

SECUESTRO. TRATAMIENTO EN EL FUERO COMÚN

Óscar MONTES DE OCA*

SUMARIO: I. *Antecedente*. II. *Marco normativo constitucional*. III. *Ley General-delitos*. IV. *Competencia*. V. *Ley Federal de Delincuencia Organizada*. VI. *Delincuencia organizada en el fuero común*. VII. *Ley Federal de Delincuencia Organizada*. VIII. *Fiscalía de Atención al Secuestro*.

I. ANTECEDENTE

En la actualidad, el secuestro es el delito que más lastima a la sociedad.

Los criminales que lo llevan a cabo no solo toman a ciudadanos como rehenes, sino que también agobian y aterran a la familia, amigos y seres queridos. Es decir, secuestran la tranquilidad de todos. En 2008, este fenómeno delictivo tuvo un repunte sin precedentes, lo que motivó instar la fuerza del Estado mexicano para responder a la justa exigencia y reclamo social.

Por ello, el 21 de agosto de esa anualidad fue suscrito el Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, documento que fue hecho del dominio público el 25 del citado mes y año a través de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

* Fiscal especial de investigación para la atención del delito de secuestro, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En el documento fueron adoptados un total de 11 artículos y 74 acuerdos, destacando: “Artículo 3. El poder Legislativo Federal se compromete...

XXXII. Impulsar una Ley General del delito de Secuestro”.

Con ello se pretendió hacerle frente y encarar con resultados esta demanda social.

II. MARCO NORMATIVO CONSTITUCIONAL

Una vez que se estableció la necesidad de promulgar una Ley General en Materia de Secuestro (dotar a la autoridad de mecanismos jurídicos eficientes para llevar ante los tribunales a los delincuentes), se advirtió la necesidad de definir las facultades jurídicas del órgano Legislativo en ese fin.

Dentro del sistema integral que va a constituir la concurrencia de los tres órdenes de gobierno en el tema de seguridad pública como política de Estado, debemos partir de lo previsto en el artículo 40 de nuestra Constitución Política, en el sentido de que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República compuesta de estados libres y soberanos, unidos en una Federación.

En este contexto, el artículo 21, párrafo noveno, de nuestra carta magna, define la competencia en materia de seguridad pública, al establecer que “es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala”. Asimismo, la fracción XXI del numeral 73 de ese ordenamiento jurídico establece que es facultad del Congreso de la Unión, entre otras, expedir leyes generales en materia de secuestro.

La Ley General constituye una facultad concurrente; es decir, podemos determinar que la Federación, las entidades federativas, incluyendo al Distrito Federal, tienen injerencia y potestad

respecto de una misma materia, con los límites que la Ley determine.

A mayor abundamiento, existe el siguiente criterio de la Corte:

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.

Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”, también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “*facultades concurrentes*”, entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), *la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII)*, la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). *Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.*

III. LEY GENERAL-DELITOS

El 30 de noviembre de 2010 fue promulgada la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se hicieron adiciones a diversos ordenamientos jurídicos, entre ellos la Ley Federal contra la Delincuencia Orga-

nizada, destacando la adición de la fracción VII del artículo 2. “Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro...”.

Esta Ley prevé los siguientes delitos:

Artículo 9. Al que prive de la libertad a otro se le aplicarán:

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

a) Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio;

b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera;

c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; o

d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro.

Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a esta Ley le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.

Artículo 10. Las penas a que se refiere el artículo 9 de la presente Ley, se agravarán:

I. De veinticinco a cuarenta y cinco años de prisión y de dos mil a cuatro mil días multa, si en la privación de la libertad concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

a) Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;

b) Que quienes la lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;

c) Que se realice con violencia;

d) Que para privar a una persona de su libertad se allane el inmueble en el que ésta se encuentra;

e) Que la víctima sea menor de dieciocho años o mayor de sesenta años de edad, o que por cualquier otra circunstancia no

tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo;

f) Que la víctima sea una mujer en estado de gravidez;

II. De veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, si en la privación de la libertad concurren cualquiera de las circunstancias siguientes:

a) Que el o los autores sean o hayan sido integrantes de alguna institución de seguridad pública, de procuración o administración de justicia, o de las Fuerzas Armadas Mexicanas, o se ostenten como tales sin serlo;

b) Que el o los autores tengan vínculos de parentesco, amistad, gratitud, confianza o relación laboral con la víctima o persona relacionada con ésta;

c) Que durante su cautiverio se cause a la víctima alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal;

d) Que en contra de la víctima se hayan ejercido actos de tortura o violencia sexual;

e) Que durante o después de su cautiverio, la víctima muera debido a cualquier alteración de su salud que sea consecuencia de la privación de la libertad, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por los autores o partícipes del delito.

Artículo 11. Si la víctima de los delitos previstos en la presente Ley es privada de la vida por los autores o partícipes de los mismos, se impondrá a éstos una pena de cuarenta a setenta años de prisión y de seis mil a doce mil días multa.

Artículo 12.- Si espontáneamente se libera a la víctima del secuestro dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de esta Ley y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito, la pena será de dos a seis años de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

La misma pena se aplicará a aquél que habiendo participado en la planeación de alguna de las conductas a que hace referencia el presente Capítulo, dé noticia de ese hecho a la autoridad y la víctima sea rescatada con vida.

La pena señalada en el párrafo primero de este artículo se aplicará a aquél que habiendo participado en la comisión de alguna de las conductas a que hace referencia el presente Capítulo, dé noticia de ese hecho a la autoridad para evitar que se cometa el delito y proporcione datos fehacientes o suficientes elementos de convicción contra los demás participantes del hecho o, ya cometido, antes de que se libere a la víctima, proporcione, los datos o elementos referidos, además dé información eficaz para liberar o localizar a la víctima.

No obstante lo anterior, si a la víctima se le hubiere causado alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal, la pena será de nueve a dieciséis años de prisión y de trescientos a quinientos días multa, así como la colocación de los dispositivos de localización y vigilancia por la autoridad policial hasta por los cinco años posteriores a su liberación.

ARTÍCULOS CITADOS DEL CÓDIGO PENAL:

ARTÍCULO 291. Lesión que perturbe para siempre la vista, disminuya la facultad de oír, entorpezca o debilite permanentemente una mano, un pie, un brazo, una pierna, el uso de la palabra o las facultades mentales. (03 a 05 años de prisión).

ARTÍCULO 292. Lesión que resulte una enfermedad segura o incurable, inutilización completa o pérdida de un ojo, de un brazo, de una mano, de una pierna, de un pie, quede perjudicada para siempre alguna función orgánica, quede sordo, impotente o deformidad incorregible (05 a 08 años prisión).

Lesión que produzca incapacidad para trabajar, enajenación mental, pérdida de la vista, del habla o de las funciones sexuales.

ARTÍCULO 293. Lesiones que pongan en peligro la vida (03 a 06 años prisión)

En caso de que espontáneamente se libere al secuestrado dentro de los primeros diez días, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de la presente Ley, y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito, la pena de prisión aplicable será de ocho a quince años y de doscientos cincuenta hasta quinientos días multa.

Artículo 13. Se impondrá pena de cien a trescientas cincuenta jornadas de trabajo a favor de la comunidad, al que simule por sí

o por interpósita persona, la privación de su libertad con alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de la presente Ley.

Artículo 14. Se impondrán de dos a ocho años de prisión al que simule la privación de la libertad de una persona, con la intención de conseguir alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de esta Ley.

La misma pena se impondrá al que amenace de cualquier modo a una persona con privarla de la libertad o con privar de la libertad a algún miembro de su familia o con quien esté ligada por algún vínculo, con alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de la presente Ley.

Artículo 15. Se aplicará pena de dos a ocho años de prisión y de setecientos a mil quinientos días multa, al que:

I. Después de la ejecución de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de la presente Ley, y sin haber participado en cualquiera de ellas, adquiera o reciba el producto de las mismas a sabiendas de esta circunstancia;

II. Preste auxilio o cooperación al autor de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta Ley, con conocimiento de esta circunstancia, por acuerdo posterior a la liberación de la víctima;

III. Oculte o favorezca el ocultamiento del responsable de ejecutar cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta Ley, con conocimiento de esta circunstancia, así como los efectos, objetos o instrumentos del mismo o impida que se averigüe;

IV. Altere, modifique o destruya ilícitamente el lugar, huellas o vestigios de los hechos delictivos a que se refiere esta Ley, y

V. Desvíe u obstaculice la investigación de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta Ley, o favorezca que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia.

No se aplicará la pena prevista en este artículo en el caso de la fracción III, en lo referente al ocultamiento del infractor, cuando se trate de:

a) Los ascendientes o descendientes consanguíneos o afines directos, y

b) El cónyuge, la concubina, el concubinario y parientes colaterales por consanguinidad hasta el segundo grado.

Artículo 16. Se aplicará pena de dos a ocho años de prisión, de doscientos a mil días multa, al servidor público que:

I. Divulgue, sin motivo fundado, información reservada o confidencial, relacionada con las conductas sancionadas por esta Ley, salvo que se refiera a la información o imágenes obtenidas en una intervención de comunicación privada, en este caso se aplicará lo dispuesto por el Código Penal Federal, o

II. Revele, sin motivo fundado, técnicas aplicadas a la investigación o persecución de las conductas previstas en la presente Ley.

Si el sujeto es o hubiere sido integrante de una institución de seguridad pública, de procuración de justicia, de los centros de reclusión preventiva o penitenciaria, la pena será de cuatro años seis meses a trece años de prisión, así como también, la multa y el tiempo de colocación de dispositivos de localización y vigilancia se incrementarán desde un tercio hasta dos terceras partes.

Artículo 17. Se aplicará pena de cuatro años seis meses a trece años de prisión, de doscientos a mil días multa al servidor público que, teniendo atribuciones en materia de prevención, investigación, procuración o impartición de justicia o de vigilancia y custodia en los centros de privación de la libertad o penitenciaria, se abstenga de denunciar ante el Ministerio Público o, en caso de urgencia, ante la policía, la comisión de cualquiera de los delitos previstos en esta Ley, o de hacer saber de inmediato al Ministerio Público información, evidencias o cualquier otro dato relacionado, directa o indirectamente, con la preparación o comisión de las conductas previstas en esta Ley.

Artículo 18. A todo sentenciado por cualquiera de los delitos previstos en esta Ley que sea o hubiere sido servidor público de cualquiera de las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias encargadas de la seguridad pública, se le aplicará como parte de la pena la inhabilitación para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público federal, local o municipal, desde un plazo igual al de la pena de prisión que se le imponga por el delito en que incurrió hasta la inhabilitación definitiva.

Cualquier otro servidor público quedará inhabilitado para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público federal,

local o municipal hasta por un plazo igual al de la pena de prisión que se imponga. Dicha inhabilitación correrá a partir de que concluya la pena de prisión.

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los noventa días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Atendiendo dicho término, la Ley General inicio vigencia el 28 de febrero del 2011

Segundo. Los procedimientos penales iniciados antes de la entrada en vigor del presente Decreto en materia de delitos previstos en el mismo se seguirán tramitando hasta su conclusión conforme a las disposiciones vigentes al momento de la comisión de los hechos que les dieron origen. Lo mismo se observará respecto de la ejecución de las penas correspondientes.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente Decreto.

Quinto. Las disposiciones relativas a los delitos de secuestro previstas tanto en el Código Penal Federal como en los Códigos Penales locales vigentes hasta la entrada en vigor el presente Decreto seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia. Asimismo, dichos preceptos seguirán aplicándose a las personas procesadas o sentenciadas por los delitos previstos y sancionados por los mismos artículos

IV. COMPETENCIA

Una vez establecido el antecedente de la Ley General de Secuestro, el marco normativo de las instancias que intervinieron en su creación, las conductas que van a ser sancionables en esta materia y la vigencia de la misma, es conveniente señalar la competencia de las autoridades en materia de procuración de justicia.

¿Por qué decimos que por regla general compete a las procuradurías locales y excepcionalmente a la Federación la persecución del secuestro?

I. El ordenamiento jurídico es una ley general que difiere del concepto de ley federal. En la primera, es indistinto su ámbito

de aplicación, en tanto que la ley federal única y exclusivamente se ciñe al principio de competencia entablado para la autoridad correspondiente dentro de dicho ámbito al tenor de su normativa vigente.

II. El ordenamiento jurídico en estudio, en su artículo 1, establece:

La presente Ley es reglamentaria del párrafo primero de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de secuestro. Es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer los tipos penales, sus sanciones, las medidas de protección, atención y asistencia a ofendidos y víctimas, la distribución de competencias y formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Para ello la Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus competencias, estarán obligadas a coordinarse en el cumplimiento del objeto de esta Ley.

Lo que en esencia señala la generalidad de aplicación de esta ley reglamentaria para toda la República en materia de secuestro, es decir, tanto en materia federal como local, lo cual se torna obligatorio para toda autoridad. Máxime lo previsto en el transitorio tercero —*derogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente Decreto*—.

Además, tomando en cuenta el criterio de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*), que señala que ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda, ya que la ley especial sustrae una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria).

Lo que se colige que a partir del 28 de febrero de 2011 la previsión del delito de secuestro en las legislaciones locales quedó derogada, tomando su lugar la ley especial mencionada. Aunado a que no estamos en presencia de una “supresión de tipo penal” —en cuanto a sus elementos típicos—, sino solamente una previsión y regulación general para toda la República (en

donde se contempla al Distrito Federal) en cuanto a la conducta y sanción correspondientes. Es decir, existe una sucesión de leyes penales —derogación de todo lo que se opone a la ley reglamentaria y observancia de una ley general que contiene la configuración típica de hechos regulados por el anterior cuerpo normativo—.

III. Aunado a lo anterior, el artículo 23 de la Ley General de Secuestro define claramente la competencia de la Federación, al disponer:

Los delitos previstos en esta Ley se prevendrán, investigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales; o cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente, atendiendo a las características propias del hecho, así como a las circunstancias de ejecución o la relevancia social del mismo.

En los casos no contemplados en el párrafo anterior, serán competentes las autoridades del fuero común.

Es decir, todos los asuntos que impliquen una conducta relacionada con secuestro son competencia de los estados, excepto cuando se trate de:

1. Delincuencia organizada.
2. Afectación a la Federación (Ley Orgánica del PJF), y
3. Discrecionalidad del agente del Ministerio Público de la Federación.

Lo anterior, si partimos de la idea de que la afectación la sufre el particular que es privado de su libertad para ser objeto de las conductas previstas en el cuerpo normativo en estudio y que no toda reunión de personas constituye delincuencia organizada.

V. LEY FEDERAL DE DELINCUENCIA ORGANIZADA

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

VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3. Los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley.

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

VI. DELINCUENCIA ORGANIZADA EN EL FUERO COMÚN

Como se ha expresado, es competencia exclusiva de la Federación.

No por ello podemos decir que exista una ventaja para la delincuencia. Al contrario, la Ley General contra el Secuestro es un mecanismo eficiente que contiene una agravante contundente (25 a 45 años de prisión) por el solo hecho de participar en grupo de dos o más personas.

Hipótesis jurídica que en la *praxis* o ejercicio diario de los agentes del Ministerio Público resulta objetivamente más sencillo acreditar que la misma delincuencia organizada y aún más eficiente, en virtud de que la pena de la agravante es mayor que la de ese delito (20 a 40 años de prisión para personal con funciones de dirección o administración).

VII. FISCALÍA DE ATENCIÓN AL SECUESTRO

La PGJDF cuenta con la Fiscalía Especial de Investigación para Secuestros, la cual fue creada el 25 de noviembre de 2008 mediante el Acuerdo A/012/2008.

Esta Unidad tiene competencia para la investigación de secuestro, extorsión y los delitos conexos (homicidios, lesiones, robos, delitos sexuales, asociación delictuosa, pandilla, etcétera).

La visión estratégica de trabajo en esta Unidad es integral, con elementos de diferente orden jurídico, tecnológicos, policiales, de responsabilidades expresas del Ministerio Público y, sobre todo, del esfuerzo amplio y verdaderamente comprometido de sus auxiliares directos.

La investigación jurídico-policial parte de un método científico, apoyada en recursos tecnológicos, como lo son los equipos de comunicación orientados a la identificación de datos, voces y comunicaciones de los criminales; de la identificación de *modus operandi*; al seguimiento de los delincuentes que son encarcelados y luego liberados.

Como guía de desarrollo institucional, realizamos un trabajo con enfoque orientado a resultados, con transparencia y rendición de cuentas en todas las partes que nos permite la Ley, sin dejar de cumplir por ello con la secrecía obligada a todo representante social.

Aunado a lo anterior, para brindar seguridad y confianza a la ciudadanía, la totalidad del personal adscrito a esta unidad tiene aprobados sus exámenes de control de confianza, lo cual

constituye un requisito indispensable para formar parte de este equipo de elite.

Prueba del eficiente trabajo desarrollado está la desarticulación de bandas delictivas:

2008	2009	2010	2011
11	15	21	18