeto. No materiales y se refieren al conjunto de características propias de cada personas. Aspectos hereditarios de la personalidad, los sentimientos y el carácter.

**FACTORES EXÓGENOS:** " Son todos aquellos fenómenos que surgen y se desenvuelven por fuera de la estructura biopsíquica del ser humano, pero que están conectados con él en forma mediata e inmediata; al designarlos suele emplearse la expresión medio ambiente o mundo circundante"<sup>57</sup>.

Compuestos por el grupo de elementos que rodean al individuo, su entorno social y cultural. Estos factores son las causas determinantes en la "creación" de delincuentes porque la convivencia reiterada con medios violentos o corruptos arrojará el nacimiento de individuos igualmente violentos o corruptos Obviamente existen excepciones a este principio. Aunque generalmente, estos elementos combinados con otros tales como la extrema miseria, falta de identidad en los

---

<sup>56</sup> A. Reyes, citado por López Rey, Manuel Criminología Teoría, delincuencia juvenil, predicción y tratamiento, España, 1981. Ed. Aguilar.

<sup>57</sup> Op. Cit. P. 298.



individuos, alcoholismo y otros, generan pandillas, como grupos rebeldes al régimen establecido y quienes tratan de imponer sus propios principios a costa de lo que sea.

Para el maestro Mariano Jimenez Huerta, "el llamado delito de pandillerismo carece de autonomía propia y, no es otra cosa que una agravante conectable a otros delito"

Para la doctrina, esta palabra es derivado de banda, en donde a los integrantes se les denominaba vándalos y la pandilla; es derivado de la palabra "bandilla", es decir de la integración de una pequeña banda, por lo que consideran es aquí donde nace el neologismo de pandilla en lugar de bandilla.

A diferencia de lo que ocurre con la asociación y la banda, donde se sanciona el hecho mismo de ser miembro de esta agrupación, a los miembros de una pandilla no se les sanciona por ese solo hecho, ya que es necesario además que cometan alguna clase de delito al amparo de agrupación formada con sus camaradas.

"La pandilla no constituye un delito autónomo, sino sólo una circunstancia agravante del delito o de los delitos acreditados en el proceso; se trata, pues, de una calificativa heterónoma"<sup>58</sup>.

El segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, al respecto se ha pronunciado:

"El artículo 164 Bis del Código Punitivo del distrito Federal, así como los demás ordenamientos de las entidades de las República que contienen la misma

---

<sup>58</sup> García Ramírez, Sergio. Op. Cit. P. 27.

disposición, no establecen el pandillerismo como delito autónomo, sino como una circunstancia agravante de las infracciones que por su naturaleza la admiten, pues su texto establece que se aplicará a los que intervengan "además de las penas que les correspondan por el o los delitos cometidos...", lo que sólo incrementa la sanción en relación directa con los ilícitos cometidos "en pandilla" (A.R. 609/95 Adelfo Poblano Peña y otros, 24 de enero de 1996)".

Para Carrancá y Trujillo, uno de los factores determinantes en la configuración de la pandilla es "La manifestación antisocial de ciertos jóvenes, general al mundo entero hoy día y no sólo circunscripto a México, ante ello los Senadores y Diputados que debatieron en el Congreso acerca de esta reforma penal, reconocieron que existe una crisis profunda en los hogares mexicanos, cualquiera que sea su estrato social al que pertenezcan y que la educación en el hogar y en la escuela contribuyen a la formación social de su carácter y de su fidelidad a una tabla de valores"<sup>59</sup>.

El pandillerismo representa una característica de la juventud, es propia de la edad en que se descubren nuevas experiencias, el contacto con la vida misma orilla a los jóvenes a distorsionar sus valores. Sus sentimientos están confusos, encuentran la orientación en personas mayores que ellos y viciados. El supuesto apoyo de sus compañeros está enfocado al beneficio de los dirigentes. Su aceptación en el grupo depende de la capacidad de lealtad y valentía que demuestren durante el desarrollo de sus actividades. Mismas que llegado un momento se encuentran fuera de la ley. Acciones de riesgo con las que se pretende demostrar que tiene un modo de vida diferente al resto de sus contemporáneos.

Ante esta situación, el legislador se ocupó de tratar esta figura en el Código Penal, para ello creó un tipo penal específico que sancionara a los integrantes de

---

<sup>59</sup> Carrancá y Trujillo, Raúl. Código Penal anotado. Porrúa. México. 1998.

estos grupos:

Al respecto, el artículo 164 Bis, del Código Penal vigente en el Distrito Federal, establece que:

“Cuando se cometa algún delito por pandilla, se aplicará a los que intervengan en su comisión, hasta una mitad más de las penas que les correspondan por el o sus delitos cometidos.

Se entiende por pandilla, para los efectos de esta disposición la reunión habitual ocasional o transitoria de tres o más personas que sin estar organizadas con fines delictuosos, cometen en común algún delito.

Cuando el miembro de la pandilla sea o haya sido servidor público de alguna corporación policiaca, la pena se aumentará hasta en dos terceras partes de las penas que le correspondan por el o los delitos cometidos y se le impondrá además, destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro”<sup>60</sup>.

Los elementos esenciales de esta figura, son los siguientes:

- 1) La reunión ocasional o transitoria de tres o más personas:
- 2) Sin estar organizados con fines delictuosos, cometan en común algún delito.

A diferencia de la figura de la banda, a los miembros de la pandilla se le sanciona hasta que se encuentra configurado algún delito perpetrado en común y

---

<sup>60</sup> Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal.

no el simple hecho de formar un grupo de personas reunidas de manera habitual o transitoria. Situación que se encuentra agravada cuando el miembro de una pandilla tiene el carácter de servidor público.

### 3.3.3. ASOCIACIÓN DELICTUOSA.

La ley la considera como sinónimos de banda, tal como apuntábamos en el apartado correspondiente, por ello se realizará solamente un análisis jurídico para tratar de precisar las diferencias y similitudes entre esta figura y el resto de las analizadas.

"ARTÍCULO 164. Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir, se le impondrá prisión de uno a ocho años de prisión y de treinta a cien días multa."<sup>61</sup>.

Como elementos esenciales de este tipo penal, encontramos:

- a) Ser miembro de una asociación o banda, compuesta por tres personas como mínimo, incluyendo al propio agente;
- b) Que dicha asociación o banda tenga por objeto cometer delitos, inicialmente "in abstracto" entre tanto se concrete;
- c) Que el agente quiera, al pertenecer a ella participar, en cualquier grado o forma, en los delitos que la asociación resolviera cometer.

Además, se debe tomar en cuenta el tiempo que la asociación requiere para ejecutar un delito. No teniendo tampoco especialidad por alguno en particular, ya que le resulta igual la comisión de cualquier ilícito.

El grado de organización de que dispone, también es de resaltarse, generalmente sus miembros ya cuentan con una incipiente división del trabajo y tendrán a su encargo la realización de tal o cual actividad dentro de la comisión de

---

<sup>61</sup> Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal. Op. Cit. Pag. 52.

delitos, así como para la preparación o los hechos posteriores a la ejecución de estos.

El delito de asociación delictuosa, tiene vida por sí mismo, independientemente de los delitos que para su realización hayan concertado los asociados; es decir, el delito se consume por la sola participación en la asociación o banda y no en los hechos punibles concretos que la misma lleve a cabo, pues se trata de un delito de peligro abstracto y doloso.

La jurisprudencia se ha encargado de diferenciar la asociación delictuosa de la simple participación. Ya que la primera es:

“Un delito *per se*, independientemente de los delitos que para su realización hayan concretado los asociados; es decir, el delito se consume por la sola participación en la asociación o banda y no en los hechos punibles concretos que la misma lleva a cabo, pues se trata de un delito abstracto y doloso; luego, para que éste se configure no es necesario que se cometan otros delitos diversos, ya que en otras palabras, el delito de que se trata se integra con el solo convenio asociacionista, Sin ningún actos ejecutivo (Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. A.D.425/92, Maribel Benítez Álvarez, 13 de octubre de 1992)”.

En cuanto a los matices distintivos entre el delito de asociación delictuosa y la figura del pandillerismo, resulta útil para su comprensión, la siguiente jurisprudencia:

“hay notas distintivas entre el llamado pandillerismo y la asociación delictuosa. En el primero se trata de una reunión habitual, ocasional o transitoria de tres o más personas que sin estar organizadas con fines

delictuosos cometen comunitariamente algún ilícito; en cambio, la asociación delictuosa se integra también al tomar participación en una banda, tres o más personas, pero precisa que aquélla la banda está organizada para delinquir. Aquí se advierte la primera distinción entre una y otra de las figuras analizadas: la consistente en la que en el pandillerismo no hay organización con fines delictuosos, y en la asociación sí la hay. Pero todavía más: en esta segunda figura se requiere un régimen determinado con el propósito de estar delinquirando, aceptado previamente por los componentes del grupo o banda: es decir, que debe haber jerarquía entre los miembros que la forman, con el reconocimiento de la autoridad sobre ellos del que manda, quien tiene medios o manera de imponer su voluntad (A.D. 4379/72, Marcelo Alejandro Verdugo cenizo, 28 de febrero de 1973. Unanimidad de 4 votos, ponente: Ernesto Aguilar Álvarez)".

Por las características de la asociación delictuosas, como son: el acuerdo para delinquir, la voluntad del agente de quebrantar sistemáticamente la ley, la incipiente jerarquización de mandos en la misma, la imposición de la voluntad de los líderes y la permanencia de esta agrupación en el tiempo, encontramos que son de alguna manera similares a las proporcionadas en el tema relacionado con las características de la delincuencia organizada. Aunque las diferencias sean más marcadas que las similitudes.

Por todo ello y realizando una comparación entre estas figuras y las características de la delincuencia organizada como el fenómeno delictivo más complejo, arribamos a concluir que la banda, la pandilla y la asociación delictuosa son figuras diferentes a aquélla, tanto por su organización estructural, como por sus medios empleados.

La delincuencia organizada cuenta con recursos técnicos y materiales de

vanguardia, los cuales no tiene ninguna de las figuras antes analizadas.

Un rasgo común a ambas figuras es el quebrantamiento sistemático de la ley.

Mientras que la banda, la pandilla y la asociación delictuosa, consiguen sus fines a través de la intimidación o los golpes, los delincuentes organizados se caracterizan por el alto grado de violencia en la realización de sus operaciones y por detenerse ante nada o nadie.

Los delincuentes organizados cuentan con miembros infiltrados en el poder público o bien con la capacidad económica para corromper a bajas, medianas y altas esferas del poder público.

Los integrantes de los demás grupos aunque no es del todo imposible no cuentan con los medios económicos suficientes para corromper al poder público.

En la banda, la pandilla o la asociación, es probable que se reconozca la existencia de líderes o alguien encargado de la organización de actividades, sin que por ello sea el jefe absoluto con capacidad para ordenar a los demás miembros del grupo. Situación muy diferente a la planteada por la delincuencia organizada, donde existe una jerarquía plenamente delimitada. Así como un conjunto de reglas que constituyen las bases de su organización.

Finalmente como una clara diferencia entre la delincuencia organizada y las figuras análogas antes apuntadas, se encuentra la diversificación de actividades a que tiene que llegar una organización de las primeras, en un momento determinado será incapaz de mantener su línea de delitos y necesitará expandir sus actividades hacia otro giro.

La banda, la pandilla y la asociación delictuosa no cuentan con centros de lavado de dinero para sus ganancias, si acaso, con gente especializada en



compra y venta de material necesario para el desarrollo de sus actividades.

Por último, considero necesario apuntar que no se debe confundir a un grupo con otro, ya que una banda, pandilla o asociación delictuosa no puede ser considerada como delincuencia organizada ni viceversa o decir que existen bandas tipo delincuencia organizada o delincuentes organizados tipo pandilla. Debemos precisar si los grupos delictivos forman parte de una u otra categoría. Diferencia que debe partir primeramente de la descripción que de ellas hagan las leyes penales y en el caso de la banda, asociación delictuosa y delincuencia organizada, precisar los elementos del tipo penal. Complementando éstos con los elementos doctrinales y de jurisprudencia que al respecto se han elaborado.

### **3.4. ESTADÍSTICAS.**

El aspecto más interesante de las actividades del crimen organizado, se encuentra tal vez en los dividendos que genera tan lucrativa actividad. Casi a nadie deja de impresionar las cuantiosas cantidades de dinero que este tipo de personas desembolsa ya sea en la compra de inmuebles, inversiones en un sin fin de actividades o que simple y llanamente gastan en caprichos de gente adinerada. Lo anterior en medida de personas en lo individual y no ya como fenómeno social.

El carácter ilícito en la obtención de estas ganancias, es lo que genera la imprecisión en el cálculo de las mismas, ya que a ciencia cierta se desconoce el monto de las operaciones realizadas entre los diversos grupos delictivos, no a nivel mundial, sino solamente dentro de la circunscripción territorial de los diversos países aquejados por esta real amenaza.

"La magnitud de los negocios ha llegado a niveles tales, que en 1990 las ganancias derivadas tan solo de la venta ilícita de cocaína, heroína y marihuana en los Estados Unidos de América y Europa, fueron estimadas en ciento veintidos

mil millones de dolares anuales, ganancias que exceden las derivadas de petroleo a nivel mundial.

Los reportes del gobierno mexicano señalan que los cárteles de las drogas de Tijuana, Culiacán y del Golfo, obtuvieron ganancias durante 1994 por treinta mil millones de dolares.

En conjunto, las organizaciones criminales transnacionales efectúan anualmente negocios con un valor aproximado a los setecientos cincuenta mil millones de dolares, cantidad que supera por mucho el Producto Interno Bruto de la mayoría de los países del mundo, al mismo tiempo que sus tasa de beneficios del 70% les permite amasar activos con mayor rapidez que las grandes empresas o las instituciones financieras internacionales<sup>62</sup>.

Las cifras arriba transcritas pueden ser muy representativas a proposito de los lucrativo de esta actividad, pero no siendo ésta la finalidad del presente, a continuación analizaremos las acciones emprendidas por el gobierno mexicano en contra de los delinquentes profesionales, en el marco de las garantías individuales y amparadas por la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

---

<sup>62</sup>Plascencia Villanueva, Raúl. ANUARIO JURÍDICO. Nueva serie, 1996, México, D.F. P. 63.

## **CAPÍTULO IV. PRINCIPALES ACCIONES JURÍDICAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN MÉXICO.**

### **4.1. GENERALIDADES.**

Hasta ahora hemos analizado las características de la delincuencia organizada a través de los siglos y en la época actual. Los elementos del tipo penal de esta figura. Sus semejanzas y diferencias con otras figuras análogas. Así como algunos aspectos de la relativamente nueva Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Principalmente de este último instrumento jurídico es de donde emergen los medios de control o erradicación contra la delincuencia organizada. Solamente que dada su novedad, se encuentra en proceso de aprobación o efectividad. Las medidas derivadas de esta ley se están probando en la lucha contra este tipo de delincuentes en México.

Es importante señalar, que los delitos de asalto, secuestro, tráfico de menores y robo de vehículos, seguirán siendo competencia de las autoridades del fuero común y excepcionalmente del Ministerio Público de la Federación y autoridades jurisdiccionales federales cuando éstas hagan uso de la facultad de atracción que le confiere la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución General de la República.

La disposición anterior obedece a que algunas de las Procuradurías Estatales cuentan con direcciones especializadas en la investigación de esta clase de delitos. Por ejemplo en el Distrito Federal se cuenta con una coordinación para la investigación y recuperación de vehículos robados. Además tiene una Dirección

especial para la investigación de robo a bancos.

En el Estado de México, de la misma forma, la Procuraduría General de Justicia cuenta con Agencias especializadas en la investigación, recuperación y devolución de vehículos robados. Un grupo especial de policía para la investigación de asuntos relevantes o perpetrados por miembros de la delincuencia organizada. Por ello, las autoridades federales intervienen solamente para el caso de ser un asunto relevante, donde por su importancia y trascendencia se puedan ver comprometidos los intereses de la nación. Dado este caso, será necesaria la intervención del grupo especial de la Procuraduría General de la República, capacitado especialmente para combatir a este tipo de delincuencia.

A continuación, se procederá a enlistar y comentar las principales acciones contra la delincuencia organizada, derivadas de la multicitada Ley Federal.

## **4.2. UNIDAD ESPECIALIZADA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.**

A lo largo del presente trabajo hemos seguido de cerca el funcionamiento y la magnitud del fenómeno delincuencia organizada, por lo que considero probable el tener una visión general de este problema. Las dimensiones y el poderío de estos grupos en México es de consideraciones serias, por lo cual las autoridades gubernamentales, en el ámbito federal decidieron crear, derivado de la citada Ley, a un grupo especial encargado de su combate.

Al respecto, el artículo octavo de la mencionada ley, dispone que:

**"ARTÍCULO 8.** La Procuraduría General de la República deberá contar con una Unidad Especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada, integrada por agentes del Ministerio Público de la Federación, auxiliados por agentes de la Policía Judicial Federal y peritos.

".... Siempre que en esta ley se mencione al Ministerio Público de la Federación, entenderá que se refiere a aquéllos que pertenecen a la Unida Especializada que este artículo establece.

En caso necesario, el titular de esta Unidad podrá solicitar colaboración de otras dependencia de la Administración Pública Federal o de entidades federativas"<sup>63</sup>.

De esta manera, con la creación de un grupo especial dedicado exclusivamente a la investigación de la delincuencia organizada, se trata de atacar

---

<sup>63</sup> Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Compilación de leyes penales. Op Cit. Pag. 463.

de manera frontal a la misma. La Procuraduría General de la República como un órgano centralizado del Ejecutivo Federal, tiene a su cargo la persecución de este tipo de delitos. Los agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Judicial de la Federación y los peritos, deben responder a las expectativas que la sociedad tiene en ellos. Son estas, las personas encargadas de frenar el alarmante aumento en las tasas de delincuencia y principalmente en lo que se refiere a la delincuencia organizada.

El perfil profesional y académico que deben reunir los titulares y demás miembros de estas unidad especializada, están descrito en la propia ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, a saber, su artículo 19 Bis señala que

“ARTÍCULO 19 BIS. Las unidades especializadas en delincuencia organizada tendrá las atribuciones que le confiere la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y las demás disposiciones aplicables.

El titular de la Unidad Especializada será nombrado por el Procurador General de la República, y deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 22 de la ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (relativos a los requisitos para ser titular de una Unidad de estas características, como son: ser ciudadano mexicano por nacimiento, ser de buena conducta, ser licenciado en derecho con título legalmente registrado, no ser adicto a ninguna sustancia psicotrópica, no estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público) y 7, 11 bis-1 y 11 bis-2 de este ordenamiento (relacionado a los requisitos para ingresar a esta unidad y además a los requisitos periódicos que deben aprobar para demostrar su eficacia en este puesto. Pruebas consistentes en médicas y aptitudes físicas, toxicológicas, psicológicas, de entorno social, poligráfica y las demás que se establezcan, así como la periodicidad con que se deben realizar estas pruebas).

"...El titular y los Agentes del Ministerio Público de la Federación adscritos a la Unidad Especializada, tendrán las atribuciones previstas en los artículos 8vo. (relativa a las atribuciones del Ministerio Público de la Federación en la persecución de los delitos del orden federal) y 13 (respecto de los requerimientos que puede realizar el ministerio Público para obtener información de otras autoridades o de cualquiera que tenga conocimiento de la comisión de un delito) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada"<sup>64</sup>.

Considero que el factor fundamental en el buen funcionamiento de esta Unidad, es la profesionalización de sus elementos, tanto en el sentido práctico como ético. La concientización que se pueda lograr en estos funcionarios es determinante para el verdadero combate al crimen organizada. Los Agentes del Ministerio Público, tienen que contar con una sólida base para el desempeño de su funciones, al igual que los elementos de la Policía Judicial Federal y los Servicios Periciales de la propia corporación.

En el aspecto estrictamente jurídico, la creación de la Unidad antes descrita, responde a una inconformidad de una gran parte de la sociedad. El aumento indiscriminado de la mafia en México orilló a esto, los legisladores expidieron la citada ley con la finalidad primordial de contrarrestar los devastadores efectos económicos y sociales derivados de la actividad delictiva a gran escala, aunque a mi criterio hubiera bastado una reforma a la Ley orgánica de la procuraduría General de la República para darle vida a esta agrupación.

En esta citada Ley Orgánica y su Reglamento, se demarca de una forma

---

<sup>64</sup> Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Compilación Penal Federal. Greca editores 1998.

precisa los requisitos, atribuciones y limitaciones que tiene los integrantes de la Unidad especializada en el Combate a la Delincuencia Organizada, por lo que no debe dar margen a interpretaciones vagas o ambiguas de su función primordial que es la lucha contra el crimen organizado, a través de los instrumentos jurídicos incluidos en las leyes fundamentales y secundarias de nuestro país.

Finalmente, considero que la creación de esta Unidad tiene el reto de demostrar su eficacia y razón de ser, a lo largo de los siguientes años. Dado que su aparición es reciente, tiene el compromiso con la sociedad y con las mismas autoridades, para arrojar resultados positivos a mediano plazo. A primera vista parece una acción adecuada en el combate a este tipo de delincuencia, ya que orgánicamente se encuentra definido el papel de cada uno de sus integrantes, así como sus alcances.

Resta esperar la aplicación que de esas facultades realice el Titular de dicha Unidad. Debemos considerar de un modo importante el gran poder de estos grupos criminales para, primeramente tratar de corromper a los servidores públicos y en caso de ser negativo su esfuerzo, eliminar del camino a las personas que se interponen en la consecución de sus fines. La persona que aspire a ocupar un cargo de estas características tiene que estar perfectamente mentalizado de los alcances y riesgos de su actividad para que llegado el caso no se vean rebasado por los circunstancias y desarrolle su actividad cabalmente en beneficio de nuestra sociedad.



### 4.3. LA FIGURA DEL ARRAIGO.

“El vocablo arraigo” deriva del verbo arraigar, mismo que a su vez deviene del latín *radicari* que significa echar raíces, enraizar, prender<sup>65</sup>.

Como figura es establecer, fijar firmemente una cosa. Así, el vocablo arraigo es la acción y efecto de arraigar. Establecerse en un lugar, estar fijamente en algún sitio.

El arraigo, en un principio constituyó una medida precautoria del derecho civil, dictada por el juzgador, a petición de parte, cuando hubiera temor de que se oculte o ausente la persona contra quien debe entablarse o se haya entablado la demanda.

En materia penal, el arraigo constituye “la medida precautoria que tiene por objeto asegurar la disponibilidad del inculpado en la investigación previa o durante el proceso penal<sup>66</sup>”.

El arraigo es una medida precautoria tendiente a evitar que una persona sujeta a investigación pueda sustraerse a la acción de la justicia. Esto se logra a través de la vigilancia que sobre ella realice la autoridad competente.

La base constitucional se encuentra en el artículo 11, que a la letra dice:

“Artículo 11. Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de su residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los

---

<sup>65</sup> Gran enciclopedia Larousse. T. II. Ed. Planeta. España 1973.

<sup>66</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Op Cit. Pag. 219.

casos de responsabilidad criminal o civil."<sup>67</sup>.

La reglamentación a este precepto y para nuestro caso particular se encuentra en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, dentro del capítulo II, titulado DE LA DETENCIÓN Y RETENCIÓN DE LOS INDICIADOS, al respecto dispone el 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 previa 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"<sup>68</sup>.

De las anteriores líneas obtenemos que los elementos esenciales exigidos por la ley para decretar arraigo en contra de persona probablemente vinculada con la delincuencia organizada son:

- 1) Sólo el Juez Federal lo puede dictar;
- 2) La solicitud será hecha por el Ministerio Público de la Federación, atendiendo las características del hecho imputado y las circunstancias

---

<sup>67</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada por el Doctor Ruben Delgado Moya Sista. México 1997. Pag. 18

<sup>68</sup> Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Compilación de leyes mexicanas. Compilación penal federal. Greca editores. Mex. 1998. Pag. 464.

- personales del inculpado;
- 3) Expresará además el Ministerio Público la forma y medios de realizar el arraigo;
  - 4) La vigilancia será hecha por el Ministerio Público y sus auxiliares;
  - 5) El tiempo máximo de arraigo no podrá exceder de noventa días;
  - 6) El inculpado está condicionado a participar en la aclaración de los hechos que se le imputan y pueda abreviarse su arraigo.

La figura del arraigo, reglamentada en esta ley especial, parece innecesaria, pues de alguna manera se encuentra delimitada en el artículo 133 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales y la única diferencia ostensible es la que se refiere a otorgar el carácter de domiciliario a éste. Contemplado en el ordenamiento procesal penal federal, pareciera que los autores de la comentada Ley, tuvieron en mente otra forma de entender el arraigo, más estricta y en todo caso diferente de la acostumbrada. Lo anterior obedece tal vez a que en la reciente historia de nuestro país, han sido varios los casos, principalmente de los llamados delincuentes de “cuello blanco” que de alguna manera lograron evadir la acción de la justicia en cuanto se encuentran sujetos a una investigación de tipo judicial, los casos Ruíz Massiue, Lankenau Rocha y Carlos Cabal Peniche, son acaso los más conocidos, pero de ninguna manera los únicos.

Por lo que hace a su regulación en la ley, me parece vago el término empleado por el legislador al apuntar que la solicitud del Ministerio Público deberá ser hecha atendiendo las “circunstancias personales del inculpado”, esta redacción no deja claro a qué se refiere el creador de la ley, lo cual puede dar pauta a abusos por parte de los miembros de la Procuraduría y del mismo Poder

Judicial Federal. En ese sentido convendría, definir lo más objetivamente posible lo que es las circunstancias personales del inculpado.

Cabría preguntarse, sin menoscabo de la innegable utilidad que podría representar la aplicación del arraigo domiciliario, si éste, al amparo del artículo 11 Constitucional, es admisible. Una cosa es la restricción al libre tránsito sobre un gobernado que decreta la autoridad, para constreñirlo a que se desplace por una porción de territorio más o menor amplia y otra muy diferente, el prohibir a una determinada persona que abandone una cierta parte de una casa habitación o domicilio, con la salvedad tal vez de permitirle realizar sus actividades laborales o indispensables para su subsistencia. Prohibición que puede durar hasta noventa días y que se asemeja más con una cuasi-detención que con un arraigo en el sentido amplio de la palabra.

Me parecería adecuado además, incluir en este precepto alguna sanción para aquéllas personas que de algún modo intenten o logren burlar la vigilancia de la autoridad, pudiendo proponer la imposición de una multa o bien tenerlo por confeso en todos y cada uno de los hechos que se le imputen, adiciones que perfectamente hubieran tenido cabida en la ley procesal federal, sin que se tuviera que haber colocado en una ley de excepción como la analizada en el presente capítulo.

#### 4.4. EL CATEO.

Por cateo se debe entender "El registro y allanamiento de un domicilio particular por una autoridad, con el propósito de buscar personas u objetos que están relacionados con la investigación de un delito"<sup>69</sup>.

La voz "cateo" es un mexicanismo que ni siquiera aparece en el diccionario de la lengua; deriva del verbo catear, que en los países de habla hispana suele tener diversos significados. Nosotros lo tomamos en el sentido de allanar el domicilio y consiste en la busca, en el registro que se haga en un lugar privado o al que la autoridad no puede tener acceso, sino con violación de la garantía del domicilio y tiene por objeto la investigación del delito o de la aprehensión de los responsables.

La orden para efectuar este cateo debe sujetarse a procedimientos y fórmulas sin las cuales su valor y existencia jurídica quedará reducida a la nada. A continuación analizaremos cuáles son los requisitos para que una orden de cateo en este caso particular, cuando se trata de investigación de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada sea formal y materialmente válida:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 16 párrafo octavo, establece que: "En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que habrá de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levántandose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que

---

<sup>69</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit. Pag. 433.

practique la diligencia.<sup>70</sup>

De la anterior transcripción obtenemos los siguientes requisitos, para ordenar y realizar un cateo:

1) Sólo la autoridad judicial podrá expedir.

Por mandato constitucional, las atribuciones para ordenar cateos está reservada al poder judicial, sea federal o local, en nuestra situación particular y de aquí en adelante nos limitaremos a hacer alusión a la Procuraduría General de la República y al Poder Judicial Federal. Facultad que encuentra su explicación en nuestro sistema de procuración de justicia, donde el monopolio de la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal está reservada al Ministerio Público. Por ello y como una medida de evitar abusos por parte de este órgano, se requiere la petición del mismo al aparato jurisdiccional para que analice y si considera pertinente gire la mencionada orden.

2) Será escrita;

Como un requisito esencial de validez en la expedición de un acto de autoridad, éste necesariamente deberá constar de manera escrita. Más aun, la misma Constitución en su artículo octavo establece la obligación de la autoridad a contestar por escrito toda petición, realizada a ella de manera pacífica y respetuosa. Por lo tanto toda orden de cateo que no conste por escrito carecerá de todo valor jurídico.

3) Se expresará:

a) El lugar que ha de inspeccionarse.

Si se trata de un caso del reconocimiento del lugar de los hechos, para verificar la existencia de tal o cual cosa, por ejemplo.

---

<sup>70</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Pags. 23 y 24.

b) La persona o personas que hayan de aprehenderse.

Si existe la hipótesis de dar cumplimiento a una orden de aprehensión, girada por un Juez, la cual no ha sido posible cumplir y puede ser susceptible de ejecutarse en caso de entrar sorpresivamente a un determinado lugar.

c) Los objetos que se buscan.

Esta situación se puede dar en los casos de realización de operaciones para el aseguramiento de bienes, objetos o instrumentos del delito, que fundadamente sean propiedad de algún miembro de la delincuencia organizada.

4) Levantándose al concluir, una acta circunstanciada.

Resulta importante dejar constancia escrita de las actuaciones realizadas por la autoridad, durante la diligencia de cateo, para servir como prueba fehaciente en un momento determinado y como medio valedero de que la diligencia se practicó con tal o cual resultado.

La ley secundaria, en su artículo 15, recoge los principios básicos del artículo en comento para realizar un cateo en los casos previstos como delincuencia organizada.

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

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

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

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

Como claramente se desprende de la lectura de este precepto, el mismo se supedita a las reglas constitucionales básicas para la realización de un cateo, sin que exista innovación alguna o modificación sustancial al fondo de la norma suprema.

Finalmente y a manera de comentario quisiera apuntar lo eficaz que podría resultar la aplicación efectiva y correcta de un cateo. Ya que lo considero un medio adecuado para lograr el aseguramiento, en flagrante delito de los probables responsables, los objetos e instrumentos del delito.

Solamente que, el resultado positivo de estas acciones deberá estar condicionada por lo siguiente:

- 1) Los datos proporcionados por los agentes ministeriales especializados, deberá ser cien por ciento confiable. Ello depende especialmente de su grado de profesionalización y lo acertado de sus métodos de investigación. Ya que una pesquisa basada en datos falsos o torcidos por la corrupción, resultará nula en el



incipiente combate al crimen organizado.

2) La información obtenida deberá guardarse con el mayor celo posible, para tratar de que no haya algún tipo de fuga y llegue hasta la red criminal involucrada, frustrando de una manera total la operación largamente planeada.

Por otra parte, la transgresión a las garantías individuales de los gobernados existe cuando se expide una orden de cateo, bien sin los requisitos de fondo o forma señalados en la propia ley fundamental o bien cuando al realizarse materialmente el cateo, los elementos encargados de hacerlo van más allá y violan otros domicilios no especificados. Causan destrozos a la propiedad o tratan con exceso de violencia a las personas allí localizadas.

Para nadie es un secreto las simulaciones que suelen ser los cateos a viviendas de zonas de "alta peligrosidad" o "alto riesgo". En la mayoría de los casos, nunca se encuentra a los probables responsables, sino simplemente y ello algunas veces, armas, herramienta, equipo de computo y comunicación y si acaso dinero. Pero de los propietarios o poseedores de tales bienes, rara vez se sabe su paradero. Todo este "teatro" formado por el aparato represor, tiene un doble fin, primeramente trata de convencer a la sociedad civil que se está luchando contra las fuerzas delictivas a través, de inmensos despliegues de elementos policiacos y en segundo término trata de infundir terror entre los delincuentes "menores" que tienen la oportunidad de observar los operativos. Pero en ninguno de los dos casos tiene beneficios al resto de la sociedad y si por el contrario lastima los derechos de personas que no tiene nada que ver en estos operativos policiacos.

#### 4.5. INTERVENCIÓN DE COMUNICACIONES.

El artículo 16 de la Constitución General de la República en su párrafo noveno señala que: "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 la 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, debe 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 electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor"<sup>71</sup>.

Del párrafo anterior, son de resaltar los siguientes puntos:

- 1) Las comunicaciones privadas son inviolables;

Debemos entender por comunicaciones privadas la transmisión de información de cualquier índole, entre uno o varios emisores y uno o varios receptores, realizada de forma oral, escrita, por signos, señales o mediante el empleo de aparatos eléctricos, electrónicos, mecánicos, alámbricos, inalámbricos, sistemas o equipos informáticos, así como por cualquier otro medios o forma que permita este intercambio de información.

Esta es la garantía consagrada en la Carta Magna, otorgando el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. No lo dice expresamente pero no importa el modo que fuere. Solamente que el aumento desmedido en los índices

---

<sup>71</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Pag. 24.

delictivos han orillado a las autoridades a tomar medidas que limiten estos derechos, los casos y situaciones en que se restringe esta libertad son:

a) Cuando a petición de la autoridad que faculte la ley, en este caso Ministerio Público de la Federación, por propia disposición del artículo 16 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada o por el titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente - léase Procurador General de Justicia del Estado correspondiente lo anterior en virtud de las consideraciones que estos fiscales realicen en cuanto a la investigación de delincuencia organizada y estimen conveniente practicar la intervención de comunicaciones privadas que pudieran arrojar datos suficientes para determinar la probable responsabilidad de persona alguna. Con los requisitos y modalidades que impongan la ley. Especificándole además al Juez los hechos, circunstancias, datos y demás elementos que se pretenda probar. Sin que en ninguna circunstancia el Juez pueda otorgar esta autorización cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, por propia disposición del precepto antes mencionado y del cual se advierte que la materia válida en esta clase de intervenciones es la materia penal.

b) Quien resuelve en definitiva sobre tal petición será el Juez de Distrito, quien primeramente, constatará la existencia de elementos suficientes que hagan presumir fundadamente que la persona investigada es miembro de la delincuencia organizada y que la intervención es el medio idóneo de allegarse los elementos probatorios. En caso de autorizar tal intervención, determinará las características de la misma, sus modalidades y límites y, en su caso ordenará a instituciones públicas o privadas, modos específicos de colaboración. Constando además tal autorización o negación por escrito.

c) El único encargado de realizar las intervenciones telefónicas será el Ministerio Público de la Federación bajo su más estricta responsabilidad ,

auxiliado por un cuerpo técnico de control. Teniendo delimitado de manera precisa el tiempo, modo y lugar para ello, lapso que incluyendo prorrogas no podrá exceder de seis meses, al término del cual el Ministerio Público de la Federación levantará una acta pormenorizada que contendrá la fecha de inicio y de término, así como una relación detallada de los hechos más relevantes durante el desarrollo de la misma.

Por lo que hace a la intervención de comunicaciones privadas, tratándose de la investigación de los delitos considerados como perpetrados por miembros de la delincuencia organizada, el artículo 16 de la ley respectiva, estipula que:

“Cuando en la averiguación previa de alguno de los delitos a que se refiere esta ley o durante el proceso respectivo, el Procurador General de la República o el titular de la unidad especializada a que se refiere al artículo 8 anterior, considere necesaria la intervención de comunicaciones privadas, los solicitará por escrito al juez de distrito, expresando el objeto y necesidad de la intervención, los indicios que hagan presumir fundadamente que en los delitos investigados participa algún miembros de la delincuencia organizada, así como los hechos, circunstancias, datos y demás elementos que se pretendan probar.

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

Podrán ser objeto de intervención las comunicaciones privadas que se realicen de forma oral, escrita, por signos, señales o mediante el empleo de aparatos eléctricos, electrónicos, mecánicos, alámbricos o inalámbricos, sistemas

o equipos informáticos, así como por cualquier otro medio o forma que permita la comunicación entre uno o varios emisores y uno o varios receptores”.

El artículo 17 de la Ley comentada, otorga al juez de distrito un plazo de doce horas, para resolver sobre la petición de ley que formule el Ministerio Público, el cual se contará a partir de la siguiente hora a que fuera recibida dicha solicitud y recalca la negativa a esta intervención en materias de carácter, electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

El artículo 18, contiene de forma precisa la valoración que el juez debe realizar de los indicios y datos que proporcione el Ministerio Público para autorizar o negar la intervención, además el modo y forma de realizar ésta y el tiempo que debe durar, obligando a la Representación Social a levantar una acta de los resultados obtenidos al concluir la intervención.

Dicho artículo 18, a la letra dice: “Para conceder o negar la solicitud, el juez de distrito constatará la existencia de indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que la persona investigada es miembro de la delincuencia organizada y que la intervención es el medio idóneo para allegarse elementos probatorios.

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

La autorización judicial para intervenir comunicaciones privadas, que únicamente llevará a cabo el Ministerio Público de la Federación bajo su responsabilidad, con la participación de perito calificado, señalará las comunicaciones que serán escuchadas o interceptadas, los lugares que serán

vigilados, así como el periodo durante el cual se llevarán a cabo las intervenciones, el que podrá ser prorrogado a petición del Ministerio Público de la Federación, sin que el periodo de la intervención, incluyendo su prorrogación pueda exceder de seis meses. Después de dicho plazo, solo podrán autorizarse intervenciones cuando el Ministerio Público de la Federación acredite nuevos elementos que así lo justifiquen.

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

El Ministerio Público de la Federación solicitará la prorrogación con dos días de anticipación a la fecha en que fenezca el periodo anterior. El juez de distrito resolverá dentro de las doce horas siguientes, con base en el informe que se le hubiere presentado. De negarse la prorrogación, concluirá la intervención autorizada, debiendo levantarse acta y rendirse informe complementario, para ser remitido al juzgador.

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

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

El artículo 22 de la Ley Federal Contra la delincuencia Organizada detalla la manera en que se deberá elaborar el acta de intervención de comunicaciones:

“De toda intervención se levantará acta circunstanciada por el Ministerio Público de la Federación, que contendrá las fechas de inicio y término de la

intervención; un inventario pormenorizado de los documentos, objetos y las cintas de audio o video que contengan los sonidos o imágenes captadas durante la misma; la identificación de quienes hayan participado en las diligencias, así como los demás datos que considere relevantes para la investigación. Las cintas originales y el duplicado de cada una de ellas, se numerarán progresivamente y contendrán los datos necesarios para su identificación. Se guardarán en sobre sellado y el Ministerio Público de la Federación será responsable de su seguridad, cuidado e integridad”.

Los siguientes artículos 23 y 24 de la Ley Federal, se refieren a los casos y circunstancias en los cuales los resultados de las intervenciones deben ser destruidos.

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

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

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

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

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

Un aspecto interesante, es el relacionado a las sanciones propuestas para los servidores públicos que realicen una intervención de esta naturaleza sin los requisitos establecidos por la ley o bien manejen de una forma incorrecta la información obtenida de una intervención telefónica. Al respecto los artículos 27 y 28 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada establecen:

“ARTÍCULO 27. Los servidores públicos de la Unidad Especializada a que se refiere el artículo octavo de esta Ley, así como cualquier otro servidor público que intervenga comunicaciones privadas sin la intervención judicial correspondiente, o que las realice en términos distintos de los realizados, serán sancionados con prisión de seis a doce años, de quinientos a mil días multa, así como con destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, por el mismo plazo de prisión impuesta” <sup>72</sup>.

“ARTÍCULO 28. Quienes participen en alguna intervención de comunicaciones privadas, deberán guardar reserva sobre el contenido de las mismas.

---

<sup>72</sup> Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Op. Cit. Pag. 468.



Los servidores públicos de la unidad especializada prevista en el artículo 8vo de esta Ley, así como cualquier otro servidor público o los servidores públicos del Poder Judicial Federal, que participen en algún proceso de los delitos a que se refiere esta ley que revelen, divulguen o utilicen en forma indebida o en perjuicio de otro la información o imágenes obtenidas en el curso de intervenciones privadas, autorizada o no, será sancionado con prisión de seis a doce años, con multa de quinientos a mil días, así como con la destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, por el mismo plazo de la pena de prisión impuesta.

La misma pena se impondrá a quienes por motivo de su empleo, cargo o comisión público tengan conocimiento de una solicitud o autorización de intervención de comunicaciones privadas y revelen su existencia o contenido<sup>73</sup>.

Considero adecuada la posible sanción a las personas, principalmente servidores públicos, que por razón de su empleo, cargo o comisión tiene conocimiento del resultado de una intervención de comunicaciones privadas y hagan mal uso de dicha información. Con ello se pretende evitar los abusos derivados de la circunstancia particular de los sujetos que tiene conocimiento antes que nadie del contenido de las comunicaciones. La ley prevé las situaciones de malos manejos en la información confidencial, lo cual es lo más acertado y adecuado para el libre desarrollo de las instituciones procuradoras y administradoras de justicia en nuestro país.

En cuanto a los requisitos establecidos en la propia Constitución y en la ley reglamentaria, considero son claros y específicos. Los medios, tiempos, personas y lugares, se encuentran delimitados con claridad en el texto mismo de la ley. Restando únicamente ser llevados a cabo por el personal encargado de su

---

<sup>73</sup> Idem. Pag. 468.

ejecución, Ministerio Público de la Federación y por el órgano encargado de ordenarlo, Juez Federal.

#### 4.6. ASEGURAMIENTO DE BIENES.

El derecho a la propiedad como se mencionó en líneas anteriores es inherente a la persona. Con la conquista de garantías sociales, la necesidad de satisfacer las carencias materiales se ha vuelto una prioridad. Tan grande es el auge de éxito económico y material que un buen número de personas no dudarían en quebrantar las leyes para obtener bienes tangibles. A lo largo de la historia del mundo y de nuestro país se han conocido casos de personas con una riqueza inimaginable, derivada de sus negocios ilícitos. Es en este momento cuando esta inmensa cantidad de bienes resulta un problema para el sujeto mismo y para la sociedad en forma indirecta. Por ello el legislador ha tomado medidas encaminadas a regular la posesión o propiedad de bienes de procedencia ilícita, concretamente en los casos de miembros de la delincuencia organizada.

La Constitución General de la República, en su artículo 14, párrafo segundo dice:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."<sup>74</sup>

Anteriormente de hizo referencia a la prohibición constitucional de la confiscación de bienes, artículo 22, aunque el mismo precepto señala que no se considerará confiscación la aplicación de los mismos, hecha por la autoridad judicial en los casos de enriquecimiento ilícito de servidores públicos o en los casos de bienes propiedad del sentenciado por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca

---

<sup>74</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Pag. 21.

como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

El artículo 29 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, enuncia:

“Cuando existan indicios suficientes que hagan presumir fundadamente que una persona es miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación podrá disponer, previa autorización judicial, el aseguramiento de los bienes de dicha persona, así como de aquéllos 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”<sup>75</sup>.

En principio, la ley establece la posibilidad de asegurar los bienes que probable y fundadamente sean propiedad de miembros de la delincuencia organizada y respecto de los cuales, alguna persona se comporte como propietario. Por lo tanto, al momento de que el grupo especial de la Policía Federal o bien por investigaciones directas del Ministerio Público Federal, se detecten bienes que son propiedad de delincuentes fundadamente miembros de la delincuencia organizada, se dispondrá previa autorización del Poder Judicial Federal, el aseguramiento de sus bienes, quedando a cargo del inculpado acreditar fehacientemente la propiedad y de manera primordial la legítima procedencia de estos. Lo anterior considero es una forma de ejercer presión y acelerar la desarticulación de estos grupos y así poder hacer mella en el grupo.

El artículo 30, condiciona de igual manera, la propiedad o posesión de bienes que presumible y fundadamente sean de algún miembro de la delincuencia organizada, ya que de ordinario estos bienes se asegurarán por el Ministerio Público con previa autorización judicial y corresponderá a su tenedor o propietario demostrar su legítima procedencia, con lo cual se entra a un régimen de

---

<sup>75</sup> Compilación de leyes mexicanas. Compilación penal. Op. Cit. Pag. 468.

excepción en el goce de garantías individuales en nuestro país.

Para determinar los objetos y bienes asegurados por la autoridad, la Procuraduría General de la República, creó la Dirección General de Administración de Bienes Asegurados, misma que contará al frente con un Director General, quien entre otras facultades tiene las siguientes;

a) Recibir las actas de aseguramiento, los inventarios y los bienes asegurados que para su administración le sean puestos a su disposición por el Agente del Ministerio Público de la Federación;

b) Realizar la clasificación definitiva de los bienes asegurados, con auxilio de la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales, cuando el caso lo requiera y actualizar permanentemente el registro de los citados bienes;

c) Proponer, instrumentar y controlar los sistemas de administración, asignación y entrega de los bienes asegurados a las instancias administrativas que para su control, guarda, custodia y conservación se determine, así como otras facultades que específicamente le delegue el Oficial Mayor en materia de depositarias, devolución, subastas públicas y destrucción de bienes asegurados;

d) Tramitar, en su caso, el destino final de los bienes asegurados, conforme a la resolución ministerial o judicial correspondiente, y;

e) Fungir como Secretario Técnico del Consejo Técnico para la Supervisión y Control de la Administración de los Bienes Asegurados.

Otro de los aspectos destacados en este apartado es el tocante a la resolución ministerial que debe mediar para disponer de los citados bienes asegurados. Atendiendo al principio de legalidad que rige en nuestro país,

ninguna persona puede ser privada de la vida, la libertad, propiedades, posesiones o derechos, sino mediante resolución judicial seguida ante los tribunales previamente establecidos. Para lo cual y antes de tomar alguna determinación en relación con los bienes asegurados, primeramente es necesario verificar que no exista persona alguna que acredite su legítima procedencia y enseguida que mediante orden judicial se determine su situación.

Para los delincuentes organizados, no es difícil aparentar situaciones de honestidad o solvencia moral en relación a sus negocios o a sus bienes, ya que al contar con la inmensa cantidad de recursos económicos, aparentar como lícito un negocio ilícito es tarea fácil para su grupo de abogados o contadores. Por ello considero, lo importante será determinar la legítima procedencia de estos bienes, que la persona ostentada como propietario de los mismos, demuestre fehacientemente el origen de ellos y no dé lugar a dudas que la propiedad que tiene se obtuvo merced a un negocio lícito.

Referente a la finalidad de los mencionados bienes, se determina que el producto obtenido en su venta se destinará a la administración de justicia, en la medida de lo posible y según los requerimientos del mismo.

El punto clave en esta medida, considero, estriba en la correcta investigación que realice la Policía Ministerial Federal al determinar y ubicar a los miembros de la delincuencia organizada, junto con sus bienes y propiedades. Posteriormente el Agente del Ministerio Público, deberá realizar su correspondiente solicitud para el efecto de asegurar estos bienes y dejar sin parte de su patrimonio a los grupos de delincuentes organizados.

Como la gran parte de los artículos constitucionales relacionados con las garantías individuales, el anterior precepto confiere derechos elementales a sus gobernados. Pero en el mismo se señala las restricciones de las que puede ser

objeto este derecho, sus formas y términos.

En principio, cualquier personas podrá gozar de sus posesiones, propiedades o derechos, excepcionalmente cuando:

- a) Un acto de autoridad judicial le prive de esos derechos;
- b) Dicho acto debe emanar de un juicio, seguido ante los tribunales previamente establecidos;
- c) Se deben cumplir las formalidades esenciales del procedimiento; y
- d) Conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En casos particulares de personas probable y fundadamente miembros de la delincuencia organizada, la ley reglamentaria como ya quedó apuntado los trata de una manera rígida, en relación a su patrimonio.

Una vez que el Juez analiza la petición hecha por el Ministerio Público y considera procedente decretar el aseguramiento de los bienes de una persona probablemente integrante de la delincuencia organizada, deberá resolver sobre el particular y si considera que los indicios proporcionados por el Ministerio Público son suficientes, autorizará tal petición. Serán susceptibles de aseguramiento aquéllos bienes que por investigación se encuentran a nombre del probable miembro de la delincuencia organizada, además aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño.

Por lo que hace a la autoridad judicial, la cual se limitará a esperar el reclamo que de los bienes se realiza, estimo debe adoptar una postura más lógica en relación a las personas que se consideran con derecho a reclamara tal o cual bien, pues llegado el caso, resulta que una persona sí puede acreditar la propiedad de los bienes, pero más que ello considero debe acreditar su solvencia económica y el medio del cual provienen sus recursos. Ya que de otra manera, con la inmensa cantidad de recursos económicos con que cuentan los

delincuentes de ninguna manera les resultaría gravoso o difícil acreditar la propiedad de estos bienes.

La segunda hipótesis normativa contenida en la ley reglamentaria, se encuentra contenidas en el artículo 30, que a la letra dice:

“Cuando existan elementos suficientes que hagan presumir fundadamente que hay bienes que son propiedad de un miembro de la delincuencia organizada, o de que éste se conduce como dueño, podrán asegurarse con autorización judicial previa. Si se acredita su legítima procedencia, deberá ordenarse levantar el aseguramiento”<sup>76</sup>.

Esta hipótesis normativa es la segunda hecha por el legislador, para el caso de bienes que se presuman fundadamente propiedad de algún miembro de la delincuencia organizada y consecuentemente sean de procedencia ilícita. Por ello se ordenará su aseguramiento y después se estará a la espera del reclamo. Invirtiendo la carga de la prueba al sentenciado, como quedó anotado en líneas precedentes y en el capítulo referente a las garantías individuales.

---

<sup>76</sup> Compilación de leyes mexicanas. Compilación penal federal Op Cit. Pag. 468.



#### 4.7. PROTECCIÓN A PERSONAS.

Otra de las innovaciones en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada es la referente a la protección ofrecida por la Autoridad a las personas involucradas en la investigación y prosecución de los delitos perpetrados por la delincuencia organizada.

El artículo 34 de la citada ley establece que:

"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"<sup>77</sup>.

Otra de las innovaciones contenidas en esta ley, es la relacionada a la protección de personas implicadas en un proceso penal derivado de la investigación de los delitos perseguidos en esta ley.

Los principales elementos obtenidos de la transcripción de este precepto legal, son los siguientes

a) Sólo la Procuraduría General de la República, podrá prestar apoyo y protección;

Por mandato legal y atendiendo al principio de que la autoridad solamente podrá hacer lo que le está conferido por la ley, la Procuraduría Federal, será la encargada de proporcionar protección a las personas relacionadas con los procesos penales derivados de la investigación de grupos de delincuencia organizada.

---

<sup>77</sup> Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Op. Cit. Pag. 469.

Es comprensible lo anterior, en virtud de que la Procuraduría General de la República cuenta con los elementos técnicos y materiales capaces de proteger a las personas de este peligroso grupo de delincuentes.

En cuanto a los lineamientos y técnicas para llevar a cabo esta protección, será cuestión de sus diferentes reglamentos internos o a los lineamientos observados durante la etapa de preparación en el Instituto de Formación Profesional.

b) La protección estará enfocada a;

1. Jueces;
2. Peritos;
3. Testigos;
4. Víctimas; y,
5. Otras personas.

Es de resaltarse la opción que dejó abierta el legislador al otorgar esta protección a cualquier persona que por motivos del procedimiento, "así lo requiera", con lo cual de manera enunciativa y no limitativa brinda la posibilidad de protección policial a una amplia variedad de sujetos.

Al respecto considero que las medidas propuestas en este artículo son insuficientes para cubrir con las necesidades de los individuos inmiscuidos en esta clase de indagatorias. Ya que solamente de una manera muy somera otorga la protección.

Al efecto se deberá de expedir un reglamento o manual interno en la propia corporación que precise los alcances y métodos de seguridad proporcionado a los participantes en declaraciones o testimonios dentro de la averiguación previa seguida por estos delitos.

La mayoría de las personas, al sentirse protegidas y resguardadas de sus

perseguidos tienden a comunicar lo que saben en relación con un determinado asunto. Por ello, creo que la implementación de una medida de esta naturaleza, permitirá obtener una mayor colaboración por parte de los implicados en indagatorias de esta naturaleza.

Para este fin, debería existir también un cambio total en la identidad de los comparecientes principalmente los testigos y personas que depongan en contra de los miembros de la delincuencia organizada, pues serán ellos los más expuestos a una represalia por parte de los probables responsables.

Resta decir lo determinante y significativo en los procesos penales que es la protección a testigos, en muchas ocasiones las personas se niegan a declarar por el temor de tener represalias en su persona o familia por parte de la mafia. Una vez ejecutado el programa de protección a testigos, jueces y demás personas involucradas con los hechos delictivos de las organizaciones criminales, los ciudadanos recuperaran la confianza para rendir su testimonio, aunque con el temor inherente a cualquier proceso penal, habrá una mayor certidumbre para declarar lo que se sabe al respecto de la delincuencia organizada.

Este precepto deberá ser objeto de un mayor abundamiento, para que se determine los medios y técnicas apropiadas para llevar correctamente el programa de protección a personas. La procuraduría General de la República tiene la facultad de instrumentar estas medidas y además proporcionar los elementos humanos y materiales para realizar una vigilancia de esta naturaleza.

Para el doctor García Ramírez, en su tantas veces citada obra, "Esta disposición simplemente subraya un deber natural del Estado frente a los ciudadanos en general y a ciertos ciudadanos en particular, los vulnerables por su participación en el procedimiento. Si se juzgaba necesario decirlo explícitamente, habría sido conveniente incorporarlo en el procedimiento procesal ordinario, y no

apenas en el reservado a los asuntos de la delincuencia organizada. Sobra decir que en otros casos se corre también el más alto riesgo, pero no se hallan contemplados por un señalamiento explícito como el contenido en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada".

#### **4.8. COLABORACIÓN EN LA PERSECUCIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.**

Los legisladores, a través de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, han instrumentado medidas dirigidas a obtener la confesión de los delincuentes para el caso de canjear información por beneficios personales al ser investigados, procesados y sancionados por delito del orden federal que atenten contra la sociedad y sean considerados delincuencia organizada.

Esta figura encuentra sus antecedentes en el mecanismo conocido como la figura de los arrepentidos del derecho italiano, el "plea bargaining" del derecho americano o el sometimiento a la justicia en Centroamérica, concretamente en Colombia.

Consiste en una especie de permuta llevada a cabo entre el delincuente a través de su defensor y el Estado, para el caso de que aquél proporcione información valiosa que lleva al desmembramiento de los grupos delictivos organizados en la nación. Los beneficios obtenidos pueden ser los siguientes:

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

1. 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 podrá otorgarse en una ocasión respecto de la misma persona;

- II. Cuando exista una averiguación previa en la que el colaborador este implicado y éste aporte indicios para la consignación de otros miembros de la delincuencia organizada, la pena que le correspondería por los delitos por él cometidos, podrá ser reducida hasta en dos terceras partes;
- III. Cuando durante el proceso penal, el indiciado aporte pruebas ciertas, suficientes para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión, la pena que le correspondería por los delitos por los que se le juzga, podrá reducirse hasta en una mitad, y
- IV. Cuando un sentenciado aporte pruebas ciertas, suficientemente valoradas por el juez, para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión, podrá otorgársele la remisión parcial de la pena, hasta en dos terceras partes de la privativa de la libertad impuesta.

En la imposición de penas, así como en el otorgamiento de los beneficios a que se refiere este artículo, el juez tomará en cuenta además de lo que establecen los artículos 51 y 52 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal (relacionados a las reglas básicas para la aplicación de sanciones), la gravedad de los delitos cometidos por el colaborador. En los casos de la fracción IV de este artículo, la autoridad competente tomará en cuenta la gravedad de los delitos cometidos por el colaborador y las disposiciones que establezca la legislación sobre ejecución de penas y medidas de seguridad”<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Op. Cit. Pag. 469.

La negociación entre las autoridades y los delincuentes forma parte de un sistema de impartición de justicia propio de la ideología anglosajona. La finalidad: obtener confesiones o testimonios que conduzcan a procesos más breves y menos onerosos, por una parte, y a investigaciones, capturas y procesamientos más exitosos por otra.

Desde el punto de vista eminentemente práctico parece eficaz realizar acuerdos con los miembros de organizaciones criminales, a cambio de obtener información valiosa que permita el desmembramiento de este tipo de grupos, aunque ello lleva implícito el cuestionamiento sobre las funciones del estado y la ética pública, colocando una vez sobre la balanza de la justicia los medios en contra del fin.

El artículo 35 fracción I, contempla los casos en que no exista averiguación previa en contra de cierta persona y "...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..." Situación que se asemeja a una especie de indulto, concedido de forma exclusiva por la Representación Social Federal, con lo cual de manera directa contraviene a la norma fundamental, específicamente al artículo 21, que atribuye las facultades de perseguir los delitos al Ministerio Público y de ninguna manera autoriza a pasar por alto o dejar sin seguimiento la comisión de un hecho delictivo, caso plasmado en la citada fracción I del artículo en comento.

Esta fracción, atribuye al Ministerio Público facultades que, en rigor, corresponden a la Congreso de la Unión, ya que sólo a él le corresponde "Conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación" (artículo 73, fracción XXII). Debiendo tener presente que la amnistía "extingue la acción penal y las sanciones impuestas, excepto la reparación del daño, en los términos de la ley que se dictare concediéndola y si no se expresaren, se entenderá que la acción penal y las sanciones impuestas se

extinguen con todos sus efectos, con relación a todos los responsables del delito” (artículo 92 del Código Penal para el Distrito Federal).

Entendiendo de manera indubitable que la fracción I del artículo 35 de la Ley Federal cuestionada, extingue la acción penal.

La siguiente fracción, encierra el caso de la existencia formal de una averiguación previa y de que el colaborador se encuentre implicado y “... aporte indicios para la consignación de otros miembros de la delincuencia organizada...” nótese como el legislador prefirió hablar solamente de indicios y no de pruebas o elementos que acrediten primeramente los elementos del tipo penal y después la probable responsabilidad del inculpado, para ejercitar la acción penal correspondiente y remitir a los tribunales competentes. Una consignación basada en indicios, de ninguna manera garantiza el estado de derecho y menos la seguridad jurídica de los gobernados, ya que en la práctica bastará la acusación de algún miembro de la delincuencia organizada y que aporte indicios no elementos o pruebas para ser consignado por un delito como el que aquí se analiza. Como beneficio, el colaborador obtendrá la reducción de la pena “...hasta el dos terceras partes” por los delitos que el cometió. Circunstancia que tendrá verificativo al momento de que el Ministerio Público formule sus conclusiones, en las que tendrá que alegar a favor del inculpado-colaborador, la contenida en esta fracción segunda.

La fracción tercera contempla el caso de existir proceso penal y el indiciado, “...aporte pruebas ciertas, suficientes para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión...” Hipótesis en la cual, de manera más precisa, se necesita la aportación de pruebas ciertas y no simplemente de indicios, (sospechas), en contra de persona cierta. Obteniendo como beneficio el colaborador, la reducción de la pena por los delitos que se le juzga, hasta en una mitad, siempre y cuando, como se desprende de la lectura misma del texto, se logre sentencia, obviamente



con efectos condenatorios, a miembros con facultades de dirección, dentro de la organización.

Caso similar al anterior encierra la cuarta y última fracción del artículo, con la salvedad de que en este supuesto, el colaborador se encuentra en la etapa de ejecución de la sanción impuesta y debe aportar pruebas ciertas que lleven a la sentencia de miembros con calidad de dirección en el grupo delictivo, obteniendo a cambio la remisión parcial de la pena, hasta en dos terceras partes de la privativa de libertad impuesta.

El citado artículo 35, así como el 36 de la misma ley, condicionan la obtención de beneficios al arbitrio, prudente o no, de las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia, Ministerio Público y Poder Judicial Federal, ya que al principio de ambos preceptos se establece la condicionante "podrá recibir" beneficios, en casos de colaboraciones y "podrán reducir las penas que les correspondería" respectivamente. Decisión nada fácil de tomar, al disponer acerca de los beneficios y reducciones penales.

Al respecto, el doctor Sergio García Ramírez se pronuncia: "No es sencillo el juicio sobre esta potestad: ¿ qué resulta preferible para la recta operación es decir justiciera y moral, si tales cosas son posibles en el oscuro terreno de las negociaciones del régimen instituido en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada: asegurar en la ley misma las recompensas que necesariamente recibirá el colaborador, o abrir la puerta para que las autoridades, quizás negociando una vez más, resuelvan si concederán o no los beneficios y en qué medida lo harán? Es probable que el Estado de derecho no padezca tanto si se opta por la primera solución, que al menos da certeza sobre las consecuencias jurídicas de la conducta" <sup>79</sup>.

---

<sup>79</sup> García Ramírez, Sergio. Op. Cit. Pag. 121.

En el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, en relación al punto particular, el Diputado perredista José Mauro del Sagrado Corazón González Luna, apuntó: "No sería legal ni constitucional beneficiar a delincuentes, que colaboren con la autoridad en el combate a la llamada "delincuencia organizada"; tal privilegio es contrario a las garantías de seguridad jurídica establecidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, así como al derecho que tiene toda víctima del delito a que se le administre justicia para obtener la reparación del daño. Es un verdadero regalo a la delincuencia reducir la penalidad a quienes habiendo participado en el crimen colaboren con la autoridad para descubrir y dismantelar las bandas y como podrá corroborarse en la práctica, aumentará aún más la corrupción policiaca"<sup>80</sup>.

En relación al ejercicio de estas facultades, considero, la autoridad debe ser extremadamente cauta, y valorar individualmente a los colaboradores en este tipo de acciones. La autoinculpación o colaboración en la persecución y sanción a este tipo de delincuencia, podrá representar un instrumento real para contrarrestar los negativos efectos que sobre la sociedad tiene ésta. De ningún modo la ley deja impune las acciones delictivas cometidos por el colaborador y constituyen de alguna manera una atenuante al momento de aplicar la sanción o bien un beneficio para los sentenciados por este tipo de delincuencia. La mayoría de las personas que declaran las circunstancias que rodean a una asociación de este tipo, saben que su vida se encuentra en peligro y que de un momento a otro pueden sufrir un atentado, dentro o fuera de la prisión.

Por lo demás, propondría la derogación de la fracción I del artículo 35 de la Ley Federal, ya que va en contra del artículo 21 de la Constitución General de la República y atribuye facultades que no le corresponden al Representante Social

---

<sup>80</sup> Cámara de Diputados. Diario de los Debates. Año III. No. 19. Octubre 28, 1996. P. 1536.

Federal, debiéndose atribuir responsabilidad, aunque sea mínima a la persona que preste ayuda para la desarticulación de grupos organizados de delincuentes.

De la misma forma, se debe suprimir el término "indicios para la consignación", por el de elementos que acrediten el tipo penal y la probable responsabilidad de persona determinada, para poder evitar posibles abusos por parte de la autoridad.

Otros dos aspectos interesantes, en relación al combate a la delincuencia. Son los relacionados al sistema de recompensas establecido en la Procuraduría General de la República y la información anónima base para iniciar una averiguación previa.

En el primer supuesto, establece el artículo 37 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada:

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

Esta medida considero, carece de eficacia, ya que dado el poder económico y los medios violentos de operar de la mafia, sería difícil el que alguna persona consciente de las consecuencias derivadas de una denuncia de este tipo, se atreviera a delatar a los delincuentes. En un principio es tentadora la recompensa ofrecida por datos sobre el paradero de los hampones, pero analizado detenidamente, resulta poco con el valor que se tiene a la vida. Primeramente, los narcotraficantes y demás grupos de delincuentes tiene una vasta red de información externa e interna, por lo que no es complicado el adelantarse a los informes donde los delaten a ellos, es decir, cuando una persona proporciona informes a la autoridad sobre el paradero de quien tenga que

aprehenderse, ésta persona a través de sus soplonos se enterará que ha sido delatado y quién lo delató. Por lo que la vida del delator ya no tendrá valor alguno. Perdiendo por ambos lados la autoridad, pues perderá un testigo importante y además no detendrá a la persona buscada.

Aunado a la anterior, de la redacción legislativa de este precepto, se infiere que la colaboración debe darse en dos momentos, primeramente se debe "auxiliar eficientemente" a la autoridad competente para su localización y enseguida, así como para su "aprehensión" en los términos y condiciones que, por acuerdo específico, el Procurador Federal determine. Con ello se compromete, de manera excesiva tal vez, al colaborador, ya que no solamente debe proporcionar datos que localicen a la persona, contra la cual y de manera determinante, haya que aprehenderse, sino que además se debe lograr efectivamente esta última, con lo cual de una forma indirecta los colaboradores se convierten en auxiliares de las corporaciones policiacas, sin contar con adscripción o sueldo alguno por parte del Estado, con lo cual se vulnera al Estado de derecho y la seguridad jurídica de los gobernados.

El citado precepto alude en sus líneas a una "recompensa", sin que se especifique en qué debe constar, en dinero en efectivo, en especie, en moneda corriente o en moneda extranjera o en alguna prestación adicional. El límite a este recompensa, así lo considero, debe ser la licitud de la misma.

Finalmente, en el texto del artículo, no quedó precisado qué autoridad es la que debe realizar la oferta, aunque por lógica y con ese sentido práctico de que está impregnado esta ley, se presume que la Procuraduría General de la República, a través de la Unidad especializada, aunque también y dada la redacción del precepto, se puede facultar, según el acuerdo del Procurador General, a otra autoridad diversa de las antes mencionadas.

En cuanto a la colaboración anónima en la persecución de estos delitos, prevé el artículo 38 de la multicitada ley:

“En casos 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 ellos 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”.

El artículo 16 de la Constitución General de la República en su párrafo segundo establece que no podrá librarse orden de aprehensión sino por autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela. Condiciona el libramiento de esta orden a tres figuras: denuncia, acusación o querrela, aunque por las diversas interpretaciones legal, jurisprudencial y doctrinal se ha determinado que los requisitos previos para librar orden de aprehensión, son la denuncia y la querrela, ya que la acusación se presenta avanzado el proceso, concretamente cuando el Ministerio Público realiza conclusiones.

El citado artículo 38, habla de “informaciones anónimas sobre hechos relacionados con la comisión de los delitos a que se refiere esta ley...” En este supuesto, el propio precepto señala que el Ministerio Público deberá “ordenar que se verifiquen estos hechos”, nunca habla de verificar la autenticidad de esta delación, indica el inicio de una pesquisa en el más amplio sentido de la palabra, sin que se haya cumplido el requisito constitucional de presentar denuncia o querrela, no para la obtención de una orden de aprehensión, sino por lógica jurídica, para el inicio de una averiguación previa.

La incongruencia mayor en este precepto, según estimo, viene líneas

adelante, ya que continúa enunciando el texto de la ley: " 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...". Esto es una verdadera imprecisión, ya que desde el momento mismo de verificar la información anónima, la autoridad procuradora de justicia está realizando diligencia de investigación, de manera ilegítima, tal vez legal, amparado a la luz de este inconstitucional artículo, por esto no puede hablarse de iniciar una averiguación previa hasta verificar la autenticidad de los datos aportados de manera anónima, ya que anterior a ello se realizó una investigación ministerial. Se debe iniciar formalmente la indagatoria desde el momento mismo de recibir la información y en el marco constitucional y legal continuar con su integración y perfeccionamiento legal.

El Ministerio Público, dentro de su actuación en una averiguación previa debe procurarse datos, pruebas y elementos que acrediten los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad de persona determinada. Buscar los testimonios de personas implicadas en estos hechos y en caso de no lograrlo, contar con las declaraciones de los elementos de la policía judicial federal, deben ser su función primordial, ya que estos aparte de proporcionar los elementos de prueba, deben presentar la correspondiente denuncia, en agravio de la seguridad pública y en contra de quien resulte responsable, en virtud de que son delitos de los que se persiguen de oficio y cualquier persona está obligada a hacerlos del conocimiento del representante social.

"El segundo y último párrafo del artículo 38 indica que "para el ejercicio de la acción penal, se requerirá necesariamente de la denuncia, acusación o querrela correspondiente". Esta norma no tiene sentido: ¿Acaso se recabarán estos datos de un denunciante anónimo cuya identidad se desconoce? Si no es así, ¿fungirán como denunciantes los policías que hicieron la indagación consecutiva a la delación? Además se olvida de plano que el derecho nacional no exige la denuncia o querrela apenas para ejercitar la acción penal; .se requiere para algo

anterior: abrir la averiguación"<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> García Ramírez, Sergio, Op. Cit. P.169.

## PROPUESTAS.

I. A través del análisis de los correspondientes capítulos y apartados que integran el presente trabajo, quedó asentado que este problema tiene sus orígenes en factores internos y externos que afectan tanto a la vida del Estado Mexicano mismo y consecuentemente a la población en particular. Las leyes penales, en todas sus modalidades son los medios para atacar el fenómeno una vez que se ha gestado y desarrollado. En el derecho internacional ha quedado demostrado que el aumento de penas e incluso la pena capital no cumple la función ejemplar de que está investida. Lo más adecuado para tratar de combatir el delito, sería atacar el problema de fondo, es decir, fomentar en la sociedad y específicamente en los estratos infantiles y juveniles el orgullo por una vida honrada, a través de la educación, promover el deporte en todos los niveles, brindar mayores oportunidades de trabajo a la población. Todo ello, ha sido la utopía de más de un pensador clásico o contemporáneo, pero a pesar del tiempo que lleva sigue tratando de hacerse realidad. Este trabajo, más que a un jurista le corresponde a un político, pero no estaría por demás que todas las personas por igual, nos propusiéramos hacer de nuestro país un lugar más adecuado para vivir.

II. Entre las propuestas del orden jurídico que considero adecuadas implantar para frenar esta ola de delitos, estimo sería la creación de Grupos Especiales en las diferentes Procuradurías de los estados, encargadas de la investigación de la delincuencia organizada, sería benéfico, siempre y que en la misma Ley Orgánica de estos organismos, se estipule que los miembros del Grupo, tanto Agentes del Ministerio Público, como Policía Institucional y cuerpo técnico, deberán contar con los requisitos psicofísicos necesarios para desempeñar un cargo de este alcance.



III. Una propuesta, aunque muy controvertida, sería la legalización de las drogas. Pero debe ser una legalización que cumpla con determinados requisitos, para evitar que en lugar de ser una medida controladora de este fenómeno, pase a ocupar un lugar entre los negocios lícitos más lucrativos y por tanto corrompido del planeta. En primer lugar, la distribución debe ser un negocio encargado a la administración pública, descartando la intervención de particulares en ello. Los menores de edad no podrán acceder a la compra de ningún producto de este tipo. No habrá beneficios de ningún tipo para los actuales narcotraficantes. Sólo se deben legalizar ciertos tipos de drogas, las consideradas como blandas por los especialistas. La obtención de los fondos derivados de la distribución y venta de este producto, serán destinados a la rehabilitación de adictos.

Con los anteriores supuestos no trato de justificar el uso de las drogas entre la población, pero sí de que con ello se disminuya el número de muertes violentas a causa de las luchas por el poder entre los grupos de narcotraficantes que existen en el país. Me parece una propuesta que merece ser analizada por los especialistas en la materia, para que en un momento determinado pueda elevarse a la calidad de ley.

IV. Finalmente y como un supuesto lógico en el desempeño de cualquier actividad, se deben aceptar las limitaciones que padecen muchas de las Procuradurías de la entidades federativas e incluso la procuraduría General de la República sobre todo en el orden de recursos materiales y técnicos. Como medidas administrativas adicionales, se debe otorgar mayores elementos de carácter tecnológico a los encargados de la procuración de justicia en este país, no estaría de más y sobre todo, la capacitación periódica a que deben someterse los miembros de estas dependencias debe ser un común denominador; sin descartar el intercambio de información y entrenamiento en técnicas policiales que, con otros países deben sostener nuestras autoridades encargadas de este rubro de la administración.

## CONCLUSIONES

I. Arribar a una conclusión sobre la efectividad o no de una norma penal, sin conocer aún su aplicación plena, no puede estar exenta de errores. Atendiendo a las opiniones vertidas en el presente trabajo, las posturas de los defensores y de los detractores de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, comparto en la mayoría la opinión de los segundos. Toda vez que la Ley Federal no tenía razón de ser, la creación de una ley especial a un problema general como la delincuencia organizada, viene a trastornar el ya de por sí cuestionado sistema de procuración y administración de justicia. El sistema de excepción al respeto de las garantías individuales, innovador en México, dará pauta, sin duda alguna, a más abusos en contra de ciudadanos comunes por parte del órgano represor del Estado.

Hubieran bastado modificar el Código Penal y de procedimientos penales para el Distrito Federal, el de Procedimientos penales Federales y a la Leyes Orgánicas de la Procuraduría General de la República y del Poder Judicial de la Federación, para incorporar las reformas sustantivas y adjetivas en materia de lucha contra la delincuencia organizada.

II. Las legislaciones penales locales como de hecho algunas contemplan deben contar entre sus figuras típicas con la referente a la delincuencia organizada. Aportar los elementos integrantes de la figura delictiva, los medios para lograr la investigación y persecución de los componentes de estas agrupaciones y las sanciones en caso de resultar penalmente responsables de los delitos imputados. Sólo por excepción caso que afecte la estabilidad política y económica de la nación este tipo de actividad, por ejemplo el Ministerio Público y el Poder Judicial de la Federación deben intervenir en la investigación y sanción de este tipo.

III. La iniciativa de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, planteó desde su origen la creación de una ley especial, con un régimen de excepción. Se consideró que con la restricción al ejercicio de ciertos derechos fundamentales de los gobernados, los órganos procuradores y administradores de justicias serían más eficaces. Pareciera que estamos frente a la fórmula de que “El fin justifica los medios” y considero que no se trata de sacrificar un bien esencial como lo es la seguridad jurídica de los ciudadanos por algo tan ajeno al común de la población como es la presión de las potencias internacionales. Definitivamente, me parece que la reglamentación en materia de lucha anti crimen, fue hecha a una sociedad diferente a la mexicana.

## BIBLIOGRAFÍA.

Adam, Nora.

La mafia, quiénes son, cómo actúan, cómo matan.

Ed. Siglo veintiuno.

Andrade Sánchez, Eduardo.

Instrumentos jurídicos contra el crimen organizado.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1998.

Bunster, Álvaro.

La delincuencia organizada ante el derecho.

Versión estenográfica de la conferencia hecha en la Procuraduría General de la República.

México. 1995.

Burgoa Orihuela, Ignacio.

Las garantías individuales.

Ed. Porrúa. México. 1992.

Carrancá y Trujillo, Raúl.

Código penal anotado.

Ed. Porrúa. México 1996.

Castellanos Tena, Fernando.

Lineamientos elementales de derecho penal.

Ed. Porrúa.

Méx. 1998.

Díaz de León, Marco Antonio.  
Diccionario de derecho procesal penal.  
Primer tomo. Ed. Porrúa. Méx. 1996.

Díaz Muller, Luis.  
El Imperio de la Razón. Drogas, salud y derechos humanos.  
México, 1989.

Falcone, Giovanni.  
La lucha contra el crimen organizado.  
Ed. P.G.R. Méx. 1995.

García Ramírez, Sergio.  
La delincuencia organizada.  
Criminalia. Mayo a agosto de 1997.

Gómez Mont, Fernando.  
"Legislación vigente y poder de la delincuencia organizada, necesidad de reformas". La procuración de justicia.  
P.G.R. Méx. 1995.

Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada.  
Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México.  
Ed. Océano. México. 1998.

Kaplan, Marcos.  
Aspectos sociopolíticos del narcotráfico.  
INACIPE.  
Méx. 1993.

López Rey, Manuel.

Criminología. Teoría, delincuencia juvenil, predicción y tratamiento.

Ed. Aguilar.

España. 1981.

Moreno González, Rafael.

Enfoque criminológico del crimen organizado.

Reforma constitucional y penal de 1996.

UNAM. PGJDF.

México, 1996.

Novacco, Domenico.

La mafia, ayer y hoy.

Ed. Siglo veintiuno. España 1972.

Silica, Rod.

La verídica historia de la mafia.

Edamex. Méx. 1974

V. Castro, Juventino.

Garantías y amparo..

Porrúa.

México. 1995.

## **LEGISLACIÓN.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Comentada. Doctor Rubén Delgado Moya.

Ed. Sista. Méx. 1997.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Universidad Nacional Autónoma de México.

Ed. Porrúa. México, 1998.

Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Comentada. Sandoval Delgado, Emilio.

Ed. Sista, Méx. 1998.

Compilación penal federal. Incluye.

Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Código Federal de Procedimientos Penales.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Ley Orgánica de la de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Ley que establece las Normas Mínimas para Readaptación Social de Sentenciados.

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Y otras.

Greca editores. México. 1998.

## **OTRAS FUENTES.**

Iniciativa de Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Enviada a la H. Cámara de Diputados por el Ejecutivo Federal y Cámara de Senadores el 15 de marzo de 1996

En REVISTA MEXICANA DE JURISTAS.

Nueva época, No. 2. 1998.

México, D.F.

H. Congreso de la Unión.

Diario de los debates.

Cámara de Senadores.

Reformas a los artículos 16, 21, 22 y 73 Constitucional

H. Congreso de la Unión.

Diario de los debates.

Cámara de Diputados.

Aprobación de la iniciativa de Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.