



Ediciones de  
El Colegio de Veracruz

El Colegio de  
Veracruz



LA DELINCUENCIA  
ORGANIZADA  
TRANSNACIONAL EN  
MÉXICO EN EL  
PERIODO 2003-2009

LAURO R. RODRIGUEZ Z.





**L** A DELINCUENCIA ORGANIZADA  
TRANSNACIONAL EN MÉXICO  
EN EL PERIODO 2003-2009

Lauro R. Rodríguez Z.



## **DIRECTORIO**

**Mario Raúl Mijares Sánchez**  
**Rector de El Colegio de Veracruz**

**María del Carmen Celis Pérez**  
**Subdirectora Académica de El Colegio de Veracruz**

**Martha Exsome Méndez**  
**Diseño Editorial**



Copyright © 2024 por El Colegio de Veracruz

Autor: Lauro Rubén Rodríguez Zamora

ISBN: 978-607-8040-43-8

Libro electrónico.

Todos los derechos reservados.

Ninguna parte de este libro puede ser reproducida o transmitida de cualquier forma o por cualquier medio, electrónico o mecánico incluyendo fotocopia, grabación o por cualquier sistema de almacenamiento o recuperación, sin permiso escrito del propietario del copyright.

Las opiniones expresadas en este trabajo son exclusivas del autor y no reflejan necesariamente las opiniones del editor.

# ÍNDICE

	PÁG.
Presentación	IX
Prólogo	XI
<b>Capítulo I: Marco Teórico-Jurídico de la seguridad pública</b>	
1.1 Teorías tradicionales del delito	17
1.2 Teoría jurídica	19
1.3 Teoría sociológica	28
1.4 Teoría psicológica	32
1.5 Teoría antropológica	34
1.6 Análisis económico del delito	36
<b>Capítulo II: Teoría Económica del Delito</b>	
2.1 El enfoque económico del análisis delictivo	42
2.2 La oferta del mercado delincencial	45
2.2.1 La curva de oferta delincencial del mercado del crimen	50
2.2.2 Movimientos y desplazamientos de la curva de oferta delincencial del mercado del crimen	53
2.3 La curva de demanda por prevención del delito	55
2.4 Integración de la gráfica del mercado del crimen	59
2.5 Repercusiones de la delincuencia	60
2.5.1 El impacto del delito en la economía nacional	61
2.5.2 La política pública de la seguridad pública	63
2.5.3 El impacto del delito sobre las instituciones sociales	66
2.5.4 El impacto del delito en la víctima y sus familiares	69

**Capítulo III: La delincuencia organizada transnacional**

3.1 Definiciones previas	75
3.2 Evolución histórica de la delincuencia organizada transnacional	81
3.3 Delitos que comete la delincuencia organizada transnacional	88
3.4 Principales mercados de la delincuencia organizada transnacional	94

**Capítulo IV: La delincuencia organizada transnacional en México**

4.1 La falta de previsión institucional	103
4.2 El Sistema Nacional de Seguridad Pública	106
4.3 El Orden y Respeto	110
4.4 La planeación del 2007 en adelante	115
4.5 Evolución de la delincuencia organizada en México	117
4.6 Modus operandi	123

**Capítulo V: El modelo del mercado delincencial aplicado**

5.1 Análisis de la delincuencia organizada transnacional como un mercado imperfecto	131
5.2 La estrategia de combate y contención de la delincuencia organizada	134
5.3 Toma de decisiones de la autoridad	138
Conclusiones	147
Fuentes consultadas	155

## PRESENTACIÓN

En sistemas de planeación se dice que cuando se conoce un problema se tiene avanzado en cincuenta por ciento su posible solución. Los planeadores de políticas públicas lo refieren, el conocimiento de un problema es la base para trazarnos una metodología de gobierno que permita atacarlo y resolverlo.

Actuar sin teoría, sin análisis de la realidad, así como de los procesos de toma de decisiones que llevan a cabo los involucrados en un fenómeno social, nos puede llevar a tener políticas sin sustento y, por tanto, sin resultados positivos.

Por ello, debemos reconocer la obra del maestro Lauro R. Rodríguez Z., académico especialista en temas de seguridad pública y gobierno, y brindarnos la oportunidad de adentrarnos en aspectos teóricos sobre la delincuencia de alto contenido técnico.

Sin duda, la labor política y de formación política de los militantes del Partido Revolucionario Institucional y de la Fundación Colosio Veracruz, encontrarán en esta obra una fuente de consulta, una guía para entender el fenómeno delictivo, así como las razones de su crecimiento en las últimas décadas, que les permita también pensar en las posibles soluciones.

Esta obra analiza un importante tramo de la vida pública nacional, a partir del año 2003, cuando México se suma a los mecanismos internacionales para el combate a la delincuencia organizada; presenta un modelo económico explicativo que fue desarrollado por el autor, para conformar un esquema de análisis completo del mercado delincencial, siendo una aportación teórica relevante; y nos brinda elementos para entender por qué la delincuencia creció en los sexenios de los ex presidentes Vicente Fox Quesada y Felipe Calderón Hinojosa. Es por ello, que su lectura provocará un cambio radical en la percepción que tenemos de esta problemática, que requiere sea analizada desde todos sus ángulos.



---

## PRÓLOGO

La comprensión de los factores que determinan el fenómeno de la delincuencia organizada es indispensable para conocer con mayor exactitud cómo y por qué se produce, cuáles son los factores que influyen en el incremento de delitos y hacia dónde podría evolucionar una política de estado en materia de seguridad pública, que conciba desde un enfoque integral su atención.

En la última década el crecimiento global de la delincuencia golpeó con severidad a nuestro país y tomó por sorpresa al gobierno y sus instituciones. Quienes asumimos el reto de afrontarla nos encontramos con un panorama desolador en las corporaciones policiales del país, las cuales se encontraban en franco deterioro, abandono y copadas por la propia delincuencia organizada; en este escenario y sin más alternativas, las fuerzas armadas asumieron un importante papel para hacer frente a la delincuencia.

Bajo un contexto en el que se incrementó la presión social y política para dar respuesta de manera rápida y contundente a la ola delictiva y de violencia que azotó municipios, regiones y, en ciertos casos estados completos, se inició un importante proceso de transformación institucional en gran parte de las policías del país para construir un nuevo modelo policial.

El reto fue colosal, porque optamos por llevar a cabo una refundación total de nuestras policías mediante la adopción de nuevos estándares de reclutamiento y formación para contar con elementos profesionales. Con niveles de exigencia más altos y la introducción de controles de confianza avanzamos en la depuración a fondo de las policías para contar con elementos confiables y acreditados. Finalmente, las acciones de dignificación de su labor han fortalecido su lealtad y probidad frente a la capacidad de cooptación del crimen organizado.

Todo lo anterior ha permitido restablecer las capacidades institucionales del Estado, mejorar la confianza de la ciudadanía en ellas y poder apelar a una mayor corresponsabilidad social en la contención de la delincuencia y la violencia social. Una política de estado en materia de seguridad pública no puede soslayar la importancia central que tiene

el fortalecimiento institucional de las policías en la construcción de una sociedad más segura, pacífica y democrática.

No obstante contar con mejores policías es sólo una parte de la compleja cadena de acciones para hacer frente al incremento del delito. Al tratarse de un fenómeno complejo y variable se requieren soluciones integrales y no meramente punitivas. La acción policial no puede limitarse a actuar como un eslabón aislado en dicha cadena y tampoco puede actuar sobre las causas que dan origen al fenómeno delictivo. Lo anterior implica que al cambio que se ha generado en su interior, debe seguir un cambio cualitativo en la interacción con la ciudadanía como su principal aliado.

¿Qué quiere decir lo anterior? Que gobierno y sociedad tenemos que dar un salto desde un esquema de producción de la seguridad, en donde la sociedad ha sido un actor pasivo, hacia uno de coproducción de la seguridad con la ciudadanía como su principal aliado. La puesta en marcha de nuevas políticas de prevención del delito y contención de la violencia han favorecido la apertura hacia esquemas más participativos y de corresponsabilidad ciudadana.

Los esfuerzos institucionales por garantizar la seguridad pública no pueden ni deben responder a coyunturas; tampoco pueden limitarse a modelos persecutorios del delito que no atiendan a la par las causas sociales que lo originan. En este sentido, el papel de las policías se vuelve fundamental al ser el enlace primario entre autoridades y ciudadanos. Así, la profesionalización de nuestras policías contempló la formación de nuevas competencias que les permitieran tener un mayor acercamiento, comprensión y análisis de las problemáticas de la comunidad que pudieran convertirse en catalizadores sociales de la violencia y el delito. De esta manera se fortalecen las capacidades institucionales para formular políticas de carácter transversal en donde la policía asuma un rol protagónico como agente transformador de la sociedad.

La investigación realizada en el presente libro aporta elementos invaluable para repensar a las instituciones de seguridad a partir de un espectro más amplio de necesidades, pocas veces reconocidas y atendidas, en ámbitos donde el tejido social se ha resquebrajado por

---

la actividad de grupos de la delincuencia organizada. Sin embargo, tras esta etapa en la que la función del Estado se centró en el combate frontal a dichas organizaciones, es momento de abrir paso a nuevos paradigmas de intervención policial orientados a la prevención del delito. Lo anterior nos obliga a dar un giro en los procesos de formación policial para dotar a nuestras policías de nuevas capacidades de gestión y servicio a la comunidad, que permitan recobrar su confianza y desarrollar una nueva relación de cercanía.

Para lograr lo anterior, se vuelve necesaria la participación de académicos, investigadores y especialistas en el diseño de políticas que permitan alcanzar mejores estándares de seguridad, legalidad, justicia y paz. La presente obra se convierte en una iniciativa de obligada lectura para quienes tenemos en nuestras manos la responsabilidad de heredar a las futuras generaciones, una policía confiable, eficaz y sobre todo reconocida por la sociedad.

**Martha Exsome Méndez**



# CAPÍTULO I



# CAPÍTULO I

## MARCO TEÓRICO-JURÍDICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

### 1.1 TEORÍAS TRADICIONALES DEL DÉLITO

A través del tiempo, los estudiosos del fenómeno delictivo han tratado de encontrar las motivaciones subyacentes del individuo, que lo llevan a generar una conducta violenta en perjuicio de una tercera persona.

La historia y la literatura están plagadas de intentos por descubrir ese hilo conductor de la conducta criminal, que hace resaltar de la persona, el lado oscuro de ésta.<sup>1</sup>

Algunos intentos han ido más allá de la literatura y han tratado de reflejar el conocimiento científico de su época. Estas teorías brindaron una respuesta parcial a las interrogantes que la sociedad demandaba, en un tiempo y espacio específico, pero no terminaron explicando el fenómeno delictivo en su totalidad y, por el contrario, en algunos casos generaron estigmatizaciones entre las personas que compartían, ya sea características físicas, geográficas, religiosas o etnológicas distintas a quienes realizaban el análisis, siendo estas características utilizadas para discriminar. De hecho, así se justificó la supremacía racial alemana contra los judíos, lo cual condujo a su genocidio en la Segunda Guerra Mundial.

Si bien el fenómeno delictivo ha sido estudiado desde muy diversas

---

1 Recuérdese en la literatura la obra del escocés Robert Louis Balfour Stevenson *The Strange Case of Dr. Jekyll and Mr. Hyde* (1886), en la cual se describe a un científico que descubrió una pócima que le permitía desdoblar su personalidad; que se reflejaba en un ser en donde el remordimiento, la conciencia y la moral de la época victoriana, no representaban nada y, por tanto, su capacidad para hacer el mal se multiplicaba exponencialmente. Asimismo, cabe recordar a Oscar Wilde, quien escribió en *The Picture of Dorian Gray* (1890), un personaje cuya maldad se reflejaba en un retrato.

posiciones ideológicas y científicas, las escuelas tradicionales que han abordado con seriedad este tema,<sup>2</sup> podemos resumirlas en cuatro:

1. La escuela jurídica
2. La escuela sociológica
3. La escuela psicológica
4. Y la escuela antropológica

Estas escuelas resumen de alguna manera el pensamiento acerca de las causas que generan una actividad delictiva, aunque sus apreciaciones no son del todo acertadas ni demostrables prácticamente, contribuyen a comprender parte de las causas de que el mundo esté viviendo una oleada de delincuencia.

El origen de la actividad delictiva no es único, en tanto individualmente las disciplinas que lo estudian no han podido lograr un consenso teórico sobre sus causas, por lo que queda de manifiesto que su análisis debe estar ligado a un tratamiento multidisciplinario, en donde se pongan de manifiesto las diversas teorías que lo explican.

Sin embargo, debe destacarse desde este inicio, que el análisis que habrá de privilegiar este estudio es el económico, ya que, siendo esta disciplina relativamente nueva en el análisis de la conducta delictiva, la herramienta económica puede realizar aportaciones que hasta ahora han tratado de ser explicadas a partir de otras concepciones teóricas, lo que representará, sin duda, una mayor aportación que retomar

---

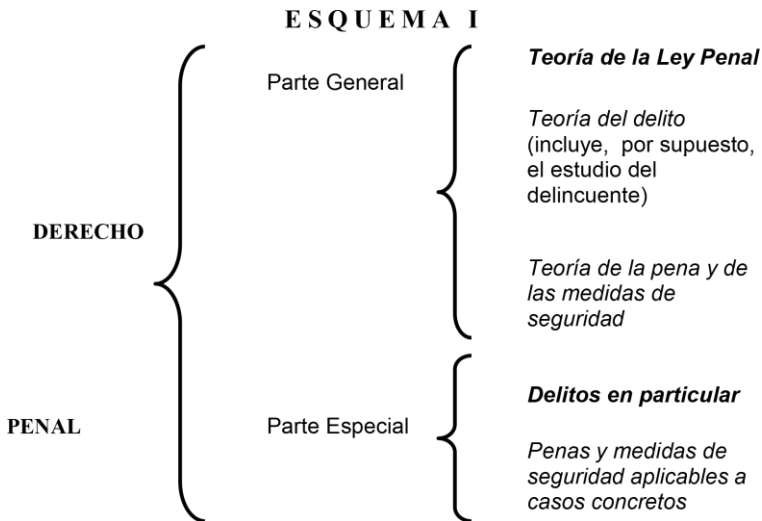
<sup>2</sup> El que se aborde un tema con seriedad no implica que el análisis que se realice sea acertado, ya que éste puede contener muchas suposiciones no científicas; sin embargo, aquí el término se utiliza para señalar que estas escuelas han hecho un estudio de manera metódica y consistente, independientemente de los resultados obtenidos.

únicamente los estudios tradicionales del delito.

## 1.2 TEORÍA JURÍDICA

Tal vez una de las corrientes teóricas más prolijas en el desarrollo de una teoría del delito es la jurídica. Son muchos los estudiosos que han hecho aportaciones al análisis que hace el Derecho sobre la conducta de los individuos, particularmente porque es la disciplina que integra la tipología delictiva que se presenta en los Códigos Penales.

De acuerdo con Fernando Castellanos,<sup>3</sup> la teoría del delito, así como el estudio del delincuente es considerado integrado a la parte general del Derecho Penal: (incluye, por supuesto, el estudio del delincuente)



**Fuente:** Tomado del libro de Fernando Castellanos

<sup>3</sup> Vid. Castellanos, Fernando. *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*. Edit. Porrúa, México, 1992. P. 19

Es en la clasificación del derecho penal en donde la teoría del delito encuentra su estudio desde el punto de vista jurídico. Es importante destacar el siguiente hecho: la clasificación de estudios que establece el derecho penal, por lo menos en la de Fernando Castellanos, integra en su parte general el estudio del delito, incluido el estudio del delincuente, sin embargo, es en la parte especial en donde se aborda el análisis de los delitos en particular, siendo parte sustantiva del análisis del delito particular los efectos legales que lo tipifican, las penalidades que se le imponen al infractor, las causas de imputabilidad o inimputabilidad, pero no atiende a la personalidad del delincuente, ni analiza por caso especial las posibles motivaciones que pudiera tener un delincuente para concretar una acción u omisión, que sea tipificada por el Código Penal como delito, hecho que se aprecia en el esquema I.

El estudio de la teoría del delito, en la parte general del derecho penal, no reconoce que un delincuente, particularmente el relacionado con el crimen organizado, también busca un principio de racionalidad económica en su actuar, es decir, también busca especializarse y reducir sus costos de transacción criminal, pero no necesariamente este actuar puede ajustarse de manera discrecional a todos los delincuentes, de ahí la necesidad de que el estudio del delincuente, desde el punto de vista jurídico, debería estar ubicado en la parte especial del derecho penal, en donde se abordan los delitos en particular.

El estudio tradicional del delito en la parte jurídica está relacionado con un hecho fundamental: es el Derecho el que norma las relaciones entre las personas y entre éstas y el Estado, ya sea para hacer respetar derechos, hacer cumplir obligaciones, dirimir diferencias o reparar daños. De ahí que el derecho penal en forma natural integre en su teoría lo relativo a descubrir, o por lo menos preguntarse, cuáles son las causas que provocan una conducta delictiva y, por tanto, cuál es el papel del Estado para, primero, prevenir esa conducta y, segundo, en el caso de presentarse, cómo perseguir a su autor material o, en su caso, intelectual, estableciendo los montos de reparación del daño, así

como lo relativo a la readaptación social del infractor de la ley.

El derecho penal aunque pueda no generar una explicación acertada de cuál es la causa del delito, aunque si identifica una tipología delictiva, con la que los Agentes del Ministerio Público, de acuerdo al artículo 21 de la Constitución Federal, llevan a cabo su investigación para perseguir al presunto delincuente, ya sea por querrela, denuncia o de oficio y determina, además, las características de la conducta abstracta que deberá ser considerada como delito cuando sea realizada por alguna persona.

De esta forma se establece que el Derecho Penal:

“...es la rama del Derecho Público <sup>4</sup> interno relativa a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad, que tiene por objetivo inmediato la creación y la conservación del orden social.”<sup>5</sup>

Como se puede apreciar, la definición anterior de derecho penal carece de una precisión acerca de si es el derecho penal la rama del Derecho que estudie la conducta delictiva. Es obvio que estudia lo relativo al delito, pero este estudio generalmente sólo considera las consecuencias de éste, y la forma en cómo la sociedad repone al afectado, en la medida de las posibilidades, a la situación anterior al daño de que fue objeto por parte de un delincuente.

No existe una propuesta teórica del derecho penal para tratar de explicar las motivaciones que tiene el delincuente para delinquir, por lo

---

<sup>4</sup> Debe considerarse como Derecho Público a aquel en donde el Estado interviene como soberano en su relación con los habitantes y otros poderes externos. Se diferencia del Derecho Privado, ya que este último regula la relación entre los particulares.

<sup>5</sup> Castellanos, Fernando. *Op. Cit.*, p. 19.

que recurre generalmente a ciencias auxiliares, como son la medicina, la sociología, la psicología, entre otras, para tratar de encontrar las causas últimas de las motivaciones que lleva a una persona a delinquir.

Es importante distinguir, asimismo, algunos conceptos que están íntimamente relacionados con la teoría del delito, pero que no llegan a profundizar sobre las causas de éste, en particular hay que referirse a la Ciencia Forense y a la Criminalística.

La Ciencia Forense es la encargada de analizar los elementos físicos, médicos y psicológicos, o de otra índole, que puedan ser obtenidos en la escena del crimen,<sup>6</sup> y que puedan aportar elementos de investigación para su esclarecimiento.

Por su parte, la criminalística se integra con una serie de conocimientos científicos, que buscan aportar elementos para la ubicación y eventual detención del delincuente, para lo cual analiza la forma en que éste opera, sus motivaciones psicológicas, así como los patrones que puede seguir.

Como se puede apreciar en ambos casos, en el de la Ciencia Forense y la Criminalística, el estudio que realizan es a posteriori de la comisión de un delito, por lo que no son disciplinas que puedan hacer una aportación al análisis que aquí se pretende realizar.

Cabe señalar que existen dos corrientes filosóficas dentro del análisis jurídico que señalan que el estudio del delito puede realizarse, de acuerdo con una corriente, únicamente de manera total o unitaria y la otra que establece que el delito debe estudiarse de manera analítica o atomizando cada una de sus partes, por lo que es multidisciplinario

---

<sup>6</sup> Entiéndase el lugar físico en donde se llevó a cabo materialmente un hecho delictivo, aunque con el avance de la tecnología la Ciencia Forense está redescubriendo sus linderos, que estaban determinados tradicionalmente por una concepción médico-legal de su aportación científica.

el estudio que se realice, a fuerza de ser integral y no dejar de lado ninguna consideración importante para su análisis.

Escribe Celestino Porte Petit:

- a) “Los unitarios consideran al delito como un “bloque monolítico”, presentándose, de acuerdo con Bettiol, como “una entidad que no se deja escindir (dividir) en elementos diversos...Es decir, el delito es un todo orgánico; es una especie de bloque monolítico, el cual puede presentar aspectos diversos, pero no es en algún modo fraccionable”.
- b) La concepción analítica estudia al delito desintegrándolo en sus propios elementos, pero considerándolos en conexión íntima al existir una vinculación indisoluble entre ellos, en razón de la unidad del delito...”<sup>7</sup>

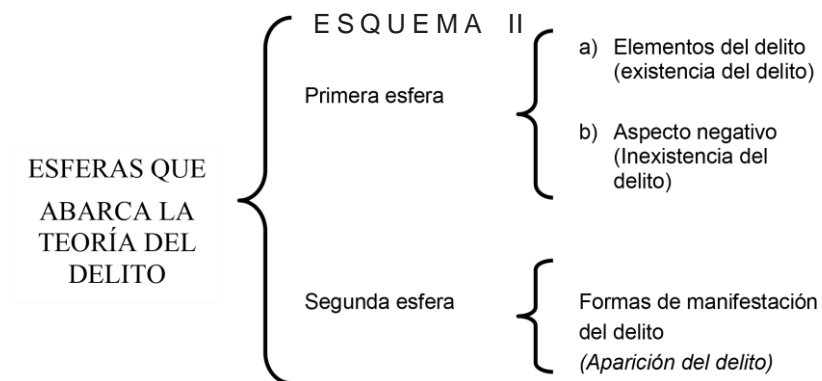
Sobre este aspecto, hay que considerar que ambos enfoques no son excluyentes, es decir, el análisis de la conducta delictiva considerado desde un punto de vista unitario, permitiría encontrar patrones importantes a analizar desde un punto de vista particular. En otras palabras, cada acción delictiva tiene un sinnúmero de hechos y situaciones que deben considerarse como detonadores de la conducta delictiva; estudiar estos determinantes en cada una de sus partes, sin duda, contribuye a distinguir parte de las motivaciones y circunstancias que se presentan en la escena del crimen con fines prácticos dentro de un proceso penal, pero no necesariamente permitirían conocer las decisiones que tomó el delincuente para realizar un acto contrario a derecho.

---

<sup>7</sup> Porte Petit Candaudap, Celestino. *Apuntalamientos de la Parte General de Derecho Penal*. Edit. Porrúa, Décimosexta Edición, México, 1994. P. 197

El hecho de que ambos aspectos sean complementarios se entenderá mejor cuando se aborde más adelante un análisis totalizador de la toma de decisiones del delincuente, desde un punto de vista de costo-beneficio, en donde el análisis de las circunstancias, no invalida el análisis, sino que lo refuerza.

De acuerdo con este autor, la teoría del delito abarca dos esferas: existencia



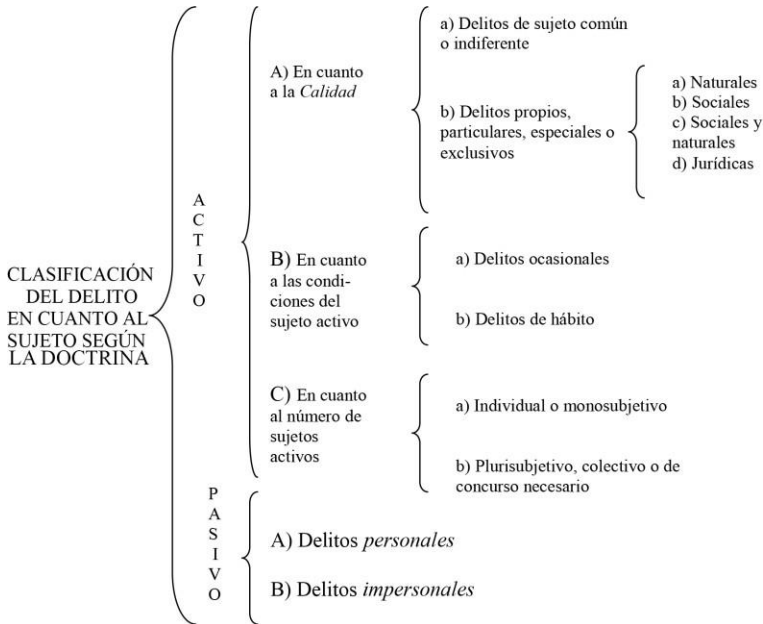
**Fuente:** Tomado del libro de Porte Petit.

Tal vez una de las mayores aportaciones que pueda hacer la escuela jurídica al presente estudio, es el de brindar clasificaciones como la anterior, que permitirán posteriormente delimitar lo que se analice como una conducta delictiva, en términos de decisiones tomadas racionalmente, con lo cual la teoría económica podrá, entonces, brindar sus elementos de análisis para apuntalar los conocimientos desarrollados por otras corrientes del pensamiento.

Así, se puede apreciar que el Esquema II permite establecer que, dentro de la teoría del delito, para efectos de analizar cómo debe prevenirse la delincuencia, se requiere primero analizar cómo se manifiesta.

Pavón Vasconcelos<sup>8</sup> presenta gráficamente la división y clasificación del delito, a partir del sujeto activo y pasivo de éste:<sup>9</sup>

ESQUEMA III



**Fuente:** Tomado del libro de Pavón Vasconcelos.

La importancia del Esquema III es el de establecer que el interés primordial del presente estudio se centra en el sujeto activo, dado que es éste quien lleva a cabo una conducta que la sociedad, en el marco del Estado de Derecho, considera como lesiva a las relaciones

<sup>8</sup> Pavón Vasconcelos, Francisco. *Derecho Penal Mexicano*. Edit. Porrúa, México, 1994. P.188

<sup>9</sup> Esta clasificación es importante, porque permitirá vislumbrar el tipo de delito que las dependencias de seguridad pública y procuración de justicia buscan prevenir, y cuales pertenecen a la esfera del ámbito de desarrollo de los individuos, y bajo qué contextos éste toma decisiones para actuar en un sentido que podría ser catalogado como acto delictivo, ya sea en forma consciente o no.

que establecen las personas en sociedad, a fin de cumplir sus tareas individuales y colectivas, en la consecución de una mayor calidad de vida y bienestar.

Si bien el *Esquema III* viene a completar una panorámica acerca de cómo el Derecho integra el análisis de la conducta del delincuente dentro de su teoría, es importante destacar que la clasificación que establece en este último apartado responde a las necesidades de clasificación jurídica, pero no a explicar las causas que llevan a la persona a delinquir, por lo que únicamente servirá para efectos de este trabajo, el señalar que la teoría del delito, sí integra un análisis del sujeto activo, y que dentro de sus posibles subclasificaciones, la única relevante es aquella que se refiere a las “condiciones del sujeto activo”, ya sea como delincuente ocasional o habitual.

Cabe destacar algunos elementos del Derecho Penal relacionados con la escuela jurídico-penal que de acuerdo con Irma Amuchategui tiene entre sus principales exponentes a autores como “*Francisco Carrara como el máximo representante y otros como Romagsoni, Hegel, Rosi y Carmignani*”.<sup>10</sup>

Esta escuela resume su pensamiento respecto al delito y al delincuente de la siguiente forma:

### CUADRO SINÓPTICO 1

CONCEPTO	POSTULADO
Libre albedrío	Todos los hombres nacen con los mismos derechos y al contravenir la ley penal lo hacen bajo su libre elección. Niegan cualquier determinismo, fatalismo o predisposición hacia el delito. <sup>18</sup>
Igualdad de derechos	Derivado de la corriente naturalista, la igualdad de derechos a todos los seres humanos implica que la ley se deba aplicar al mismo sin distingos.

<sup>10</sup> Amuchategui Requena, Irma Griselda. *Derecho Penal*. Edit. Harla, México, 1993. P. 7

<sup>11</sup> Es importante tener en cuenta este punto, dado que al analizar al delincuente la economía toma en consideración el mismo supuesto, es decir, que existe una capacidad del individuo para discernir lo bueno de lo malo, además de que tiene presente en todo momento los beneficios y costos que puede tener su acción delictiva, claro, estamos hablando en este caso del crimen organizado o de un delincuente que realiza una actividad cotidiana delictiva, no de aquellos casos que la ley tipifica como delito, pero que tienen una génesis casuística o contextual. Cabe destacar, además, que esta concepción no permite utilizar, por ejemplo, a la condición económica como base para explicar una actividad delictiva, como es en el caso de los delitos patrimoniales, ni aun por estado de necesidad.

CONCEPTO	POSTULADO
<b>Responsabilidad moral</b>	Partiendo de que el ser humano nace con igualdad de derechos y libre albedrío y tiene la capacidad para elegir lo bueno de lo malo, es su responsabilidad moral actuar eligiendo el bien. <sup>19</sup>
<b>Delito: eje del Derecho Penal</b>	El Derecho Penal centra su objeto de estudio en el delito, pero delimitándolo hacia sus consecuencias externas es decir, importándole más lo objetivo que lo subjetivo de la acción u omisión delictiva.
<b>Método que emplea el Derecho Penal</b>	El método de investigación del Derecho Penal, así como en su tratamiento sobre los delitos, es el método deductivo. <sup>20</sup>
<b>Pena imputable al delincuente</b>	La pena debe estar en proporción directa al daño que causó el delito.

**Fuente:** Elaborado con base en datos del libro de Irma Amuchategui, ver nota 10, p.7.

Lo importante de la apreciación de la escuela jurídico-penal sobre el delito es que no atiende a consideraciones subjetivas, como pueden ser el entorno, la economía, la situación contextual en donde los sujetos activos y pasivos de un delito actúan o se desenvuelven, por lo que basa su objetividad solo en consideraciones externas visibles, o por lo menos, comprobables desde el método de investigación que establezca la ciencia forense.

En general la escuela jurídica, en su estudio sobre el delito no hace énfasis en el análisis de las causas de los hechos delictivos, por lo que es una teoría que no busca evitar la comisión del delito sino su represión una vez sucedido éste. Cabe señalar que la teoría de la represión del delito acompaña a la mayoría de los códigos penales en todo el mundo, y determina la política de los Estados en cuanto a su política de seguridad pública.

<sup>12</sup> Se debe tener presente que la responsabilidad moral contradice el primer postulado del libre albedrío, dado que los valores cambian en espacio y tiempo, dependiendo de la sociedad que se trate. Debe atenderse también casos en donde se ponga en entredicho la responsabilidad moral como es el hecho de llevar alimento a los hijos que se encuentran en estado de pobreza extrema versus la responsabilidad moral del individuo de no robar.

<sup>13</sup> Este método parte de aspectos generales para conducirse hacia lo particular.

### 1.3 TEORÍA SOCIOLÓGICA

Señala Celestino Porte Petit que:

“La sociología criminal, es la ciencia que estudia los factores de índole social productores de la criminalidad, debiéndose hacer hincapié en la inexactitud de que el Derecho Penal forme un capítulo de la sociología criminal. Sin embargo, ambas disciplinas guardan una estrecha relación”.<sup>14</sup>

Es claro que la escuela sociológica que busca contribuir en la explicación del delito no es bien vista por todos los juristas; sin embargo, esta escuela viene a presentar, en el contexto de la historia de la teoría del delito, una serie de postulados que recogen, tanto las contribuciones de la escuela jurídica, como de la escuela positivista<sup>15</sup>, la cual contradecía a la primera, siendo la escuela sociológica la que integra, con un sentido ecléctico, a ambas posiciones teóricas.

Como se puede apreciar en lo señalado por Celestino Porte Petit, la sociología ni siquiera fue considerada en sus escritos con un capítulo específico sobre este tema en su libro; ello es así debido a que la sociología criminal hace un estudio previo a la aparición del delito, para determinar sus causas, sin embargo, desde el punto de vista del derecho procesal, esta situación es irrelevante, no así para la política de seguridad pública de un Estado.

---

<sup>14</sup> *Op. cit.*, p. 30

<sup>15</sup> De acuerdo con Eduardo García Maynez, Norberto Bobbio señala que el positivismo debe ser estudiado desde tres puntos de vista: 1) El positivismo jurídico: que a su decir el que adopta esta concepción es un positivista “*que adopta frente al derecho, una actitud no valoradora, o estimativa, y para distinguir un precepto jurídico de otro no jurídico se basa, exclusivamente en datos verificables*”; 2) El positivismo jurídico como teoría: explica Maynez que Bobbio lo considera “*...la concepción doctrinal que liga al derecho a la formación de un poder soberano, capaz de establecer y aplicar sanciones...*”; 3) Ideología sui géneris de la justicia: es aquella en donde “*...el positivismo jurídico consiste en atribuir al derecho que es, por el solo hecho de existir, un valor positivo, independientemente de cualquier consideración en torno de su eventual correspondencia a un orden justo o ideal*.” La escuela positivista referida aquí, toma como característica el primer punto: el positivismo jurídico. *Vid.* García Maynez, Eduardo. *Positivismo Jurídico, Realismo Sociológico y Iusnaturalismo*. Edit. Fontamara, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política. México, 1993. Pp 9-13.

Antes de entrar en el análisis de la escuela sociológica se debe tener presente a la doctrina del positivismo dentro del derecho penal, en donde se tienen como máximos exponentes, de acuerdo con Irma Amachutegui<sup>16</sup> a Enrico Ferri, Rafael Garófalo y César Lombroso.

### CUADRO SINÓPTICO 2

CONCEPTO	POSTULADO
Libre albedrío	El positivismo niega el libre albedrío del delincuente, y señala que éste como ser natural nace en ocasiones con condicionamientos, incluso de carácter físico o genéticos, que no le permiten elegir entre el bien y el mal. Es decir, existen condicionamientos que pueden ser biológicos, antropológicos o sociales, que determinan desde el nacimiento la conducta futura de un individuo.
Igualdad de derechos	El positivismo concuerda con que todo individuo tiene igualdad de derechos, pero que estos son emanados heterónomamente e impuestos por el Estado.
Responsabilidad social	La escuela positivista indica que la responsabilidad ante la comisión de un delito no es moral (personal), sino que la sociedad tiene la obligación de prevenir, en su caso, reprimir la conducta criminal o delictiva de los sujetos que la integran (moral social).
Delincuente: eje central del derecho positivo penal	A quien tiene que ponerse atención es al delincuente, no al estudio del delito, dado que éste es resultado del primero, es decir, es consecuencia no causa. <sup>24</sup>
Método que emplea el Derecho Positivo penal	Utilizan el método inductivo (estudios de casos que van de lo particular a lo general), parten del delincuente para sacar conclusiones que puedan ser generalizadas.
Pena imputable al delincuente	La pena debe estar en proporción con la peligrosidad del delincuente independientemente del tipo delictivo o la gravedad del delito. <sup>25</sup>

**Fuente:** Elaborado con base en datos del libro de Irma Amuchategui.

Es fundamental apreciar que para la escuela positivista es más importante la prevención del delito que la persecución de éste. El postulado positivista tiene en consideración que una vez cometido un hecho delictivo no hay forma material de volver al estado anterior

<sup>16</sup> *Op. cit.*, p. 8

<sup>17</sup> Este es un punto central del positivismo en materia penal, dado que se reconoce a la persona como generador del fenómeno delictivo, y por tanto su estudio debe, por consecuencia, integrar todos aquellos elementos internos y externos que le afecten, incluidas los estudios que no están relacionado con el Derecho, y que son auxiliares de éste. El positivismo está reconociendo la necesidad de que en el estudio del delincuente puedan integrarse otras disciplinas, como puede ser el caso de la ciencia económica.

<sup>18</sup> Debe considerarse que la reparación del daño, como parte de la pena, debe ser considerada uno a uno con el daño causado, como principio de justicia mínima. Sin embargo, lo que aquí se establece se relaciona no con el pago del daño al sujeto pasivo, sino más bien con el castigo que se le impone al delincuente por transgredir el derecho vigente. En el caso de la posición positivista en análisis, ésta se relaciona más con el proceso punitivo que se le impone al delincuente desde el punto de vista de su capacidad para readaptarse socialmente y no reincidir, de ahí que la peligrosidad se considere en términos de cuanta probabilidad existe de que el sujeto activo de un delito tenga la predisposición a volver a delinquir, en un hecho similar, menor o aún más grave.

al sujeto pasivo del delito, a pesar de los cobros que se hagan por reparación del daño, o la pena que se le impute a un delincuente.<sup>19</sup>

La corriente positivista no tuvo en sus comienzos gran aceptación por parte de diversos juristas, particularmente porque su iniciador, César Lombroso, incluyó en sus análisis temas relacionados con la medicina, la antropología y otras ciencias humanas, a las cuales se les tachó como artífices para denostar a la corriente tradicional del derecho penal.<sup>20</sup>

### **Surgimiento de una corriente ecléctica: la teoría sociológica**

La contraposición de la corriente jurídico-penal fue la teoría positivista, que en la conjunción de sus proposiciones dio como resultado propuestas eclécticas entre las que destacaron tres corrientes: la de la tercera escuela, la sociológica y la técnica.<sup>21</sup>

La teoría sociológica, tuvo como su principal exponente a Franz Von Litz en Alemania y sostuvo los siguientes postulados<sup>22</sup>:

- 1. La pena:** esta es considerada únicamente como un medio para conservar el Estado de Derecho, que permita mantener el orden social, por lo tanto, es una necesidad.
- 2. Método:** utiliza el método jurídico deductivo, así como el experimental.

---

19 El caso más claro de esta situación es el delito de homicidio, bajo el cual, por ejemplo, el Código Penal de Veracruz impone la siguiente pena:

“Art. 109.- Al responsable de homicidio doloso que no tenga señalada una sanción especial en este Código se le impondrá de ocho a quince años de prisión y multa hasta de ciento cincuenta veces el salario mínimo.

Art. 110.- Al responsable de homicidio calificado, se le impondrán de quince a treinta años de prisión y multa de hasta trecientas veces el salario mínimo.”

Sin embargo, nunca podrá ser vuelta a la vida la persona pasiva de este delito, de ahí que el positivista insista en prevenir, no en lamentar y corregir.

20 Vid. Villalobos, Ignacio. *Derecho Penal Mexicano*. Edit. Porrúa, México, 1990. P. 29

21 Aquí sólo se abordará a la escuela sociológica, ya que integra las principales ideas de los eclécticos.

22 Amuchategui Requena, Irma. *Op. cit.*, pp. 9-10

3. **Delito:** lo considera un fenómeno jurídico, en tanto es definido por la ley cuando lo tipifica, así como natural, es decir, inherente al ser humano, aunque no necesariamente predeterminado, sí con posibilidades de ser condicionado.
4. **Factores criminógenos:** esta corriente acepta la posibilidad de que la causa de la delincuencia esté generada por consideraciones de tipos individual, físico, social y económico.
5. **Aplicación de la pena:** considera que pueden existir factores de inimputabilidad, es decir, que el sujeto activo del delito no tenga libre albedrío para discernir entre el bien y el mal o sobre los alcances que pueda tener la acción que realice y que llegue a ser tipificado como delito por la ley penal. Asimismo, reconoce la necesidad de que se considere, en la aplicación de la pena, la peligrosidad del delincuente.<sup>23</sup>
6. **Medidas de seguridad:** también se pronuncia por una acción preventiva por parte del Estado frente a la delincuencia. Al igual que la corriente positivista considera mejor “prevenir que lamentar o perseguir”; sin embargo, también reconoce la necesidad de que exista un sistema que permita imponer una pena al delincuente, y por tanto buscar su readaptación.

**De esta corriente teórica se puede deducir, entonces, que el Estado tiene la necesidad de:**

1. Establecer medidas para prevenir la delincuencia.
2. Contar con un sistema de persecución del delincuente.

---

<sup>23</sup> Este reconocimiento de la peligrosidad del delincuente valida la necesidad de que sean tomados en cuenta estudios psicológicos para determinarla, dado que en México son los jueces quienes la establecen, aunque para ello no estén calificados profesionalmente.

3. Contar con un sistema judicial imparcial.
4. Contar con un sistema de readaptación social más que penal.

Hasta aquí las consideraciones expuestas no distan mucho de la realidad, así operan en todo el mundo los Estados, considerando los 4 puntos anteriores, con diferencias procesales, pero con un fin común, que es preservar el orden público y la paz interna.

Entonces, la pregunta que debe realizarse en este momento es la siguiente: Si así están operando los Estados, con una división operacional que define la política penal, establece acciones preventivas, persecutorias, judiciales y de readaptación social, entonces ¿por qué la delincuencia eventual y organizada siguen avanzando?

#### **1.4 TEORÍA PSICOLÓGICA**

La psicología es considerada por el Derecho como una ciencia auxiliar cuyo objeto de estudio es analizar el comportamiento humano con el fin de establecer criterios objetivos sobre las causas de su actuar en sociedad.

El estudio del carácter, el temperamento y de la personalidad del delincuente es fundamental para el Derecho Penal, particularmente en su parte procesal, tanto para la determinación de la peligrosidad del delincuente como de la posible inimputabilidad de éste.

En particular, de acuerdo con Linda Davidoff <sup>24</sup> la psicología estudia la conducta considerada anormal en cuatro clasificaciones específicas, como muestra el siguiente cuadro sinóptico.

---

<sup>24</sup> Vid. Davidoff, Linda F. *Introducción a la Psicología*. Edit. Mc Graw-Hill, México, 1984. Pp. 584-585

**CUADRO SINÓPTICO 3**

<b>CLASIFICACIÓN</b>	<b>POSTULADO</b>
Funcionamiento cognoscitivo defectuoso	Se analizan aspectos como son el razonamiento, la percepción, la atención, el juicio, el recuerdo y la comunicación del individuo.
Conducta social defectuosa	Se estudian aquellas conductas que salen de la norma de valores de la sociedad en que se realiza el análisis.
Autodominio imperfecto	Aunque todo mundo, en determinadas condiciones, puede no tener control de sus emociones y acciones, en general se mantiene un estándar de comportamiento denominado "normal", por lo que el autodominio imperfecto se señala para aquellos que no tienen un control de sus emociones considerado "normal" en condiciones no estresantes.
Angustia	Emociones como ansiedad, enojo y tristeza, son normales en tanto son condición humana el tenerlos, sin embargo, su persistencia inmoderada es parte de los estudios de la clasificación de las angustias en psicología.

**Fuente:** Elaborado con base en datos del libro de Linda L. Davidoff. Ver nota 24, pp. 584-585.

Como se puede apreciar en el cuadro sinóptico 3 la conducta delictiva se enmarca dentro de la conducta social defectuosa, dado que la conducta delictiva típica está reflejada en una ley que recoge el sentir y los valores que norman a la sociedad. Sin embargo, estados como el conocimiento cognoscitivo defectuoso, el autodominio imperfecto y la angustia, también pueden ser origen de una conducta delictiva.

En términos generales la psicología va a tener en consideración, tanto factores de formación de la personalidad como de respuesta situaciones condicionadas. Es importante destacar que su estudio sobre la adquisición de conocimientos y el desarrollo de la personalidad se lleva a cabo considerando las etapas del crecimiento, así como los factores externos que recibe el individuo entre los que destacan las relaciones paterno y materno-filiales, la integración al barrio, la escuela, el trabajo, etc.

Si bien la psicología se avoca más al estudio de casos en concreto, también es cierto que el análisis que realiza tiene que ser tomado en

cuenta en el momento de buscar las causas generales que provocan la delincuencia, particularmente en el estudio del comportamiento del delincuente.

Lo anterior se suma a las consideraciones que deben tenerse al integrarse una política de prevención del delito, así como de participación ciudadana, para descubrir los aspectos que lleva a la gente a decidir no participar con la autoridad en la lucha contra la delincuencia, en la mayoría de las ocasiones.

## **1.5 TEORÍA ANTROPOLÓGICA**

De todas las teorías presentadas hasta ahora la más cuestionada podría ser la antropológica, por ser considerada como subjetiva. De hecho, autores como Federico Puig Peña no dan mucho crédito a la sociología criminal y al discriminarla, también hacen referencia a la antropológica criminal, como superlativo de la inviabilidad de este tipo de estudios para ser considerados por el derecho penal como ciencias que aporten realmente al proceso judicial, sin embargo, en su propio decir, justifica la pertinencia de estos estudios, con fines no del proceso penal, sino de la política de seguridad pública preventiva:

“A la sociología criminal, apunta Federico Puig Peña, no debe dársele más extensión que la que en verdad tienen, pues si el Derecho penal es la ciencia que se ocupa de los delitos y las penas, definiendo las normas atinentes a unas y otras, la sociología criminal, por lo contrario, investiga y trata de determinar las causas sociales de la criminalidad; pero aun en esto no debe extralimitarse su alcance, pues algunos pretenden que los factores antropológicos son también causa social del delito, llegándose a exagerar en tal grado que alguien ha querido ver, en la vida intrauterina sufrida por el feto, las consecuencias de una organización

---

social injusta.”<sup>25</sup>

Si bien el postulado de Federico Puig es acertado, en el sentido que no debe darse mayor validez a una ciencia auxiliar que aquella necesaria, y de que no debe hacerse de todo hecho la causa social del delito, es también cierto que el estudio de las condiciones físicas del criminal tiene cada vez más relevancia en el mundo de la ciencia, particularmente de la Criminología y la Forense.

En sí la antropología criminal tiene como objeto de estudio el aspecto biológico del delincuente y qué elementos de la biología humana son determinantes de posibles conductas delictivas. Es claro que la antropología criminal está más cerca de la medicina legal que del derecho penal, por ello es que se le brinda menor atención, dado que los avances médicos en materia penal, o forense, han tenido importantes avances que hablan por sí mismos, como es el descubrimiento del ADN humano, y de los genes que lo constituyen.

El descubrimiento del genoma humano está llevando a la medicina legal, aunque parezca paradójico, a darle la razón a la antropología criminal, al considerar que pueden existir factores biológicos que determinan la conducta, y predispongan a ciertas personas a mostrar una conducta delictiva, bajo determinadas circunstancias.<sup>26</sup> Ejemplo de ello es el descubrimiento de un gen que determina el miedo en las personas, miedo que puede llevar a un ilícito bajo circunstancias especiales a una persona que en momentos de normalidad no habría realizado la determinada acción u omisión.

Sin embargo, hay que destacar que, de la teoría del delito, debe descartarse de la corriente antropológica aquellos postulados que señalan que el delincuente puede ser determinado por factores físicos, como pueden ser una cara con facciones toscas “mala”, o de raza, como puede ser la consideración que tuvo el Tercer Reich, que estableció que el pueblo judío era una raza inferior, que tenía como característica

---

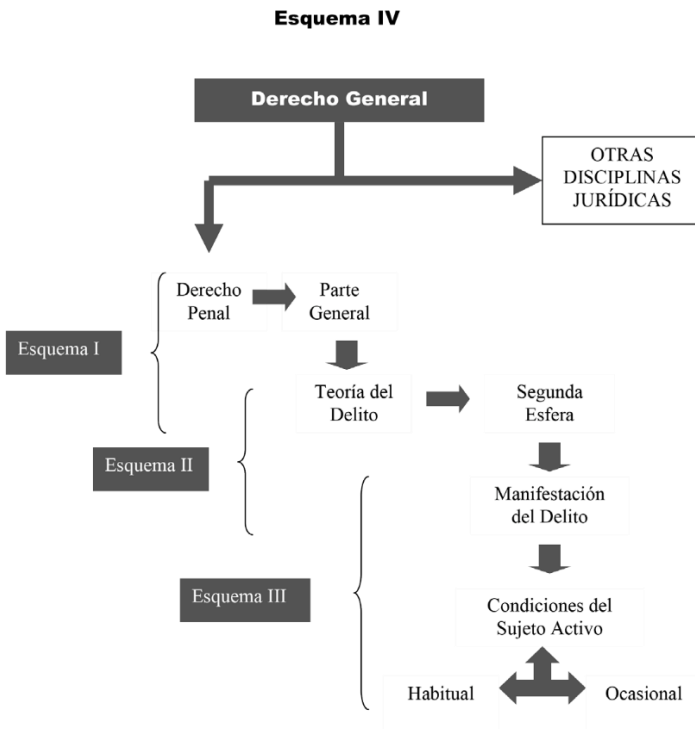
<sup>25</sup> Francisco Pavón Vasconcelos. Op. cit., p. 43

<sup>26</sup> Vid. Martínez Murillo, Salvador & Saldivar S., Luis. *Medicina Legal*. Editores Méndez, México, 1996. Pp. 1-6

el de generar todos los males de su época, y que justificó un genocidio de proporciones inmensas durante la Segunda Guerra Mundial.

### 1.6 ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DELITO

Antes de pasar al análisis económico del delito, es preciso señalar el punto de partida que se va a tener considerando los esquemas I, II y III, mediante los cuales se puede precisar que el estudio que habrá de tomarse en cuenta de manera particular por delito está clasificado de la siguiente manera:



**Fuente:** Elaboración propia con base en los Esquemas I, II y III.

Como se puede apreciar, el estudio económico del delito<sup>27</sup> partirá de la consideración, en primer lugar, de que éste se lleva a cabo en forma habitual o en forma ocasional. En el caso ocasional existen dos ramificaciones, una de ellas es cuando se realiza de manera no intencional<sup>28</sup>, es decir, cuando el libre albedrío no está de por medio, y la segunda cuando sí se utiliza la capacidad de elegir entre realizarlo y no.

---

27 El término se refiere a que se hará un análisis de la conducta delictiva desde el punto de vista teórico, pero utilizando la herramienta económica, particularmente la microeconómica.

28 Este es un caso especial, por ejemplo, cuando alguien actúa impulsivamente, no actúa racionalmente.



## CAPÍTULO II



## CAPÍTULO II TEORÍA ECONÓMICA DEL DELITO

La teoría económica utiliza un supuesto inicial en su análisis: que los individuos generalmente actuamos de manera racional, tratando de minimizar los costos de nuestras acciones (contras) y maximizando los beneficios de ésta (pros), claro está que este supuesto se aplica tanto a la actividad empresarial propiamente dicha, como a la actividad delincencial.

Sin embargo, debe considerarse en todo momento, que pueden existir conductas delictivas que no se ajusten a un actuar racional, y que por tanto esta consideración sea una limitante a la política de seguridad pública que se quiera instrumentar, pero en estos casos se tomarán más como una excepción que por una regla.

En términos generales un delincuente que de alguna manera toma decisiones racionales, permite que la política que se instrumente inhiba su accionar disminuyendo las ganancias que obtenga de su actividad o incrementando sus costos.

Es claro que la conducta delincencial tiene un componente monetario, en otras palabras, el delincuente busca hacerse de dinero fácil y por una vía anormal a la que realizan la mayoría de los individuos para allegarse satisfactores.

Existen otros factores psicológicos que representan una utilidad para el delincuente, particularmente en aquellos casos en donde el trasgresor es una persona cercana a la víctima. Casos como el anterior se manifiestan en los homicidios en riñas entre conocidos, en secuestros

en donde participan familiares o vecinos, en el delito de lesiones, entre otros, que no buscan en muchos casos una satisfacción monetaria, sino más bien psicológica.<sup>29</sup>

## 28.1 EL ENFOQUE ECONÓMICO DEL ANÁLISIS DELICTIVO

De acuerdo con Andrés Roemer<sup>30</sup> existen cuatro tipos de costos que el delincuente enfrenta en su actividad:

1. Costos materiales: que son aquellos que requiere el delincuente para llevar a cabo su actividad, y que varía dependiendo el tipo delictivo de que se trate, van desde la adquisición de un arma blanca, un arma de fuego, automóviles<sup>31</sup>, casas de seguridad, etc.
2. Costos de oportunidad: que son aquellos que tiene el delincuente por dedicarse al crimen en lugar de dedicarse a otra actividad. El costo de oportunidad se puede tener presente dependiendo el nivel educativo del delincuente, y el mercado de trabajo al que podría acceder de dedicarse a una actividad lícita.
3. Costos psicológicos: así como existen ganancias psicológicas, también existen costos como son la angustia, el miedo a ser capturado, la ansiedad, la depresión de que no exista el resultado esperado, la agresividad sobre la víctima, etc.

---

<sup>29</sup> Otro caso especial que puede considerarse es el consumo de drogas, el cual reporta una satisfacción psicológica al dependiente de esta sustancia.

<sup>30</sup> Roemer, Andrés. *Economía del Crimen*. Edit. Noriega Editores, México, 2001. Pp. 138-139

<sup>31</sup> Que en muchos casos son robados, por lo que el costo se manifiesta en el tiempo que se le destina a conseguirlo, es decir es un costo de oportunidad inherente a la actividad.

4. Costo penal: es decir, el tiempo de vida que perdería el delincuente de ser capturado por la policía. Este tipo de costo tiene una connotación futura sobre un castigo esperado que podría verificarse sólo de manera eventual: sólo si es capturado. El referente directo a este costo se encuentra especificado en los Códigos Penales, y son las sanciones que establecen para quien viola la ley en la materia.<sup>32</sup>

Obviamente, una actitud racional indicaría que el delincuente estaría dispuesto a delinquir sólo si las ganancias esperadas superan el costo de cometer el ilícito, de otra manera su comportamiento no sería racional y por tanto no podría analizarse con las herramientas económicas.

El valor esperado del castigo –el costo probable por cometer un ilícito-, permite sacar las siguientes conclusiones, del actuar racional de un delincuente:

1. El individuo solo estaría dispuesto a cometer el ilícito si el valor esperado del castigo es menor que las ganancias que tiene éste en su realización.

$$VE (P) < \text{ganancia por el crimen}$$

<sup>32</sup> Roemer establece que la forma como se podría valorar el “valor esperado del castigo” de un delincuente es utilizando la herramienta estadística de valor esperado, así propone el siguiente modelo:  $VE (P) = p_1 P_1 + p_2 P_2 + \dots + p_n P_n$ , en donde VE (P) es igual al valor esperado del crimen,  $p_i$  es la probabilidad del evento  $i$  y  $P_i$  es el valor del evento  $i$ . En este caso, si un delincuente supongamos, siguiendo a Roemer, realiza dos robos, y la probabilidad de que sea capturado es de 30% en el primero y la multa que debe enfrentar si es capturado es de 100 pesos, y de 50 en el segundo, pero cuya probabilidad a ser capturado es mayor (50%), entonces tendríamos lo siguiente:

$$VE (P) = (0.3) (100) + (0.5) (50)$$

$$VE (P) = 30 + 25$$

$$VE (P) = 55$$

Así, el valor esperado del castigo, de ser capturado, es de 55 pesos, que podríamos indicar que representaría la “multa” esperada, pero ello estaría relacionado con la sanción monetaria que impone la ley penal, no refleja el castigo corporal que recibiría el delincuente, y por tanto los costos de oportunidad que ello representa ni la reparación del daño, por lo que esta herramienta estadística deberá utilizarse con reservas y no ser transferida al análisis delictivo de manera literal como se usa en las finanzas. La probabilidad de castigo la señala como el cociente de la probabilidad de arresto multiplicado por la probabilidad de ser condenado si es capturado el infractor,  $p = p_a * p_c/a$ . Roemer, Andrés. *Op. cit.*, p.139

2. El individuo sería indiferente a cometer el ilícito si el valor esperado del castigo es igual a la ganancia que tiene éste en su realización.

$$VE (P) = \text{ganancia por el crimen}$$

3. El individuo preferiría no cometer el ilícito si el valor esperado del castigo es superior a la ganancia que tiene éste en su realización.

$$VE (P) > \text{ganancia por el crimen}$$

Debe quedar claro que en la vida real ningún delincuente toma en cuenta la herramienta estadística para verificar los cálculos acerca de si le conviene o no cometer un ilícito; sin embargo, es importante tener presente que esta herramienta estadística permite conocer aproximadamente cuáles serían aquellas actividades delictivas más redituables para el delincuente, considerando el tiempo que establecen los códigos penales como término de reclusión a algún sentenciado por dicho delito.

De esta forma, se cuenta con el concepto de Valor Esperado del Castigo con un elemento de análisis que debe ser considerado al momento de hacer reformas a los códigos penales en cuanto al incremento o disminución de las penas, particularmente las relacionadas con crímenes de alto impacto como son el homicidio, el secuestro, el narcotráfico, la trata de personas, así como el lavado de dinero, entre otras actividades redituables que realiza la delincuencia nacional y transnacional en México. No tomar en cuenta este concepto a la hora de legislar sobre las penas que se imponen a los delincuentes podría redundar en tener efectos adversos al objetivo que se persigue.

## 2.2 LA OFERTA DEL MERCADO DELINCUENCIAL

Dado que la delincuencia puede ser considerada como una actividad remunerada, es decir, que requiere de la acción humana para su desarrollo y que reporta ingresos a la persona que la realiza, ésta puede ser analizada como una especie de “trabajo”, para aquellos que la llevan a cabo como un *modus vivendi*, para lo cual están dispuestos a dedicar horas de trabajo delinCUencial versus el tiempo que dedican al ocio, de manera similar a la decisión que hace toda persona racional, y que tiene algún tipo de actividad remunerativa.

Layard y Walters señalan para el estudio de toma de decisión entre trabajo y ocio modelo que se presenta en este trabajo adaptado al caso de la acción delictiva:<sup>33</sup>

Primero, se parte de un supuesto simplificador: un individuo sólo valora los bienes ( $y$ ) y el ocio =  $T$ . Pero para disponer de los bienes requiere de determinado ingreso para comprarlos, al cual se denominará ingreso real, mismo que recibiría por la actividad delictuosa por cada hora ( $w$ ) y al tiempo que dedica a la actividad delictiva (su trabajo) se le denomina  $H$ .<sup>34</sup> Entonces, su ingreso y gasto por día ( $y$ ) estaría determinado por la siguiente igualdad:

$$y = w * H$$

Las horas que un individuo dedica a la actividad delictiva estaría determinado por:

$$H = 24 - T$$

---

<sup>33</sup> Layard, P.R.G. & Walters, A.A. *Microeconomic Theory*. Edit. Mc Graw-Hill Book (U.K.) Ltd., Maidenhead, Great Britain, 1978. Pp. 303-305

<sup>34</sup> Cabe señalar que el análisis que hacen Layard & Walters no es relativo a la actividad delictiva, sino a cómo una persona en general toma decisiones entre trabajo y el ocio, por lo que se está haciendo un traslado de este análisis a la toma de decisiones de una persona dedicada a la delincuencia.

Así, el problema económico del delincuente es maximizar su utilidad o visto de otra forma minimizar el Valor Esperado del Castigo, lo cual dependerá de su ingreso esperado como del tiempo que dedique a la actividad delictiva:

$$\max u(y, T)$$

Esta condición también puede ser expresada de la siguiente forma:

$$\max u(w * H, 24 - H)^{35}$$

Así la nueva ecuación establece que la maximización de la actividad criminal de una persona está determinada por el ingreso real que recibe por dicha actividad ( $w$ ), por el tiempo que le dedica a la actividad delictiva ( $H$ ), y por el tiempo que destina al ocio ( $24 - H$ ).

Diferenciando  $u(w * H, 24 - H)$  respecto a "H" y "T" e igualándola a cero queda:

$$u_y w + u_T (-1) = 0^{36}$$

la cual puede ser expresada como:

$$u_y w - u_T = 0$$

---

35 Se substituyó "y" con  $w * H$ , recuérdese que  $y = w * H$ , y se despejó T de la ecuación  $H = 24 - T$ , así restando a la última igualdad por (- 24), se obtiene:  $H - 24 = 24 - 24 - T$ , lo cual es igual a:

$$H - 24 = - T,$$

Ahora se multiplica ambos lados de la ecuación por menos uno (-), obteniéndose que:

$$T = 24 - H.$$

36 La operación realizada fue la siguiente  $\frac{d u(wH, 24 - H)}{d H} = \frac{d u}{d y} \frac{wH}{d H} + \frac{d u}{d T} \frac{24}{d T} + \frac{d u}{d T} \frac{(-H)}{d T}$

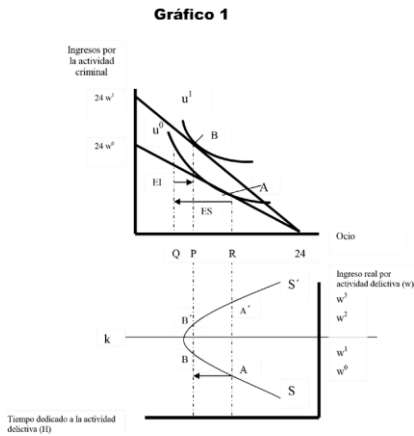
al diferenciar queda entonces que:  $\frac{d u(wH, 24 - H)}{d H} = \frac{d u}{d y} w + 0 + \frac{d u}{d T} (-1)$

Para simplificar se define  $\frac{d u}{d y} = u_y$  y  $\frac{d u}{d T} = u_T$  entonces se obtiene la misma ecuación.

De esta condición de maximización se obtiene que en el punto de optimización económica el individuo iguala el ingreso marginal de trabajar (en este caso específico delinquir, por lo que se iguala al Valor Marginal Esperado del Castigo), con el costo marginal del ocio:<sup>37</sup>

$$w = \frac{u_T(wH, 24-T)}{u_y(wH, 24-T)}$$

La tasa (w) muestra la forma como el sujeto está dispuesto a intercambiar ingresos por su actividad criminal por bienes, servicios y ocio. De hecho, brinda una relación entre ingresos y horas de trabajo en la actividad criminal, siendo ésta la pendiente de la curva de oferta criminal, la cual se puede visualizar en la siguiente gráfica:



Fuente: Elaboración propia

37 Debe tenerse cuidado con el término ocio, dado que en realidad la delincuencia no es un trabajo. El ocio aquí puede ser considerado como el costo de oportunidad del individuo por trabajar en otra actividad remunerativa y lícita; sin embargo, lo que se está analizando es cómo toma decisiones sobre el uso de su tiempo. Incluso, podría llegarse a prever un caso especial en donde el delincuente, además de dedicarse a este tipo de actividades, trabaje en forma lícita, en todo caso el análisis sigue siendo válido entre considerar actividad delictiva versus ocio de esta persona, dado que es en el tiempo que tenga para descansar en donde va a dedicarse al crimen, ya que hacerlo en su trabajo reportaría costos aún superiores para él e, incluso, para su familia como son la estigma social de ser descubierto, así que para efectos de este trabajo se supone que la actividad delictiva la realiza fuera de un posible trabajo lícito.

Como se puede apreciar en el gráfico 1, en tanto la actividad delictiva es más remunerativa ( $w^1 > w^0$ ), el delincuente está más dispuesto a dedicar tiempo a la actividad delictiva y reducir el tiempo destinado al ocio, lo cual se corresponde con el resultado del análisis del Valor Esperado del Castigo, en el cual se señalaba que si  $VE(P) < \text{ganancia de la delincuencia}$ ,<sup>38</sup> entonces hay incentivos para dedicarse a la actividad delictiva correspondiente.

Al ser más remunerado el delito, pasa de  $w^0$  a  $w^1$ , el tiempo dedicado al delito se incrementa al pasar del punto A al punto B. Sin embargo, la curva de oferta delictiva indica que existe un punto, que está expresado por la línea divisoria de inflexión “k”, en donde a una mayor remuneración por la actividad delictiva específica, hace que el delincuente decida dedicar más tiempo al ocio (al pasar del punto B' al punto A' en donde  $w^3 > w^2$ ). En otras palabras, como obtiene más dinero por el delito que desarrolla, ahora puede darse el “lujo” de tomarse más tiempo de descanso entre un hecho delictivo y otro, por lo que el número de delitos que cometa tenderá a disminuir, pero no así la peligrosidad de los crímenes que cometa, dado que para obtener más recursos, implicará también tomar un mayor riesgo y también, posiblemente, ejercer más violencia en su actuar, por lo cual sus “golpes” deberán ser mejor planeados, y ello requerirá también un mayor espacio temporal para su ejecución.<sup>39</sup>

Lo que está sucediendo es que se presentan dos efectos simultáneos

---

38 Téngase presente que el ocio representa, en este modelo simplificado el único costo que enfrenta el delincuente.

39 Un ejemplo de este comportamiento, que permitirá tener una mayor comprensión de la toma de decisiones que está haciendo el delincuente X, es el siguiente: supóngase que en la parte en donde la curva de oferta tiene una pendiente positiva, aunque visualmente parezca negativa, dada la disposición de la gráfica inferior en forma inversa, el individuo realiza una actividad delictiva, por decirlo así, mediante asaltos callejeros a transeúntes, en la medida que el especializarse en esta actividad le reporta más ingresos, está dispuesto a “trabajar” más; sin embargo, supongamos que se registra en él un efecto demostración por las noticias que escucha en la televisión acerca del dinero que cobran los secuestradores, y decide cambiar de tipo delictivo hacia éste último. En el momento que realiza su primer golpe, se ubica por arriba de la línea k (en la gráfica), lo cual indica que a mayor ingreso el número de hechos delictivos que estará dispuesto realizar disminuye, porque ahora tiene más dinero, y este le permitirá dedicar más tiempo al ocio, en mejores condiciones, dado que probablemente ya no delinquirá para satisfacer necesidades primarias, sino por impacto psicológico y estatus económico.

sobre la curva de oferta delictiva:

1. En la primera parte de la curva prevalece un efecto sustitución (ES) sobre el efecto ingreso (EI) de pasar de  $w^0$  a  $w^1$ , en donde el deseo de delinquir y dedicar menos tiempo al ocio es superior. Así, el efecto sustitución<sup>40</sup> se observa del punto R al punto Q, en tanto que el efecto ingreso se manifiesta del punto Q al P.
2. Y se presenta un efecto ingreso que prevalece a partir del punto de la línea divisoria k, en donde a mayor ingreso ahora no se tiene que delinquir todo el tiempo, y se puede destinar tiempo al ocio.

No hay que olvidar que la relación que establece las decisiones entre delinquir y el ocio es la relación de ingreso esperado que tiene el delincuente, y que está dado por:

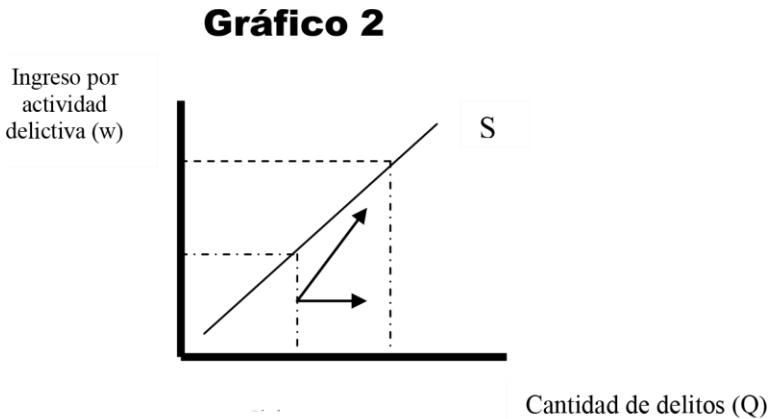
$$w = \frac{u_T(wH, 24-T)}{u_Y(wH, 24-T)} = \frac{du/dT}{du/dy} = \begin{matrix} \text{= costo marginal del ocio} \\ \text{= ingreso marginal de la} \\ \text{actividad delictiva} \end{matrix}$$

Así, el delincuente, ante un incremento de su ingreso por hora de actividad delictiva, podrá incrementar o no su oferta delictiva, lo cual dependerá de su decisión o elección entre ingreso y ocio.

40 Medido sobre la misma curva de utilidad  $u^0$

### 2.2.1 LA CURVA DE OFERTA DELINCUENCIAL DEL MERCADO DEL CRIMEN

El análisis anterior permitió establecer cuál sería la curva de oferta delinCUENCIAL de una persona en particular, lo que gráficamente puede quedar representada de esta otra forma:



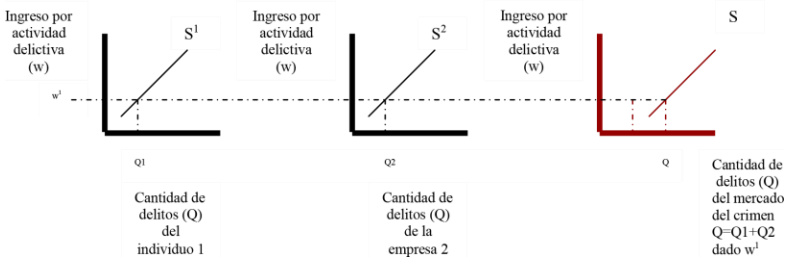
Fuente: Elaboración propia

Como se puede apreciar en el gráfico 2, se está representando el ingreso por la actividad delictiva ( $w$ ), respecto a la cantidad de delitos, a diferencia del gráfico 1 en donde se graficaba respecto al tiempo que dedicaba a la realización de éstos.

En la medida que se incrementa la ganancia por la realización de una actividad delictiva, la curva de oferta delictiva ( $S$ ) muestra cómo una persona está dispuesta a reducir el ocio, y dedicar mayor parte de su tiempo a la comisión de delitos que le reporten esa ganancia, que es otra forma de expresar lo mismo.

En el caso de la oferta delincencial del mercado del crimen, el incremento en las ganancias delictivas indicaría que más personas o empresas están dispuestas a entrar a una actividad ilegal, como puede ser el no pago de impuestos, por ejemplo, o participar en actividades como el secuestro, o el robo de pasajeros, o el asalto en carreteras. En este caso, lo que se incrementa es el número de participantes, dado que la oferta de delincencial del mercado del crimen integra a todos aquellos que se dedican a este tipo de actividad, por lo tanto, representa la sumatoria de todas las actividades delictivas que puedan presentarse en un espacio y tiempo determinados, por lo que gráficamente su derivación puede ser visualizada de la siguiente forma<sup>41</sup>:

**Gráfico 3**



**Fuente:** Elaboración propia

41 Téngase presente que la curva de oferta delincencial del mercado del crimen está dada por la sumatoria de las ofertas individuales, ya sea de personas físicas o morales, que deciden participar en la industria del crimen por cada nivel de ingreso por la actividad delictiva, es decir,  $S = s^1 + s^2 + \dots + s^n$  o en otra forma, se puede decir que la cantidad de delitos que se cometen en un espacio y tiempo determinados es la suma de los delitos individuales cometidos en ese mismo espacio y tiempo determinados, por lo cual se puede expresar de la siguiente forma:  $Q = Q^1 + Q^2 + \dots + Q^n$  sujeto a un precio determinado, como en el caso del ejemplo  $w^1$ . Lo anterior implica que a cada nivel de ingreso delincencial corresponderá una cantidad determinada de delitos en el mercado del crimen, ya sea organizado o no.

Hay muchas razones por las cuales un individuo puede ingresar a la industria del crimen, pero en el caso de una empresa (o persona moral) es mucho más fácil determinar que ésta ingresa al mundo ilegal por una sola razón: incrementar sus ganancias, y lo puede hacer de diversas formas, entre ellas se destacan dos:

1. El incremento en las tasas impositivas. En términos generales tanto las empresas como los individuos no son propensos a pagar impuestos, de hecho, el mismo término habla de imposición, por lo que una empresa puede encontrar incentivos de ingresar a la economía informal, y no pagar impuestos, o sus contribuciones al IMSS, si el costo que representa hacerlo es significativo.
2. Modificación de libros contables. Este tipo de delito fraudulento se registra generalmente entre inversionistas de acciones en el mercado bursátil, en donde las empresas “maquillan” sus ingresos con el fin de obtener una mejor cotización de sus acciones y encontrar mayor financiamiento engañando a los inversionistas.<sup>42</sup>

Como se puede apreciar en los dos ejemplos anteriores, no necesariamente la ganancia debe ser directa para que más personas o empresas entren al mundo del crimen, pueden presentarse ganancias que se obtienen de manera indirecta.

---

42 Este tipo de acciones pueden parecer propias del tercer mundo, pero en los meses de junio y julio del 2002, se descubrieron fraudes de este tipo en grandes empresas de los Estados Unidos, lo cual llevó al presidente George

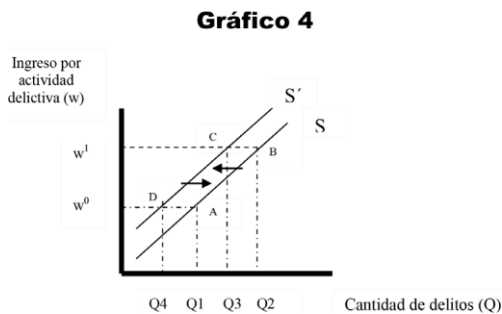
W. Bush a establecer mayores sanciones penales y restricciones a la realización de este tipo de actividades fraudulentas en Wall Street. A pesar de esto, en el año 2008, se generó una crisis internacional derivada de malversaciones en el mercado bursátil, lo cual representa que no se eliminaron los incentivos para que se generaran fraudes en el sistema bursátil, generándose una de las mayores crisis a nivel internacional.

## 2.2.2 MOVIMIENTOS Y DESPLAZAMIENTOS DE LA CURVA DE OFERTA DELINCUENCIAL DEL MERCADO DEL CRIMEN

Un aspecto que se debe tener presente es que la curva de oferta delinCUENCIAL del mercado del crimen, tal como se conoce hasta ahora está en función de las ganancias que se puedan obtener por un determinado tipo de actividad ilícita; sin embargo, la modificación de la ganancia ( $w$ ) en la gráfica 3, únicamente habla de movimientos sobre la curva de oferta  $S$ ; lo que representa el cúmulo de posibilidades que pueden presentarse a diferentes niveles de ingreso, y las cantidades de delitos que correspondería a ese nivel de ingreso delinCUENCIAL esperado, por lo que un cambio en  $w$  únicamente representa un movimiento sobre la curva de oferta delinCUENCIAL  $S$  a la cual le corresponderá una cantidad única de hechos delictivos  $Q$ .

Ahora, es importante también considerar cuáles son los determinantes que permiten a cada uno de los niveles de ganancia  $w$ , se presente una oferta diferente de delitos y de qué dependerá que esto suceda.

Se debe partir primero de visualizar la situación con la siguiente gráfica:



**Fuente:** Elaboración propia

Como se puede apreciar en el gráfico 4 al ingreso o ganancia determinada por la actividad delictiva  $w^0$  corresponde una cantidad de delitos  $Q^1$ , y al aumentar la ganancia a  $w^1$ , la cantidad de delitos se incrementa a  $Q^2$ , todo ello sobre la misma curva de oferta delincencial del mercado del crimen  $S$ , por lo cual el movimiento descrito representa un movimiento sobre la curva de oferta  $S$  (puntos A y B), es decir un cambio en la cantidad de delitos que se presentan para este mercado.

Considerando ahora a la curva de oferta delincencial  $S'$ , la cual tiene una posición a la izquierda de  $S$ , y en donde a cada uno de los ingresos  $w$  le corresponde una oferta diferente de delitos, como se puede apreciar, para  $w^0$  ahora la cantidad de delitos en la curva  $S'$  es de  $Q^4$  y para  $w^1$  es de  $Q^3$ . En este último caso, se aprecia que lo que cambió es la oferta delincencial del mercado del crimen, para los mismos niveles de ingreso o ganancia del mercado.

Se puede pensar que la oferta de delitos se redujo, si nuestro análisis parte de considerar a la curva  $S$  como la inicial y a  $S'$  como el cambio en la oferta, pero nada indica que no se pueda hacer lo contrario, y partir de  $S'$  y verificar que pasa al desplazarse hacia la derecha a  $S$ .

Lo importante aquí es señalar que este tipo de desplazamientos únicamente se pueden realizar por determinantes exógenos al modelo gráfico, es decir, por modificaciones en siete tipos de escenarios:<sup>43</sup>

1. Un mejoramiento o empeoramiento de las políticas económica y social de un Estado, que lleven al delincuente a considerar su reingreso a un trabajo lícito o a su ingreso a la actividad ilícita a una persona ajena al sector delictivo.
2. Un reforzamiento o relajamiento de la política de combate a la delincuencia, ya sea desde su perspectiva preventiva (seguridad pública), persecutoria (procuración de justicia), de administración de justicia (judicial) o punitiva (readaptación

---

43 Esta clasificación es propia, por lo que no necesariamente es exhaustiva, pero sí refleja los principales aspectos que deben tenerse presente como factores de desplazamiento de la curva de oferta delincencial, y que para este trabajo deben ser considerados al momento de definir una política de seguridad pública, procuración de justicia y readaptación social, ya sea de una entidad federativa o del país.

- social).
3. Una mayor o menor participación social en los aspectos de autoprotección contra la delincuencia.
  4. Una mejor o peor coordinación internacional en el combate a delitos que operan en diversos países.
  5. Un mayor o menor capital social, que lleve a tener una mayor o menor presencia de corrupción en el Sistema Nacional de Seguridad Pública y en los estatales.
  6. El contar con Códigos Penales y de Procedimientos Penales actualizados y que respondan a las necesidades legales del país y las entidades federativas.
  7. La presencia o no de un buen sistema de defensa de los Derechos Humanos.

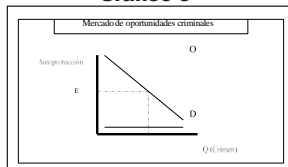
Todos estos determinantes, que no son los únicos, pueden desplazar hacia la derecha o a la izquierda la curva de oferta delincencial.

### 2.3 LA CURVA DE DEMANDA POR PREVENCIÓN DEL DELITO<sup>44</sup>

El primer paso para establecer la demanda por prevención del delito es

<sup>44</sup> El análisis de la demanda de prevención contra el delito es una propuesta del autor de la presente obra; por lo que es importante señalar que otros autores han tratado de resolver el problema de generar una demanda que responda al mercado del crimen de manera diferente; en particular, el modelo de *Cloward y Ohlin* (1960) que fuera citado por Andrés Roemer en su libro *Economía del Crimen. Op. cit.*, (Pp. 151-155).

**Gráfico 5**



**Fuente:** Tomado de Roemer, Andrés. *Op. cit.*, p. 153

Este modelo supone que el oferente de oportunidades de crimen es la víctima y el demandante de oportunidades criminales es el delincuente. Con ello, de primera mano, se puede apreciar que de seguirse este modelo se abandonaría el análisis que se venía construyendo anteriormente en este trabajo, en términos de visualizar una oferta delincencial del mercado del crimen, para establecer una propuesta de mercado de oportunidades criminales. De adoptarse este análisis entonces el avance realizado para establecer una oferta delincencial quedaría incompleto, por lo que se mantendrá el análisis bajo nuevos supuestos que permitan estar hablando del mercado del crimen.

suponer que la demanda total es la suma de las demandas individuales, por lo que se habrá de pasar por delante el análisis individual, para establecer el análisis de mercado por prevención del delito de una sociedad.

Esta consideración es así, a afecto de simplificar las ideas, y no concurrir a un procedimiento similar al de la curva de oferta, dado que el procedimiento de construcción de la demanda agregada es similar al de la oferta agregada.<sup>45</sup>

En segundo lugar, se establecerán los siguientes supuestos:

- a) Que la demanda de prevención del delito es inflexible, es decir que la sociedad está dispuesta a tolerar una misma cantidad máxima de delitos a cualquier nivel de ganancia de la delincuencia.<sup>46</sup>
- b) Que el ingreso delictivo es igual al costo social que provoca.
- c) Por tanto, la curva de demanda por prevención del delito sólo se vería afectada por desplazamientos provocados por variables fuera del modelo, como puede ser un mayor gasto en seguridad pública o viceversa.
- d) La curva de demanda por prevención del delito es inflexible también porque en el corto plazo, poco se puede hacer para cambiar el stock de bienes

---

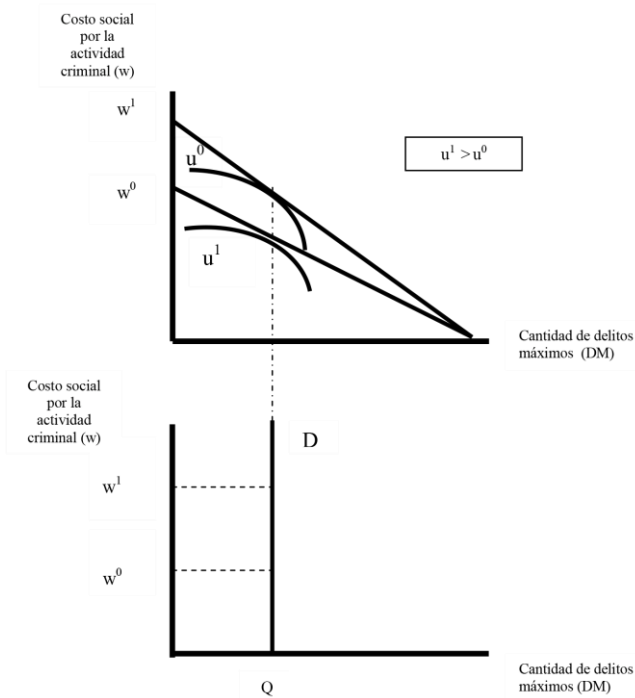
<sup>45</sup> La demanda agregada se define como la sumatoria de las cantidades de demanda individuales a determinado precio. En otras palabras,  $Q_d = Q_{d1} + Q_{d2} + \dots + Q_{dn}$

<sup>46</sup> Este número de delitos máximos que estaría dispuesta a soportar la sociedad, es el número de delitos que le diera el menor índice de delitos por cada mil habitantes si se comparara con otras sociedades y se eligiera a la más segura como meta a alcanzar.

materiales y humanos para combatir el delito, es decir, se requiere un tiempo de preparación para cambiar la situación de las dependencias del Estado dedicadas a mantener el Estado de Derecho.

Así, la curva de demanda por prevención del delito se generaría de la siguiente forma:

**Gráfico 6**



**Fuente:** Elaboración propia

En la gráfica 6 parecería que se están rompiendo dos de los supuestos básicos de las curvas de indiferencia, y es que sean cóncavas hacia

arriba o convexas hacia el origen<sup>47</sup>, sin embargo, debe tenerse presente que no se está bajo el supuesto de que los ejes graficados son bienes ambos, por el contrario, ambos conceptos graficados representan males para el consumidor, para la sociedad, tanto el costo de la actividad delictiva, como el delito en sí mismos, no son deseables, y por tanto no reflejan el comportamiento de los supuestos básicos de economía sobre las curvas de nivel, o indiferencia, dado que reflejan una tasa de sustitución entre uno y otro, es decir, se toleraría más delitos si el costo social de estos fuera menor, y viceversa. <sup>48</sup>

Sin embargo, dado que no puede existir una solución de esquina, ya sea por el carácter antropológico de la presencia de la actividad delictiva en los humanos, que indica que es inherente a él, como en el caso de una sociedad en donde el crimen fuera la constante, implica que necesariamente generaría costos sociales, por lo que se descartan las soluciones de esquina.

Lo que indica el gráfico 6 es que la sociedad preferirá una menor combinación de costo social de la actividad delincencial y un menor índice delictivo, es decir  $u^1 > u^0$  por lo que una curva de indiferencia más cercana al origen representará una mayor utilidad.

Dado que a cualquier costo de la actividad delincencial la sociedad demandará un mínimo de delincuencia, la demanda por prevención del delito será totalmente inelástica, es decir, cambios en el costo social de la actividad delincencial no modifican su demanda por un número

---

47 Vid. Stonier W, Alfred & Hague C., Douglas. *Manual de Teoría Económica*. Edit. Aguilar, Madrid, España, 1981. Pp. 64-65

48 Call & Holahan señalan “Las curvas de indiferencia tienen cuatro propiedades esenciales...:

1. Las curvas de indiferencia tienen pendiente negativa.
2. Las curvas de indiferencia no se cortan
3. Las curvas de indiferencia son densas por doquier
4. Las curvas de indiferencia son convexas al origen”

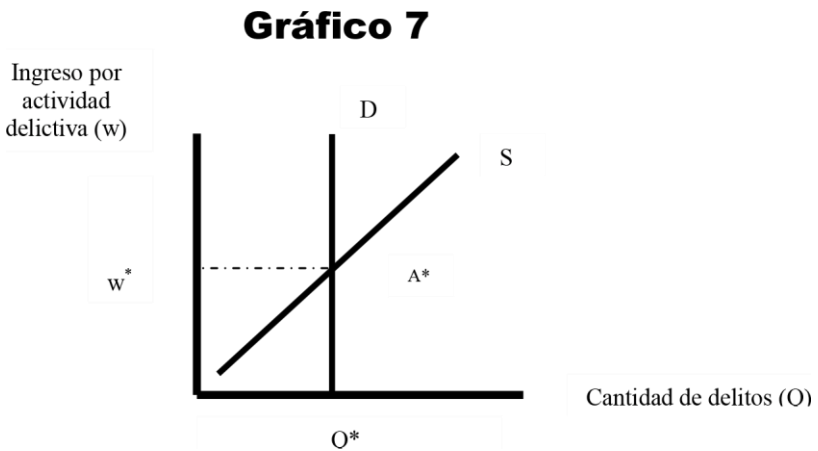
Vid. T. Call, Steven & L. Holahan, William. *Microeconomía*. Edit. Iberoamericana, México, 1983. P.59

máximos de delitos permisibles, para considerarse una sociedad segura.

Lo importante de este análisis es que la sociedad no modificará su demanda por un número máximo de delitos, lo que en realidad debe traducirse por un menor número de delitos cometidos por cada mil habitantes. Lo que aceptará como una actividad delictiva “normal”, por así decirlo, generará la presión respectiva a las autoridades para que éstos tomen las medidas conducentes para reducir la tasa delictiva a números razonablemente aceptables.

## 2.4 INTEGRACIÓN DE LA GRÁFICA DEL MERCADO DEL CRIMEN

Finalmente, podremos integrar tanto a la oferta delictiva como a la demanda por prevención de delitos en el mercado del crimen.



Fuente: Elaboración propia

El gráfico 7 muestra cómo en el equilibrio, el mercado del crimen iguala al ingreso  $w^*$  por actividad delictiva, tanto el número de delitos ofertados por la delincuencia, considerando obviamente el Valor Esperado del Castigo a ese nivel de ingreso, con la demanda óptima de prevención de delitos, que tiene en el punto  $Q^*$  el número máximo de delitos que la sociedad considera como aceptable, dada la infraestructura material y humana para brindar seguridad pública, procuración e impartición de justicia y readaptación social.

Lo relevante de este gráfico, es que permitirá visualizar cuales deben ser las políticas que debe tomar el Estado para poder enfrentar un incremento en los delitos. Asimismo, antes de seguir avanzando debe recordarse que la gráfica en el eje “y” representa el ingreso por la actividad delictiva; sin embargo, para efectos de poder utilizar este modelo con fines explicativos, se ha hecho el supuesto de que los ingresos delictivos son iguales a los costos sociales monetarios que genera el delito.<sup>49</sup>

## 2.5 REPERCUSIONES DE LA DELINCUENCIA

La delincuencia forma parte de los juegos transaccionales<sup>50</sup> que se llevan a cabo en toda sociedad, lo cual implica que a un estímulo transaccional exista necesariamente una respuesta transaccional, que puede ser inmediata o postergada, realizada frente al sujeto que inició

---

49 Para efectos de este trabajo, se considera como costo social a la suma de los costos monetarios, así como los psico-sociales adversos que genera la actividad delictiva y que tienen un impacto en la vida real de las personas, tanto en sus decisiones de vida como económicas.

50 “La unidad de las relaciones sociales es llamada una transacción. Si una o dos personas se encuentran en un grupo social, tarde o temprano alguna de ellas hablará o dará alguna señal de reconocimiento de las otras. Esto es llamado estímulo transaccional. Entonces, otra dirá o hará algo que está de algún modo relacionado con este estímulo, y eso se llama respuesta transaccional.” Vid. Berne, Eric. *Juegos en que Participamos. Psicología de las Relaciones Humanas*. Edit. Diana, México, 1988. P. 33

el estímulo transaccional o en su ausencia.

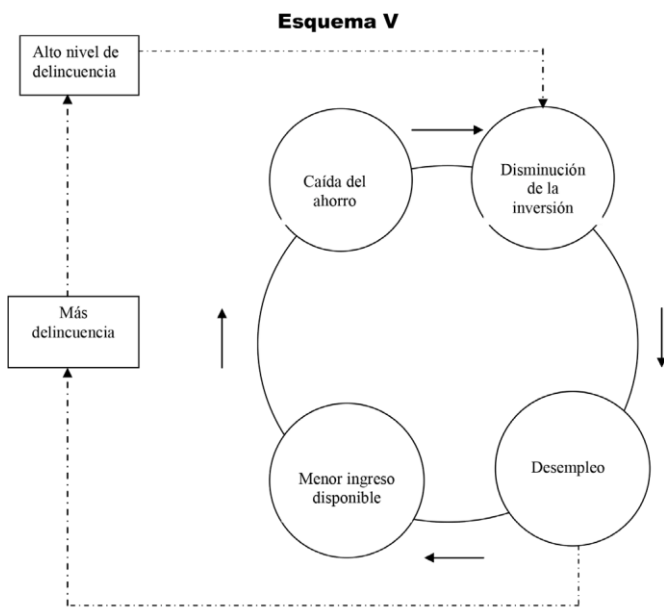
La importancia de las relaciones humanas está en la respuesta que se brinda a los demás frente a un estímulo, cualquiera que este sea. Si se traslada el análisis de teoría de juegos psico-sociales, a la esfera de la respuesta otorgada, tanto por individuos como por el Estado, al estímulo transaccional que generan las personas dedicadas a la delincuencia, entonces reconocemos que a toda causa habrá un efecto, negativo, positivo o, en su caso, habrá una omisión de respuesta.

De ahí que descubrir cuáles son las reacciones individuales, sociales y también institucionales frente a este fenómeno tengan una importancia sustancial para revisar las políticas públicas que se llevan a cabo en materia de prevención, persecución y sanción del delito.

### **2.5.1 EL IMPACTO DEL DELITO EN LA ECONOMÍA NACIONAL**

En términos generales no existe en México una estimación exacta que permita conocer cuáles son los costos que genera la delincuencia al desarrollo nacional, particularmente a la actividad económica, tanto como resultado de la acción delictiva dirigida a establecimientos comerciales y empresariales, como a la inhibición de las decisiones de inversión de las personas.

Sin embargo, se puede analizar el patrón de impacto que genera la delincuencia en la toma de decisiones económicas, tal como lo refleja el siguiente esquema:



**Fuente:** Tomado de la tesis de maestría del Lic. Jorge Moreno Salinas.<sup>51</sup>

El esquema V permite visualizar que un alto nivel de delincuencia afecta las decisiones de inversión, lo que genera que haya una menor tasa de creación de empleos, afectando el ingreso personal disponible de la sociedad. Este ingreso personal disponible está compuesto por dos alternativas, decisiones de consumo o de ahorro, que en ambos casos generan un impacto a la baja, tanto en la demanda agregada que enfrentan las empresas, como en una menor disponibilidad de ahorro, por lo que las posibilidades de que el sector empresarial siga financiando inversiones se reduce, generando a su vez una menor inversión, lo cual cierra el círculo negativo de la inversión por la presencia de un alto nivel de delincuencia, misma que se ve reforzada,

<sup>51</sup> Moreno Salinas, Jorge. Tesis presentada para obtener el grado de Maestro en Ciencias con Especialidad en Administración Pública del Instituto Politécnico Nacional, 2001. P. 105

a su vez, por un incremento de la tasa delictiva.

Hay que señalar que existen estimaciones sobre el impacto que tiene la actividad delictiva en una economía nacional, cuya metodología es estimativa, es decir, no se tiene un referente exacto de que eso ocurra en la realidad, pero brindan una noción sobre lo que sucede.

En el capítulo en donde se analice la delincuencia transnacional y su impacto en México, se citarán algunas de las fuentes que generan estos estudios como marco de referencia para la aplicación de la teoría desarrollada en el presente capítulo.

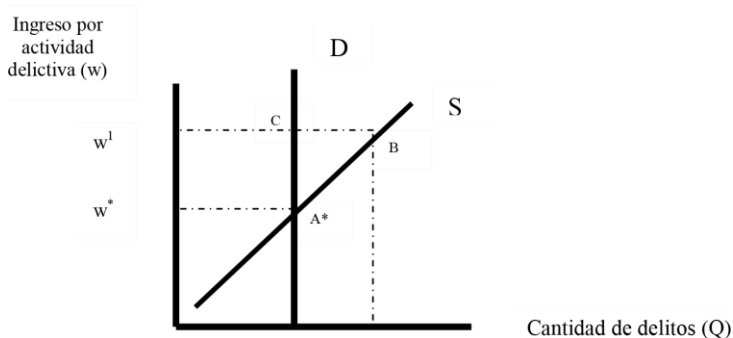
Más que generar un modelo que aplique datos exactos, el esfuerzo que se realiza en este apartado busca indicar cuáles son las relaciones que se generan ante la toma de decisiones, tanto del delincuente, la sociedad como de la autoridad en un contexto determinado por el grado de desarrollo económico, político, social y cultural, que brinde luz a las posibilidades de acción para contrarrestar el fenómeno delictivo en cuestión.

## **2.5.2 LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA**

El impacto de la presencia delictiva en la sociedad sobre la administración pública es evidente, ya que determina la creación de una estructura administrativa que debe responder a los siguientes pasos de la aplicación del Estado de Derecho: prevenir el delito, perseguirlo, enjuiciar al delincuente, administrar justicia, hacer que purgue su penalidad impuesta y al mismo tiempo buscar que se readapte a la sociedad.

En todo este proceso, el incremento en la actividad delictiva tiene un impacto, que se puede apreciar a partir de la siguiente gráfica:

**Gráfico 8**



Fuente: Elaboración propia

Partiendo del supuesto de que el mercado del crimen está en equilibrio, es decir, la oferta criminal máxima al ingreso  $w$ , encuentra su óptimo en  $w^*$ , para la cual se cometen  $Q^*$  delitos, siendo ésta la cantidad absoluta que brinda la menor tasa delictiva en la sociedad.

Supóngase ahora que se registra un incremento en la ganancia delictiva que eleva sus ingresos, por lo cual destinan ahora más tiempo a esta actividad ilícita. El primer impacto que se registra es que a la ganancia  $w^1$ , los delincuentes estarán ofertando un mayor número de delitos, por decirlo de otra forma, dedicarán más tiempo y esfuerzo a la actividad delictiva, por lo que incrementan el número de delitos a  $Q^1$ , pero al mismo tiempo la sociedad demanda que la acción del Estado reduzca el número de delitos a  $Q^*$ ,<sup>52</sup> ello es así, porque el costo derivado de los recursos destinados al combate al delito, en última instancia son impuestos de las personas, y por tanto demandan eficacia en la

52 Recuérdese que el ingreso de los delincuentes es igual al costo social de ésta, la cual incluye, obviamente, tanto el costo directo del delito, como la cantidad de recursos que el Estado destina para disminuirlo, así como los impactos psico-sociales que genera la delincuencia.

aplicación de estos recursos<sup>53</sup>, manifestándose que ante una mayor presencia de la delincuencia esta baja a su mínima expresión, que como se aprecia en la gráfica, corresponde al punto  $Q^*$ .

La diferencia entre los puntos B y C, que es igual a los puntos  $Q^*-Q^1$ , refleja el exceso de delitos en el mercado del crimen, esta situación, entonces, obliga al Estado a modificar su estrategia de prevención y combate a la delincuencia, particularmente hacia la única propuesta a la que puede acceder de manera inmediata: la promoción de la participación ciudadana

Lo anterior es así, debido a que las estructuras burocráticas para poder modificar tanto el monto de sus recursos humanos y materiales dedicados al combate al crimen está fijo, dado que se le asignan recursos anualmente bajo un sistema de planeación financiera de la cual no puede salirse. Por ello, las acciones que le permiten buscar reducir la incidencia delictiva, se relacionan con alentar la seguridad de las personas mediante la autoprotección.

En el largo plazo,<sup>54</sup> las estructuras burocráticas participantes en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, para el caso de México, tendrán la posibilidad de modificar sus programas, tales como los de profesionalización, cobertura, aplicación de nuevas tecnologías, construcción de infraestructura, creación de nuevos agrupamientos, etc. Sin embargo+, el análisis anterior permite observar que el Estado siempre estará retrasado en la modificación de su estrategia respecto

---

53 La percepción del incremento de la criminalidad hace que la sociedad demande menos delitos. Si se presentara  $w$  por debajo de  $w^*$ , entonces el número de delitos que estaría permitiendo la sociedad sería  $Q^*$ , pero la cantidad de delitos ofrecidos disminuiría por debajo de esa cantidad, dado que el Valor Esperado del Castigo  $VE(P)$ , sería mayor a la ganancia esperada de la actividad delictiva.

54 Considerado éste como 2 años, debido a que en el año 1 se presenta la problemática, en este mismo se ajusta la planeación presupuestal, misma que de ser aprobada por los congresos respectivos, tanto en las entidades federativas como en el gobierno federal, les permitirá modificar sus políticas, pero también sus recursos en el segundo año para atacarla.

a un incremento repentino de la actividad delincencial, por lo que únicamente le restará apelar a la voluntad de la sociedad misma, para que ésta incremente su autoprotección.

De este análisis se pueden obtener importantes conclusiones:

1. La respuesta de la autoridad para mejorar sus estructuras es inelástica frente a un incremento repentino de la delincuencia.
2. La autoridad sólo puede apelar al apoyo social, dada su estructura rígida de aplicación de recursos.
3. Una respuesta posible de la autoridad es alentar la coordinación inter, intra e extra institucional, para enfrentar un incremento de la delincuencia.
4. Se obtendrán resultados positivos en el combate a la delincuencia en el mediano y largo plazos de ahí la importancia de que se cuente con un sistema de planeación multi anual en el que no haya desviaciones de los objetivos y metas planteadas a pesar del incremento de la actividad delictiva.

### **2.5.3 EL IMPACTO DEL DELITO SOBRE LAS INSTITUCIONES SOCIALES**

Dice Rousseau:

“Cómo encontrar una forma de asociación que defienda y proteja, con la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos los demás, no obedezcan más que así mismo y permanezca, por tanto, tan libre como antes. He aquí el problema fundamental cuya solución proporciona el

contrato social.

Las cláusulas de este contrato están de tal suerte determinadas por la naturaleza del acto, que la menor modificación en ellas las haría inútiles y sin efecto; ...”<sup>55</sup>

Es claro que parte del principio que establece el Contrato Social es el de someterse a la voluntad general, en defensa de los derechos particulares. De ahí que sea una de las primeras instituciones sociales que le permiten al ser humano pasar de un estado natural a un estado social, de acuerdo con los teóricos iusnaturalistas. Y es este contrato social, como lo señala Rousseau el que se ve roto cuando no todos acatan la voluntad, no del príncipe, sino de la sociedad misma. En última instancia, el contrato social que nos hemos dado está plasmado en la Ley, y cuando ésta se ve socavada por un factor no consensual, como puede ser la delincuencia, la principal institución social, pero también política, sucumbe.

La principal institución que cae, ante la delincuencia, es el Capital Trust (capital social) que identifica Fukuyama<sup>56</sup> como esencial para la prevalencia del Estado de Derecho, pero sobre todo del orden público, en donde todos respeten el contrato social. La pérdida del capital social conlleva a una lacra de todo sistema, que es la impunidad. La no creencia en las instituciones públicas, comienza con el debilitamiento de las instituciones como son los valores sociales.

La presencia generalizada de la delincuencia, conlleva a la inobservancia de las normas escritas, así como de aquellos que regulan

---

<sup>55</sup> Jacques Rousseau, Jean. *El Contrato Social*. Edit. Sarpe, Colección Los Grandes Pensadores, España, 1983. P.41

<sup>56</sup> Fukuyama define al *capital trust* o capital social como “*un conjunto de valores o normas informales compartidos entre los miembros de un grupo, que permite la cooperación entre los mismos*”. Vid. Fukuyama, Francis. *La Gran Ruptura. La Naturaleza Humana y la Reconstrucción del Orden Social*. Ed. Atlántida, España, 1999. P. 36

el comportamiento social a través de los juegos transaccionales,<sup>57</sup> los cuales se ven modificados.

La primera respuesta transaccional de la presencia de una alta tasa delictiva, que integra también el proceso de corrupción de los servidores públicos mediante la figura de peculado, es la desconfianza, que genera, a su vez, la no participación social en el apoyo que requiere el Estado, cuando se ve superado por la delincuencia.

Por otra parte, desde el punto de vista humano, la delincuencia genera patrones de victimización que señala Andrés Roemer, como parte de la explicación del modelo de Balkin:

“El modelo de Balkin postula tres tipos de funciones, cada una escrita en forma lineal (como parámetros  $a, b, c > 0$ ).

(1)  $F = c R$  (Ecuación de temor al crimen)

(2)  $X = a - bF$  (Ecuación de exposición al crimen)

(3)  $C = RX$  o  $R = C/X$  (Ecuación de tasa de victimización)”<sup>58</sup>

donde:

F = Temor al crimen

R = Razón entre la tasa de victimización y la exposición al crimen.

X = Exposición al crimen

C = Tasa de victimización

Un incremento de la actividad delictiva lo que genera es un elevamiento

---

57 Los juegos, apunta el Dr. Eric Berne, “...es una serie de transacciones ulteriores, complementarias, que progresan hacia un resultado previsto y bien definido...” Op. cit., p. 52

58 Roemer, Andrés. Op. cit., p. 156

de la tasa de victimización (C), que aunado a una menor exposición al crimen (X), generan un incremento del temor al crimen (F). Estos cambios provocan a su vez, que la incidencia delictiva se incremente o disminuya, dependiendo del temor al crimen, lo que genera que la gente cambie sus hábitos de exposición al crimen, como son caminar solos a altas horas de la noche o transitar por lugares aislados o sin buen alumbrado público.

Este cambio de patrones de comportamiento se traduce en acciones que buscan prevenir el delito haciendo más difícil que pueda suceder mediante diversos mecanismos que la sociedad está encontrando por sí misma, como son:

- Los comités de vigilancia de barrio.
- El uso de alarmas y mejores candados de seguridad.
- Reducción de las posibles ganancias que pudiera tener el delincuente de intentar la felonía.
- El uso de armas en el hogar.
- Entre otros.

#### **2.5. 4 EL IMPACTO DEL DELITO EN LA VÍCTIMA Y SUS FAMILIARES**

Sin duda, la delincuencia genera importantes costos humanos, particularmente la relacionada con la pérdida de la vida humana. Tan sólo en los años (1999-2000), 11,949 personas fueron sentenciadas por cometer el delito de homicidio<sup>59</sup> en todo el país, cifra que se incrementó en el año 2007, cuando se registraron 12,621 homicidios<sup>60</sup>. Esta cifra, parece monumental frente a los costos que pudiera tener

---

<sup>59</sup> INEGI. *Agenda Estadística. Estados Unidos Mexicanos 2001*. Cuadro 7.1, p. 63.

<sup>60</sup> Calderón Hinojosa, Felipe. *Segundo Informe de Gobierno 2007-2008*. Anexo Estadístico, México, 2008. P.69

una guerra entre dos países, en términos de vidas humanas.

De hecho, la cifra de homicidios a nivel nacional habla de una guerra contra la delincuencia, los costos en vidas humanas, no sólo reflejan la pérdida de la potencialidad de estas personas para contribuir al desarrollo nacional, sino que también generan dramas familiares que las estadísticas no pueden revelar.

Adicionalmente, a la pérdida de vidas humanas, el incremento en el índice delictivo provoca tanto a los sujetos pasivos de éste, como en sus familiares:

- Costos por trámites funerarios o de reinstalación de negocios.
- Impotencia ante la impunidad.
- Psicosis y delirios de persecución.
- Ansiedad, remordimientos y sentimientos de culpa.
- Aversión al riesgo, que afectan también decisiones de inversión.

Ejemplo de lo anterior es que en el año de 1998 el periódico *Reforma* publicó un artículo en el que señalaba que cada año morían más personas por homicidios (1,200 homicidios en 1998)<sup>61</sup>, que por la actividad de los grupos guerrilleros que hay en México. Y en el año 2009, *El Periódico Milenio*<sup>62</sup> consignaba que se habían registrado más de 12 mil muertes en la lucha contra el narcotráfico.

Respecto a este tema, Víctor José Irirzun dice que:

“La amenaza y los estragos que produce la delincuencia y sus efectos sobre las víctimas, son elementos que

---

<sup>61</sup> Dato del Instituto Mexicano contra el Crimen Organizado, A.C., citado en el periódico *Reforma*, *Enfoques*, 13 de junio de 1999.

<sup>62</sup> *Cfr.* Milenio, Sección MP, 2 de julio de 2009.

interfieren con esa protección y seguridad que debe orientarse además a la búsqueda de la paz, la libertad y la justicia.”<sup>63</sup>

En términos generales, el orden y la paz de todo país están relacionados con la calidad de vida de su sociedad. Una sociedad en donde no existe la posibilidad de educarse, divertirse, trabajar o hacer arte o política, con la confianza de que no habrá de ser ultimado por la delincuencia o de que no habrá de regresar a su casa y encontrarla vacía, es fundamental para alcanzar eso que los teóricos llaman el desarrollo social, pero que en la práctica, como dice Irurzun no es otra cosa que el ejercicio pleno de la libertad, para hacer valer las garantías que establece la Constitución Mexicana a toda persona.

---

63 Irurzun, Víctor José. *Sociedad, Cambio y Delito*. Edit. Paidós, Buenos Aires, Argentina. Pp. 10-11.



## CAPÍTULO III



## CAPÍTULO III LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

### 3.1 DEFINICIONES PREVIAS

El estudio de la actividad delictiva tiene un origen remoto, desde el momento mismo en que el hombre en sociedad incumple las reglas pactadas para una convivencia armónica y pacífica se manifestó de acuerdo a los autores contractualistas, por ello es que la etimología de la palabra delito proviene de la palabra latina delictum, el cual deriva del verbo delinquere, y del prefijo de, por lo que significa:

“dejar, abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la ley.”<sup>64</sup>.

Diversos autores han abordado el concepto de delito, pero no serán atendidos en este trabajo debido a la pluralidad de definiciones que existen a partir de las disciplinas que abordan este fenómeno social y que han permitido crear nociones sociológicas, clásica positivista, doctrinal, legal, criminológica, económica, etcétera.<sup>65</sup>

Por lo anterior, se atenderán las definiciones legales que existen sobre el concepto. El Código Penal Federal señala en su artículo 7 que:

*“Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales”.*<sup>66</sup>

El segundo párrafo de este mismo artículo especifica que el delito

---

<sup>64</sup> Bruccet Anaya, Luís Alonso. *El crimen organizado*. Edit. Porrúa, México, 2001. P. 5

<sup>65</sup> Cfr. Amuchategui Requena, Irma G. *Derecho Penal*. Edit. Harla, Colección de Textos Jurídico Universitarios, México, 1993. P. 43

<sup>66</sup> *Código Penal Federal*. Disponible en línea: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> (Consultado el 8 de julio de 2010).

de resultado material, es decir, omisivo, también genera una responsabilidad de tipo penal cuando *“cuando se determine que el que omite impedirlo tenía el deber de actuar para ello, derivado de una ley, de un contrato o de su propio actuar precedente”*. Siendo esta característica importante respecto a la actuación omisiva de la autoridad cuando conoce de la posible comisión de un delito, como sucede en el caso del encubrimiento.

Siguiendo la descripción que establece dicho artículo en su párrafo tercero señala que el delito puede ser:

***I.- Instantáneo**, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos;*

***II.- Permanente** o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, y*

***III.- Continuado**, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal.”*

Estas definiciones son importantes, dado que las actividades de la delincuencia organizada, tanto nacional como transnacional, perfeccionan los tres supuestos del Código Penal Federal.

De hecho, el artículo tercero del Código establece:

*“Los delitos continuos cometidos en el extranjero, que se sigan cometiendo en la República, se perseguirán con arreglo a las leyes de ésta, sean mexicanos o extranjeros los delincuentes.*

*La misma regla se aplicará en el caso de delitos continuados.”*

Este artículo establece el supuesto de la existencia de la delincuencia transnacional debido a que sus actividades pueden iniciar en un país y

concluirse en México o viceversa.

Una característica más, que señala el artículo 8 del Código en comento es que el delito sólo puede generarse de dos formas:

- a) Doloso
- b) Culposo<sup>67</sup>

Siendo el primero objeto del presente estudio, dado que el delito doloso se refiere al que comete el delincuente “conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley.”

No hay nada imprevisto en una conducta delictiva dolosa, todo es planeado y se busca ejecutar de manera precisa para obtener el beneficio esperado, sabiendo las consecuencias de los actos que se cometen y que, regularmente, son lesivos para un tercero.

Cabe resaltar que no sólo es punible la acción delictiva que logra su objetivo, sino también la tentativa, que es la exteriorización de los actos ejecutivos que deberían producir el resultado deseado del delito (artículo 12, CPF).

México cuenta con una legislación específica para tratar el caso de la delincuencia organizada, misma que fue publicada por primera vez el 7 de noviembre de 1996, registrando diversas modificaciones a través del tiempo, siendo la última la del 23 de enero de 2009.

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada,<sup>68</sup> en cuyo primer

---

<sup>67</sup> El delito culposo de acuerdo al artículo 9 del Código Penal Federal es aquel que “*produce el resultado típico, que no previó siendo previsible o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado, que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales.*”

<sup>68</sup> *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*. Disponible en línea: <http://www.diputados.gob.mx/>

artículo señala que tiene como objeto “...establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada”, por lo que representa una ley complementaria al Código Penal Federal, cuya aplicación es exclusiva para ese fuero.

La Ley mexicana retoma la definición que se hace en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>69</sup>, para referirse a la delincuencia organizada.

<b>DEFINICIÓN: DELINCUENCIA ORGANIZADA</b>	
<b>Ley Federal contra la Delincuencia Organizada</b>	<b>Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional</b>
<b>Artículo 2</b>	<b>Artículo 2, inciso A)</b>
“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 <b>delincuencia organizada</b> ”	“Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;”

**Fuente:** Elaboración propia.

Como se aprecia en las definiciones, en ninguna de ella se aborda el concepto “delincuencia organizada transnacional” y en ambos casos la noción de transnacional se remite al tipo delictivo de que trate en definiciones posteriores, que por su naturaleza implica se desarrolle

---

Leyes Biblio/index.htm (Consultado el 8 de julio de 2010).

69 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Resolución A/RES/55/25 del 8 de enero de 2001. Disponible en línea: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/560/92/PDF/N0056092.pdf?OpenElement> (Consultado el 8 de julio de 2010).

en, al menos, dos países.

Tanto la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada de México como la Convención de la ONU para la Delincuencia Organizada Transnacional sólo definen conceptualmente el término “delincuencia organizada”, siendo una falla en ambos ordenamientos, sobre todo en la Convención, ya que trata no de cualquier tipo de delincuencia organizada, sino de la transnacional.

Interpol destaca que es difícil conceptualizar a la delincuencia organizada, ya que “Varía de país a país. Los grupos (delincuenciales) organizados están típicamente envueltos en muchas diferentes acciones criminales a través de diferentes países”.<sup>70</sup>

Sin embargo, la Interpol sí propone una definición de delincuencia organizada transnacional:

“Cualquier asociación o grupo de personas que se dedicasen a una actividad ilícita ininterrumpida y cuyo objetivo fuese obtener beneficios, haciendo caso omiso de la existencia de fronteras nacionales”<sup>71</sup>.

De esta definición se pueden obtener los elementos que componen a la delincuencia organizada:

1. Es una asociación o grupo de personas;
2. Realizan una actividad ilícita ininterrumpida;
3. Tienen como objetivo obtener beneficios;

---

<sup>70</sup> Cfr. Página de Internet de Interpol. *Criminal Organizations*. Disponible en línea: <http://www.interpol.int/Public/OrganisedCrime/default.asp> (Consultado el 8 de julio de 2010).

<sup>71</sup> Definición mencionada en la obra de René González de la Vega: *Política Criminológica mexicana* y citada por Rebeca Elizabeth Contreras López. Cfr. Contreras López, Rebeca Elizabeth (coordinadora) & Contreras López, Miriam Elsa et al. *Derecho Penal y Globalización: ¿Un cambio de paradigma?*. Edit. Conacyt-Arana Editores-Universidad Veracruzana, México, 2007. P. 99

4. No hacen caso de las fronteras nacionales, es decir, actúan en dos o más países.

En primer lugar, hay que destacar que la delincuencia organizada transnacional es una asociación de personas. En el caso de la legislación nacional y de la Convención establecen que esta debe tener al menos tres personas como integrantes para ser considerada como tal.

En segundo término, destaca en la definición de Interpol el hecho de que realicen una actividad ilícita ininterrumpida, lo que implica que se dedican de tiempo completo a ello, supuesto que coincide con el modelo propuesto en el capítulo II, en el cual el o los delincuentes deben discriminar su tiempo entre ocio y acciones delictivas. Asimismo, la definición tiene un acierto importante, ya que plantea que los delincuentes organizados transnacionales realizan actividades ilícitas, lo que implica que en las operaciones pueden incumplir diversos ordenamientos jurídicos y no únicamente los penales.

Por ejemplo, el incumplimiento de ordenamientos administrativos, arancelarios, fiscales, entre otros, que no caen en el ámbito penal, pero que son parte del proceso de corrupción para la realización de actividades delictivas. De esa forma, la definición amplía el ámbito de actuación de la delincuencia organizada transnacional.

El tercer elemento de la definición es de suma importancia para el objeto de la presente investigación, ya que pone el acento en el aspecto central de la toma de decisiones de un delincuente: el beneficio, mismo que en la normatividad mexicana no se encuentra expresamente en la definición sobre delincuencia organizada.

A diferencia de la delincuencia no organizada, que también puede buscar el beneficio de su actividad delictiva, existen tipos penales

cuyos supuestos no están orientados hacia ese hecho, como puede ser el homicidio, lesiones, que pueden ser producidas en situaciones no previstas como accidentes o en riñas callejeras.

El hecho de que la delincuencia organizada transnacional tenga como una característica el obtener beneficios hace que se pueda analizar con herramienta microeconómica para determinar su toma de decisiones bajo el principio de costo-beneficio.

Finalmente, el último elemento de la definición integra lo que las normatividades mexicanas y de la ONU no hacen: el hecho de que este tipo de delincuencia organizada no está restringida a un solo país, ya que no respeta fronteras.<sup>72</sup>

### **3.2 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL**

El objeto del presente estudio no es abundar sobre cómo surge la delincuencia organizada transnacional, por ello, se abordará el tema de manera general, para llegar a la época en la cual aparece tal como se conoce actualmente, con los elementos descriptivos de la definición establecida por Interpol.

Si bien el concepto de delincuencia organizada transnacional es de reciente creación los antecedentes históricos se encuentran en el de delincuencia organizada.

#### **Época prehistórica**

No se tiene conocimiento de que el hombre prehistórico haya realizado

---

<sup>72</sup> En realidad, en Ley Federal contra la Delincuencia Organizada el aspecto transnacional se atiende en las definiciones de tipos delictivos específicos, como se verá más adelante.

conductas antisociales tal como las conocemos en nuestro tiempo, si bien la lucha de clanes y ordas fue parte de la formación histórica del hombre en sociedad, la violencia ejercida surgía más como un instinto de supervivencia que de una conciencia de hacer mal a otros para obtener un lucro o beneficio. Como lo señala Rousseau:

“La más antigua de todas las sociedades, y la única natural, es la de la familia. No obstante, los hijos no permanecen ligados al padre más que durante el tiempo que ellos necesitan de su cuidado para conservarse”.<sup>73</sup>

Es en el seno de la familia donde la protección incluía, sobre todo, la preservación de la misma frente ataques externos, lo que llevó a generar grupos que en primera instancia cumplían funciones básicas: caza, recolección, pero también defensa frente a animales y otros clanes, particularmente en épocas de escasez de alimentos.<sup>74</sup>

## **Edad Antigua**

La edad antigua se refiere al periodo comprendido entre el año 6000 antes de Cristo y la caída del Imperio Romano de Occidente, época en la que florecieron muchas culturas como la China, India, Mesopotamia, Fenicia, Egipto, Siria, Persia, Grecia, Roma y que desarrollaron ordenamientos, reglas de comportamiento para dirimir las controversias que genera el roce social.<sup>75</sup>

La importancia de esta etapa histórica es el surgimiento de las primeras legislaciones, aunque la mayor parte del sistema de castigos por violación, homicidios, robo, violación, adulterio, etcétera, lo ejercían los soberanos de los pueblos, aparece con el Código de Hammurabi una de las grandes legislaciones de la antigüedad comparable con las

---

<sup>73</sup> Jacques Rousseau, Jean. *Opus Cit.* P. 28

<sup>74</sup> Brucet Anaya, Luis Alonso. *Opus Cit.* P. 87

<sup>75</sup> *Ibid.* P. 89

leyes de las XII Tablas o el Código Justiniano.<sup>76</sup>

Sin embargo, la legislación más antigua de que se tiene conocimiento es la sumeria con el Codex Ur-Nammu (2061-2043 a. C), que contienen más de 60 disposiciones normativas en las que se establece un principio de reparación del daño.<sup>77</sup>

La aparición del Código de Hammurabi cuyo gobernante del mismo nombre lo emitió (1728-1686 a. de C.), introduce un principio que hace retroceder el derecho, como es la referida Ley del Talión: ojo por ojo, diente por diente!, que se asemeja más a un sistema de venganza privada.

A pesar de ello, llama la atención que establece una sanción de muerte a la persona que ejerza el “bandidaje”, establecido como punto número 22 del Código.<sup>78</sup>

Generalmente en esta etapa, los soberanos seguían siendo los precursores de las leyes, así como los sancionadores de la misma.

## Edad Media

En esta época no se registra más antecedente que el de la sanción de la falsificación de moneda como lo señala Brucet Anaya:

“En el antiguo sistema punitivo, igualmente como sucedió en los pueblos antiguos, la delincuencia siguió teniendo tintes individualistas, sin embargo, José Pijoan, nos hace referencia de un delito, dejando a la par al tráfico de armas, hoy ilícito derivado de la delincuencia organizada:

---

<sup>76</sup> *Ibidem*. P. 93

<sup>77</sup> Margadat, Guillermo F. *Panorama de la Historia Universal del Derecho*. Edit. Miguel Angel Porrúa, México, 1973. Pp. 40-41

<sup>78</sup> *Código de Hammurabi*. Disponible en línea: [http://distritos.telepolis.com/1395/lib/e-books/Codigo\\_de\\_Hammurabi.pdf](http://distritos.telepolis.com/1395/lib/e-books/Codigo_de_Hammurabi.pdf) (consultado el 9 de julio de 2010).

la falsificación de moneda, al comentarnos que la pena era consecuentemente brutal...”.<sup>79</sup>.

En general el derecho antiguo y medieval no reconocen la organización delictiva, sino que sancionan individualmente a los sujetos aun cuando actúen en conjunto.

### **Época moderna**

Al igual que en la edad media, en la época moderna la falsificación de moneda es el delito más perseguido porque atenta contra el Estado.<sup>80</sup>

### **Época actual**

Para efectos de este estudio, la época actual se considera a partir del Siglo XIX cuando aparecen por primera vez fenómenos delictivos y de terrorismo, que utilizan los métodos que describen las leyes vigentes para tipificarlas como delincuencia organizada.

Uno de los primeros grupos que realizó operaciones transnacionales delictivas continuas con fines políticos fueron los dinamiteros fenianos, antecedentes directos del Ejército Republicano de Irlanda (IRA, por sus siglas en inglés), durante el siglo XIX al traficar desde Estados Unidos hacia Inglaterra artefactos explosivos y armas de fuego para el cumplimiento de sus objetivos, a fin de no ser detectados por las autoridades policiales.<sup>81</sup>

Los métodos utilizados por los dinamiteros fenianos, como se les conoció, es similar al que se utiliza hoy en día para esconder drogas en las embarcaciones y recurrían al camuflaje de los productos explosivos confundidos en cargas de importación de otra naturaleza,

---

<sup>79</sup> Brucet Anaya, Luis Alonso. *Opus Cit.* Pp. 109-110

<sup>80</sup> *Ibid.* P. 129

<sup>81</sup> Burleigh, Michael. *Sangre y Rabia: Una historia cultural del terrorismo.* Edit. Taurus, México, 2008. P.

que se lograban introducir mediante un proceso de corrupción de las autoridades aduanales.

A partir del Siglo XX se encuentran de manera significativa diversas manifestaciones de la actividad delictiva organizada transnacional en los siguientes países: <sup>82</sup>

- **Italia:** Existen cuatro organizaciones mafiosas relevantes: la Cosa Nostra Siciliana (alrededor de 25 familias estructuradas piramidalmente), La Camorra, la Andrangheta (significa comportarse como hombre valiente) y La Sacra Corona Unida. Se identifican por patrones de comportamiento que tratan de ser “honorables”, al establecer un código de conducta que busca auto proteger las acciones que realizan. Operan 40% del tráfico de drogas hacia Europa desde Turquía, Afganistán, Paquistán, Tailandia, Birmania, Laos y Camboya; siendo introducida por Bulgaria, Grecia, Yugoslavia, Austria, Italia desde donde se distribuye hacia España, Francia, Alemania y Holanda. Adicionalmente incursionan en lavado de dinero, tráfico de armas, juegos ilícitos, apuestas ilegales, secuestro y prostitución, entre otros.
- **Estados Unidos:** Se forman a partir de la migración de los Siglos XIX y XX, sobre todo de organizaciones criminales conformadas por alemanes, polacos, irlandeses, judíos e italianos. Inicialmente las bandas operaban mediante negocios legales que encubrían sus actividades delictivas. El boom de ésta se registra en la década de los años veinte cuando se impone la Ley Seca, que prohibía la venta de alcohol. Lo mismo sucedería en 1914 cuando se aprueba la Ley Harrison

---

82 Brucet Anaya, Luis Alonso. *Opus Cii*. Pp. 151-181

que prohibía la compra, producción e importación de opio y sicotrópicos, después de que en 1908 (Shanghi) y 1911 (la Haya) se habían promovido sendas conferencias sobre el opio. La forma de operación de la delincuencia organizada en Estados Unidos fue una especie de “sindicato” que se tenía un jefe o “padrino” y tenía una influencia geográfica en la cual no era perturbado por otras organizaciones. Sin embargo, las tradicionales organizaciones de la delincuencia organizada nacional se empezaron a ver superadas por los nacieses cárteles de la droga de América Latina que impactaban a Estados Unidos con nuevos métodos de criminalidad y violencia.

- **Colombia:** En la década de los setentas el incremento en el consumo de marihuana en Estados Unidos permitió que se generara un mercado de oferta en este país, que se vería reforzado en los años 80 y 90 cuando la venta de estupefaciente como cocaína y la amapola alcanzan grandes precios. Las organizaciones colombianas fueron conocidas como “cártel” mismos que, a diferencia de las mafias de otros países, se especializaron en la industria de la cocaína. Los cárteles más renombrados son los de Medellín (el cual fue desarrollado por Pablo Escobar Gaviria) y Cali. Una de sus características sobresalientes es el haber integrado la corrupción como parte de su estrategia de control de la acción represiva del Estado, coaccionando a altos funcionarios de gobierno y actores políticos, hecho que ha sido emulado en otros países, generando nuevas concepciones como son “narco gobierno”, “narco político”. Los delitos en que se especializa son: producción, almacenamiento, refinación y tráfico de drogas; corrupción, extorsión y secuestro.

- **Francia:** La delincuencia organizada transnacional se relaciona más con actividades terroristas debido a la migración de grupos fundamentalistas desde el Líbano. Se especializan en el robo mediante amenazas, tráfico de personas, tráfico ilegal de obras de arte, vehículos robados, terrorismo, falsificación de moneda, fraudes internacionales y lavado de dinero.
- **Rusia:** En la época de control político de la ex Unión Soviética la delincuencia se mantuvo bajo control y en manifestaciones menores de tráfico de combustibles y productos de necesidades básicas. Sin embargo, a partir de 1991 cuando se derrumba el bloque socialista, las organizaciones delictivas encontraron un contexto permisible para el desarrollo de sus actividades, ante el caos económico, político y social que generaba el reajuste de modelo político y de desarrollo en Rusia. Las actividades delictivas en que se especializaron son: lavado de dinero, compra y venta de drogas, prostitución, tráfico de personas, trata de blancas, tráfico de órganos, venta de armas (incluyendo las nucleares), secuestro, contrabando, terrorismo, conexión con otras bandas internacionales. Se organiza por células independientes y su crecimiento ha penetrado otros países, tanto del ex bloque soviético como de los países de Europa.
- **Japón:** Tradicionalmente la mafia japonesa se dedicaba al juego ilegal después de la Segunda Guerra Mundial. En la actualidad sus actividades se diversificaron hacia el tráfico de drogas, trata de personas, violación de sistemas informáticos, lavado de dinero, extorsión, tráfico de armas, apuestas ilícitas y juegos ilegales. La organización más conocida fue comandada por Yamaguchi Gumi, quien falleció en 1981, y contaba con más de 2,500 negocios ilegales. También operan las organizaciones Inagawa Kai, el Simiyoshi, Rengo Kai, Toz

Yuai y Jigio Kumiami.

- China: Formada en triadas durante la época de invasión a Manchuria, estas organizaciones pasaron de contrarrevolucionarias a ser organizaciones delictivas. Se especializan en el tráfico de opio y heroína, lavado de dinero, juego ilegal, tráfico de personas, trata de blancas. Una característica importante que han seguido otras organizaciones, como las mexicanas, es el reclutamiento de “soldados” jóvenes.
- Nigeria: Las organizaciones delictivas organizadas transnacionales africanas son de reciente aparición, podría decirse, que nacen con el siglo XXI. Se especializan en el sembradío, cosecha, transformación y distribución de heroína, aunque incursionan también en la falsificación de tarjetas de crédito, falsificación de moneda, fraude a gran escala y corrupción.

Aunque existen otras organizaciones, estas son las más representativas por las características que presentan y que se reproducen en las organizaciones delictuales mexicanas.

### **3.3 DELITOS QUE COMETE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL**

Son muchas las tipologías delictivas que llega a perfeccionar la delincuencia organizada transnacional en un país, pero existe algunas de ellas que son relacionadas exclusivamente con esta manifestación del delito entre los países.

En México, el artículo segundo de la Ley Federal contra la Delincuencia

Organizada define que comete delincuencia organizada:

“Artículo 2o.- 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:

I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional<sup>83</sup> previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quitar; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 Y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal 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;

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para

---

83 El Código Penal Federal establece en su artículo 148 bis que comete terrorismo quien: quien utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realice en territorio mexicano, actos en contra de bienes o personas de un Estado extranjero, o de cualquier organismo u organización internacionales, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para tratar de menoscabar la autoridad de ese estado extranjero, u obligar a éste o a un organismo u organización internacionales para que tomen una determinación; al que directa o indirectamente financie, aporte o recaude fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, con conocimiento de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer actos terroristas internacionales, o en apoyo de personas u organizaciones terroristas que operen en el extranjero, y; al que acuerde o prepare en territorio mexicano un acto terrorista que se pretenda cometer o se haya cometido en el extranjero.

comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores o personas que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales Estatales o del Distrito Federal, y

VI. Trata de personas, previsto y sancionado en los artículos 5 y 6 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

La Ley hace una primera distinción entre:

- Terrorismo; y
- Terrorismo internacional.

Así, para efectos de la ley mexicana el terrorismo internacional es catalogado como delincuencia organizada y por sus operaciones en transnacional (terrorismo internacional).

El segundo supuesto de delincuencia organizada los delitos contra la salud relacionados con la compra, transporte, venta, introducción al

país o realización de publicidad para el consumo de narcóticos.<sup>84</sup>

El tercero supuesto es la falsificación de moneda, para lo cual el Código Penal Federal en su artículo 234 aclara que:

- a) Se entiende por moneda los billetes y las piezas metálicas, nacionales o extranjeros, que tengan curso legal en el país emisor.
- b) Comete el delito de falsificación de moneda el que produzca, almacene, distribuya o introduzca al territorio nacional cualquier documento o pieza que contenga imágenes u otros elementos utilizados en las monedas circulantes, y que por ello resulten idóneos para engañar al público, por ser confundibles con monedas emitidas legalmente.

Se puede apreciar que no se restringe la ley a la falsificación de moneda de curso nacional, sino también a la que se haga corresponda a otros países y que quiera ser utilizada en México.

El cuarto supuesto es el de las operaciones con recursos de procedencia ilícita, entendiéndose por ésta en el artículo 400 bis del Código Penal Federal cualquier actividad económico-financiera de enajenación, venta o adquisición de bienes o servicios, muebles o inmuebles, cuyos recursos utilizados para el pago provengan de ganancias de la acción delictiva, cualquiera que ésta sea.

El acopio y tráfico de armas es el quinto supuesto que introduce la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Por acopio de Armas

---

<sup>84</sup> El Código Penal Federal define en el artículo 193 que “Se consideran narcóticos a los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen la Ley General de Salud, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia”.

establece la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos<sup>85</sup> que debe entenderse como “la posesión de más de cinco armas de las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea”. Asimismo, el tráfico se entenderá, de acuerdo al artículo 84 de la citada ley:

- a) La introducción de armas a territorio mexicano
- b) Al servidor público que deba impedir la introducción de armas a territorio mexicano y no lo haga;
- c) La adquisición de armas para su comercio.

El sexto supuesto está relacionado con la operación de bandas que trafican con indocumentados en las zonas fronterizas por lo que el tráfico de indocumentados se define como “quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente” en el artículo 138 de la Ley General de Población.<sup>86</sup>

Como octava actividad delictiva relacionada con la delincuencia organizada se encuentra el tráfico de órganos, que de acuerdo al artículo 461 de la Ley General de Salud se tipifica de la siguiente forma: “Al que traslade o realice actos tendientes a trasladar fuera del territorio nacional, órganos, tejidos y sus componentes de seres humanos vivos o de cadáveres, sin permiso de la Secretaría de Salud”.<sup>87</sup> por lo que se entiende que existiendo el permiso correspondiente esta es una actividad lícita relacionada con la donación de órganos.

---

<sup>85</sup> Cfr. Disponible en línea: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/102.pdf> (consultado el 15 de julio de 2010)

<sup>86</sup> Cfr. Disponible en línea: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140.pdf> (consultado el 15 de julio de 2010)

<sup>87</sup> Cfr. Disponible en línea: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142.pdf> (consultado el 15 de julio de 2010)

Finalmente, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada considera como tal a quienes cometen delitos del fuero común, bajo el supuesto de que participan tres o más personas, en los siguientes casos:

- Corrupción de menores;
- Pornografía de personas menores de 18 años o discapacitados;
- Turismo sexual de menores;
- Genocidio de menores o discapacitados;
- Asalto;
- Secuestro;
- Tráfico de menores; y
- Robo de vehículos.

La definición de delitos que realiza México en sus ordenamientos internos se corresponde a lo establecido en resolución 55/25 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en la cual se señala en su artículo primero que la Convención tiene como fin “promover la cooperación para Prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional”.

A pesar de que no existe una definición exacta de qué debe entenderse por delincuencia organizada transnacional, la Convención si define, en su artículo tercero, cuando debe considerarse que un delito tiene un carácter transnacional:

- a) Se comete en más de un Estado;
- b) Se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control

se realiza en otro Estado;

c) Se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o

d) Se comete en un Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado.

La Convención define que se perseguirán los delitos tipificados en los artículos 5, 6, 8 y 23, los delitos graves definidos en el artículo 2 de la Convención y aquellos que tengan un carácter transnacional que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado:

- Penalización por participar en un grupo delictivo organizado (art. 5)
- Blanqueo de dinero (art. 6)
- Penalización de la corrupción (art. 8)
- Penalización de la obstrucción de la justicia (art. 23)

Como se puede apreciar, la Convención únicamente establece criterios generales para que los países firmantes de ésta puedan adaptarla a sus necesidades jurídicas.

### **3.4 PRINCIPALES MERCADOS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL**

La delincuencia organizada transnacional se especializa por regiones en sus actividades delictivas. Por tal razón, los mercados que focaliza responden a características particulares de capacidad de mercado,

rutas de comunicación, conflictos o problemáticas internas de los países, corrupción y otros determinantes del desarrollo de esta actividad. La Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen (UNODC, por sus siglas en inglés) reconoce como principales dinámicas delictivas regionales las siguientes: <sup>88</sup>

- Carteles de droga: Centro América, Caribe y Oeste africano.
- Colusión entre grupos insurgentes y grupos criminales: África Central, Sahel y Sureste Asiático, terrorismo y saqueo de combustibles y recursos naturales.
- Tráfico ilegal de migrantes y esclavismos modernos: Europa del Este, Sureste Asiático y América Latina.
- Piratería marítima: Cuerno de África.
- Tráfico de Armas: Norteamérica, Centroamérica, Centro y Este de África.
- Con un carácter global se presentan:
  - Pérdida de autoridad en el control de bandas urbanas organizadas.
  - Ciber delincuencia.
  - Fraude.
  - Falsificación de productos (piratería comercial).
  - Lavado de dinero
  - Corrupción

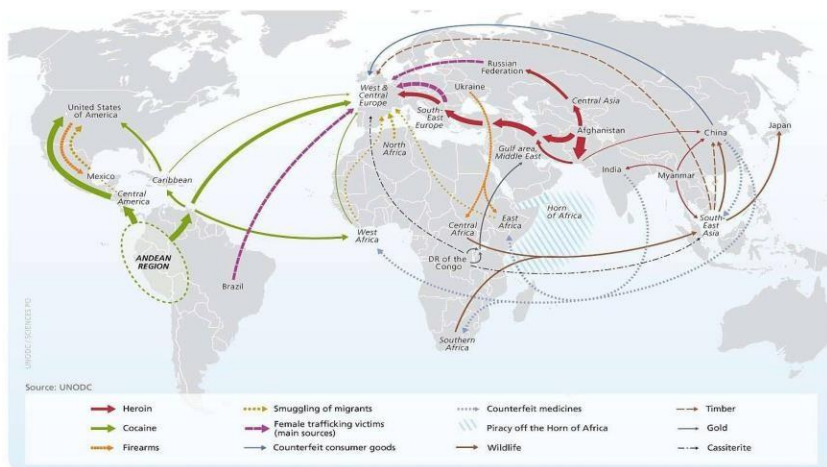
Aunque hay especialización en los tipos delictivos que se cometen en el mundo, que aprovechan economías de escala y ventajas competitivas

---

<sup>88</sup> Cfr. UNODC. *The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment*; 2010, p. ii. Disponible en línea: [http://www.oas.org/dsp/documentos/Crimen/Globalization\\_Crime\\_UNODC.pdf](http://www.oas.org/dsp/documentos/Crimen/Globalization_Crime_UNODC.pdf) (consultado el 5 de agosto de 2010)

derivadas de la posición geográfica, el tráfico de drogas sigue siendo uno de los delitos que presentan una presencia global e interacciones transnacionales importantes.

Las dinámicas delictivas se pueden apreciar en el siguiente mapa:



Fuente: Tomado de UNODC, Opus Cit. P. 2.

A pesar de que la presencia de la delincuencia organizada transnacional puede operar en microrregiones, los principales mercados de atención se dirigen hacia tres espacios geográficos específicos en donde existen Estados considerados potencias mundiales: <sup>89</sup>

América del Norte: por la presencia del principal mercado a nivel mundial y primer consumidor de drogas: Estados Unidos.

Unión Europea: que con la unión de las economías y movilización laboral ha permitido un esparcimiento de las bandas delictivas que aprovechan vínculos con los

<sup>89</sup> Buzan, Barry. *Opus cit.* P.36

países de Europa del Este.

Asia: incluyendo a Rusia, por la gran dinámica económica que presenta, Asia, tanto en el Sureste, Sur y Noreste Asiático, presenta condiciones para el desarrollo de bandas organizadas que operan en la zona y amplían su área de influencia hacia otras latitudes, como son América del Norte y la Unión Europea.

El caso de análisis más recurrido es el narcotráfico, tanto en su producción como en la comercialización del producto. El hecho de que Estados Unidos sea el principal consumidor a nivel mundial genera una demanda de drogas que impacta a los países de todo el mundo, pero particularmente a los de América Latina, principales abastecedores de ese mercado.

Por ejemplo, a pesar de que la producción de cocaína en el mundo está concentrada en Sudamérica, se ha incrementado su distribución y consumo en Europa Occidental y en África Occidental.<sup>90</sup>

El problema de la delincuencia organizada transnacional, por tanto, se convierte en un objeto obligado de estudio para las ciencias sociales y exactas, sobre todo por la incomprensión que se tiene sobre este fenómeno delictivo y su evolución.<sup>91</sup>

La falta de estudio a nivel global, con sus interacciones ha generado el desconocimiento respecto a las políticas generales y globales que deben atenderse para su combate.

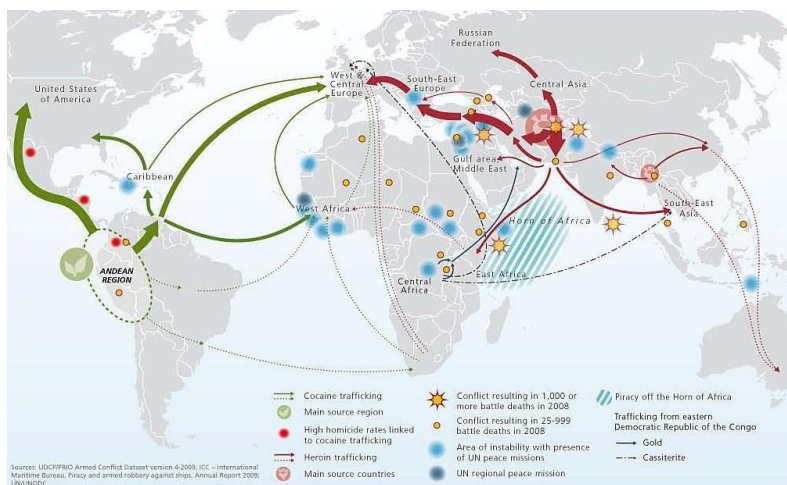
UNODC en su estudio “La Globalización del Crimen” presenta una

---

90 Cfr. Organización de Estados Americanos (OEA). La Seguridad Pública en las Américas. Retos y Oportunidades. Edición 2008, P. 14. Disponible en línea: <http://www.oas.org/dsp/documentos/Observatorio/FINAL.pdf> (consultado el 5 de agosto de 2010).

91 Cfr. UNODC. *Opus cit.* P. i

panorámica interesante sobre el impacto que tiene esta actividad delictiva a nivel global, quedando demostrado que la inestabilidad política de las regiones y países es un determinante para el desarrollo de la delincuencia organizada transnacional, como se muestra en el siguiente mapa.



Fuente: Tomado de UNODC, Opus Cit. P. 14.

Es claro que hay una relación inversa entre estabilidad política y delincuencia organizada. A mayor estabilidad y fortaleza de las instituciones políticas menos delincuencia organizada y viceversa.

El impacto de la delincuencia organizada transnacional se puede apreciar en sus ganancias, a partir de las estimaciones que hace UNODC:

## TENDENCIAS DEL IMPACTO DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

PRINCIPAL PROBLEMA		ESTIMACIÓN DE IMPACTO	VALOR ESTIMADO (DÓLARES)	TENDENCIA ESTIMADA	EFFECTOS POTENCIALES
Tráfico de personas	A Europa para explotación sexual	70,000 víctimas anuales 140,000 víctimas (stock)	3 mil millones (stock)	Estable	Violación de derechos humanos
Contrabando de migrantes	De América Latina a Estados Unidos	3 millones de ingresos (anual)	6.6 mil millones para traficantes	Disminuyendo	Migración irregular, vulnerabilidad de migrantes
	De África a Europa	55,000 migrantes (anual)	150 millones para traficantes	Disminuyendo	Migración irregular, muerte de migrantes
Cocaína	De la Región Andina a Estados Unidos	309 toneladas (salen) 196 toneladas (en el destino)	38 mil millones (en el destino)	Disminuyendo	Adición, crímenes relacionados a las drogas, corrupción, violencia; relación con grupos armados ilegales en la Región Andina; desestabilización y corrupción en estados vecinos: Centroamérica y México.
	De la Región Andina a Europa	212 toneladas (salen) 124 toneladas (en el destino)	34 mil millones (en el destino)	Estable	Adición, crímenes relacionados a las drogas, corrupción, violencia; desestabilización y corrupción en estados de la Región Andina, el Caribe y Oeste de África.
Heroína	De Afganistán a la Federación Rusa	95 toneladas (salen) 70 toneladas (en el destino)	13 mil millones (en el destino)	Creciendo	Adición, propagación de VIH/SIDA; crecimiento del crimen organizado; financiamiento de criminales y grupos insurgentes, corrupción
	De Afganistán a Europa (excluyendo a Rusia)	140 toneladas (salen) 87 toneladas (en el destino)	20 mil millones (en el destino)	Estable	Adición, incremento de la delincuencia organizada, financiamiento para delincuentes y grupos insurgentes, corrupción.
Tráfico de Armas	De Estados Unidos a México	20,000 armas, la mayoría de mano	20 millones	Estable	Se han estado incrementado las muertes en México por la guerra de los cárteles de droga
	De Europa del Este al mundo	Al menos 40,000 Kalashnikovs en 2007/2008	Al menos 33 millones en el destino	Disminuyendo	Muerte e inestabilidad

PRINCIPAL PROBLEMA		ESTIMACIÓN DE IMPACTO	VALOR ESTIMADO (DÓLARES)	TENDENCIA ESTIMADA	EFFECTOS POTENCIALES
Tráfico de recursos naturales	Vida animal de África y Sureste Asiático hacia Asia	Marfil de elefante: 75 toneladas; Cuerno de rinoceronte: 800 kg; Partes de tigre: 150 pieles y cerca de 1,500 kg de huesos de tigre	Marfil de elefante: 62 millones;  Cuerno de rinoceronte: 8 millones;  Partes de tigre: 5 millones	Creciendo	Los tigres y rinocerontes negros podrían estar en extinción en ambiente natural; el impacto en el Sureste Asiático no es claro, corrupción y delincuencia organizada
	Madera del Sureste Asiático a la Unión Europea y Asia	Alrededor de 10 millones de metros cúbicos	3.5 mil millones (en destino)	Decreciendo en Indonesia, Myanmar; posiblemente creciendo en Lao, Papua Nueva Guinea	Deforestación, pérdida de hábitat, pérdida de especies, cambio climático, incremento de pobreza rural principalmente entre indígenas, migración irregular, inundaciones, erosión del suelo
Productos falsificados (piratería)	Bienes de consumo de Asia a Europa	Casi 2 millones de artículos por año	8.2 mil millones	Creciendo	Pérdida de seguridad en el producto, evasión fiscal y pérdida de beneficios
	Medicamentos de Asia al Sureste Asiático y África	Miles de millones de dosis	1.6 mil millones (en destino)	Indefinido	Muerte, resistencia de patógenos a los medicamentos
Piratería marítima	Sobre costa de Somalia	217 ataques en 2009	100 millones	Creciendo	Dificultad en establecer la autoridad gubernamental, impacto negativo en el comercio local e internacional
Delincuencia cibernética	Robo de identidad	Cerca de 1.5 millones de víctimas	Mil millones	Indefinido	Incremento en el costo del crédito, efectos depresivos en la economía, pérdida de confianza en el comercio por internet
	Pornografía infantil	Alrededor de 50,000 nuevas imágenes generadas anualmente	250 millones	Indefinido	Victimización infantil

**Fuente:** Tomado de UNODC. Opus cit. PP. 16-17. Traducción propia.

El cuadro de UNODC refuerza el planteamiento de que los principales mercados de la delincuencia organizada se encuentran en Norte América, Unión Europea, Asia y África.

## CAPÍTULO IV



## CAPÍTULO IV

# LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL EN MÉXICO

### 4.1 LA FALTA DE PREVISIÓN INSTITUCIONAL

Si bien México ha resentido los embates de la violencia provocada por la delincuencia a lo largo de su historia, el desarrollo de grupos organizados delincuenciales con un enfoque transnacional a gran escala es un fenómeno de los siglos XX y XXI como lo señala Juan Francisco Ealy Ortiz,<sup>92</sup> quien reconoce en la obra cinematográfica, opera prima en México, del español Luis Buñuel “Los Olvidados”, los signos del deterioro social que enfrentaba el país en el año de 1950 empezaban a ser evidentes a partir de un desarrollo social y económico desigual que generaba una clase desprotegida y marginada de la cual emanaban vicios sociales como es la delincuencia.

No se puede dejar de reconocer que la corrupción ha sido un factor importante de la vida nacional y que en el área policiaca tuvo una de sus manifestaciones claras con el desempeño que tuvo el general Arturo “El Negro” Durazo durante el sexenio de José López Portillo, siendo jefe del departamento de policía del Distrito Federal, que dio origen a que en su campaña presidencia Miguel de la Madrid Hurtado utilizara el eslogan de la “Renovación Moral” para competir por la presidencia de la República. Durazo pasó a ser uno de los personajes más buscados por Interpol en 1984 como lo reseña El País.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Ealy Ortiz, Juan Francisco. *Suma de voluntades para combatir el hampa organizada. Un somero diagnóstico*; en Peñalosa, Pedro José (coordinador). *Seguridad Pública*. Edit. Porrúa, México, 2005. Pp. 165-167.

<sup>93</sup> Cfr. El País. . *El general Arturo Durazo, ex jefe de policía de la capital mexicana, tras los pasos de Al Capone*. México, 31 de enero de 1984. Disponible en línea: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/MeXICO/general/Arturo/Durazo/ex/jefe/policia/capital/mexicana/pasos/Capone/elpepiint/19840131elpepiint\\_10/Tes/](http://www.elpais.com/articulo/internacional/MeXICO/general/Arturo/Durazo/ex/jefe/policia/capital/mexicana/pasos/Capone/elpepiint/19840131elpepiint_10/Tes/) (consultado el 12 de agosto de 2010)

Uno de los problemas generados a partir de 1982, con el relevo de gobierno, fue que la percepción desde las autoridades sobre lo que sucedía en materia delictiva estuvo distorsionada por los factores políticos que en su momento prevalecían y que tenían que ver con el impacto de las reformas económicas que se llevaban a cabo. Así lo reconoce Miguel de la Madrid Hurtado cuando reestructuró la Dirección de Investigación para la Prevención de la Delincuencia:

“El día 12 de enero ordené la reestructuración de los cuadros policiacos, pues la Dirección de Investigación para la Prevención de la Delincuencia era un nido de hampones. El tratamiento que la prensa dio a este asunto fue muy amarillista, haciendo sentir a la opinión pública que se vivían momentos de inseguridad total. El ambiente de intranquilidad cundió. Ramón Aguirre me informó que, según las estadísticas, aun cuando su confiabilidad planteaba dudas, la criminalidad había bajado en comparación con los meses respectivos del año anterior.

Considero probable que atrás de este fenómeno de histeria colectiva exista la acción organizada de importantes grupos económicos que buscan desprestigiar al gobierno. Sin embargo, hay que reconocer que el problema, más que la delincuencia en sí misma, es el ambiente creado por la prensa. La angustia de la población obedece a mil causas, entre ellas la situación económica del país y la dureza de las medidas correctivas”.<sup>94</sup>

De lo planteado por el ex presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, se pueden establecer importantes conclusiones:

---

<sup>94</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel, con la colaboración de Alejandra Lajous. *Cambio de Rumbo*. Fondo de Cultura Económica, México, 2004. P. 50, 3 de enero de 1983.

- a) Se reconoce que la autoridad policial enfrentaba un problema de corrupción y filtración de la delincuencia.
- b) En la época de la década de los 80's la percepción del problema delictivo, por parte de la autoridad al más alto nivel, le restó importancia, lo que generó que no se tomaran las decisiones pertinentes para evitar su avance.
- c) Se focaliza la situación económica como el tema más importante de la nación.
- d) Se vincula a la actuación de la prensa como la principal generadora de un sentido de inseguridad en la población.
- e) No se contaba con un sistema estadístico confiable sobre el avance del fenómeno delictivo.

Derivado de lo anterior, los enfoques para explicar el crecimiento de la delincuencia en general y de la delincuencia organizada en particular son diversos. Existen planteamientos que señalan que la tendencia del crecimiento delictivo en México tuvo un énfasis a partir de la década de los 80's, lo que coincide con el inicio de las crisis económicas mundiales, inauguradas por México en 1982 con la primera crisis global de insuficiencia de pago de la deuda externa, como lo señala Vargas López Portillo:

“En el orden nacional, el número de presuntos delincuentes ha crecido, por ejemplo, entre 1980 y 1996 un promedio de 14%, mientras que la población lo hizo a un ritmo de poco más de 2%. Es decir, la delincuencia registrada crece aproximadamente siete veces más rápido que la población. Según al PNSP, entre 1980 y 1994 la incidencia delictiva presentó un crecimiento en el fuero común de 102% y del fuero federal de 286%, en tanto la incidencia delictiva ponderada a través del número de sentenciados se incrementó en el fuero común 112% y en el federal

209%”.<sup>95</sup>

No obstante que el tema de la inseguridad en las décadas de los 80 y 90's ya dejaba entrever los potenciales peligros de un desequilibrio de fuerzas que pusiera en riesgo la seguridad interior, en México prevaleció la atención hacia los asuntos económicos, pero no en sus repercusiones sociales.

En el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari se puede apreciar la misma falla que en el anterior, la situación económica respecto a los problemas de deuda, falta de crecimiento, disminución de los precios del petróleo y promoción de nuevos mecanismos de comercialización internacional, como fue el Tratado de Libre Comercio, hicieron que los temas relacionados con el avance de los grupos delictivos no fuera una prioridad. De hecho, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 establece como objetivos nacionales cuatro temas sin que se toque el tema de la seguridad pública: I) La defensa de la soberanía y la promoción de los intereses en el mundo; II) La ampliación de la vida democrática; III) La recuperación económica con estabilidad de precios; y IV) El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.<sup>96</sup>

## 4.2 EL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

A diferencia del pasado donde se focalizaba la delincuencia eventual como la problemática a combatir y la corrupción de las fuerzas policiales, en 1995 se empieza a reconocer el avance de la delincuencia organizada, tal como lo señalaba en su momento el presidente de la

---

<sup>95</sup> Cfr. Citado por Monzalvo Pérez, Pablo. Seguridad pública: una materia sin salida. Un enfoque con rasgos económicos; en Peñalosa, Pedro José (coordinador). Seguridad Pública. Edit. Porrúa, México, 2005. P. 453.

<sup>96</sup> Salinas de Gortari, Carlos. *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. Edit. Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del PRI de Veracruz, México, 1989. P. 29.

## República Ernesto Zedillo Ponce de León:

“Paralelamente al aumento de la violencia, y estrechamente relacionada con ella, se ha desarrollado una delincuencia cada vez mejor organizada, que ha dado lugar al incremento del tráfico de armas, asaltos bancarios, narcotráfico y secuestros, entre otros. El tráfico de drogas y los delitos conexos constituyen uno de los fenómenos más complejos y destructivos de la sociedad: combatirlo debe constituir una prioridad nacional. Su existencia atenta contra todo el tejido social, por su potencialidad desintegradora. Combatir sus causas y sus efectos, acabar con la impunidad que genera y castigar a sus autores, son tareas urgentes que debemos emprender sin dilaciones ni titubeos”.<sup>97</sup>

Por primera vez, se reconocía que combatir el tráfico de drogas y los delitos conexos (como es el lavado de dinero) debían combatirse y constituían una “prioridad nacional”. Asimismo, se mantenía la percepción de que la policía adolecía de ser corrupta y con falta de “método, técnica, ética y compromiso”.<sup>98</sup>

El ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León fue el creador de lo que hoy se conoce como el Sistema Nacional de Seguridad Pública a partir de las reformas constitucionales de diciembre de 1994, que lo llevaría a promulgar el 11 de diciembre de 1995 la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y cuyo principal objetivo se planteó instalar el Consejo Nacional y de las entidades federativas en esta materia.<sup>99</sup>

---

97 Zedillo, Ponce de León, Ernesto. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. P. 25. Disponible en línea: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf> (consultado el 12 de agosto de 2010).

98 Ibidem.

99 Ponce de León, Zedillo. *Segundo Informe*. Disponible en línea: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/capitulo2.html> (consultado el 12 de agosto de 2010).

Con un enfoque administrativo, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública inició la aplicación de importantes recursos a partir del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

En 1998, el Consejo Nacional de Seguridad Pública definió ocho ejes rectores que habrán de englobar toda la estrategia nacional de prevención y persecución de la actividad delictiva, por lo que se definieron dentro de estos ejes, 26 estrategias que, a su vez, integraban 120 acciones.<sup>100</sup>

Los Ocho Ejes del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a pesar del cambio de administración pública en el año 2000, de un gobierno priista a uno panista en la Presidencia de la República y de la definición de una estrategia que integra Objetivos Rectores en materia de seguridad nacional, con un enfoque hacia los resultados, se mantuvo operando como parámetro para la aprobación de proyectos que se financian mediante los recursos que destinan federación y estados, en la integración de Fideicomisos Irrevocables para la Administración del Fondo de Seguridad Pública, en cada entidad federativa. Los Ocho Ejes del Sistema Nacional de Seguridad Pública del año 1998 son los siguientes: 1) Profesionalización; 2) Sistema Nacional de Información; 3) Equipamiento, tecnología e infraestructura; 4) Instancias de coordinación; 5) Participación de la comunidad; 6) Marco legal; 7) Servicios privados de seguridad; y 8) Cobertura y capacidad de respuesta.

Los programas que se llevaban a cabo en cada uno de estos ejes se presentan el siguiente cuadro sinóptico.

---

<sup>100</sup> Disponible en línea: <http://www.seguridadpublica.gob.mx/phps/IntFrameSet.php?Menu=EstrategiaAcciones&IdDocumento=EstrategiaAD.html> (consultado el 15 de marzo de 1999).

**CUADRO SINÓPTICO 1**

EJE	PROGRAMAS QUE INTEGRA
Profesionalización	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Academia Nacional de Seguridad Pública</li> <li>✓ Academias Regionales de Seguridad Pública</li> <li>✓ Programa Nacional de Evaluación y Certificación</li> <li>✓ Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral de Seguridad Pública</li> <li>✓ Programa Nacional de Capacitación</li> <li>✓ Dotaciones salariales</li> <li>✓ Investigaciones y estudios</li> </ul>
Sistema Nacional de Información	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Registros Nacionales de Seguridad Pública</li> <li>✓ Registro Nacional de Huellas Dactilares AFIS</li> <li>✓ Red Nacional de Telecomunicaciones IRIS</li> <li>✓ Centro Nacional de Información y Telecomunicaciones CNIT</li> <li>✓ Servicio Telefónico Nacional de Emergencias Ciudadanas 066</li> </ul>
Equipamiento, tecnología e infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Programa de camiones armeros</li> <li>✓ Programa de construcción de nuevos centros penitenciarios</li> <li>✓ Programa de dignificación de centros penitenciarios ya existentes</li> <li>✓ Programa de construcción de nuevos centros penitenciarios en arrendamiento financiero</li> <li>✓ Construcción y dignificación de obras diversas de seguridad pública</li> </ul>
Instancias de coordinación	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia<sup>108</sup></li> <li>✓ Conferencia Nacional de Prevención y Readaptación Social</li> <li>✓ Conferencia Nacional de Participación Municipal</li> <li>✓ Apoyo a Tribunales Superiores de Justicia<sup>109</sup></li> </ul>
Participación de la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en Seguridad Pública</li> <li>✓ Comités de consulta y participación</li> <li>✓ Alianza Social contra la Delincuencia</li> </ul>
Marco legal	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública</li> </ul>
Servicios privados de seguridad	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Registro Nacional de Empresas de Seguridad Privada</li> </ul>
Cobertura y capacidad de respuesta	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mejora de la capacidad de respuesta</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base en la información de la página de internet del Sistema Nacional de Seguridad Pública. <http://www.seguridadpublica.gob.mx> (consultado el 12 de febrero de 2004)

w101 Es interesante apreciar que el Sistema Nacional de Seguridad Pública no contemplaba la existencia de una Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública, y ello es así porque en diversos estados del país, esta función no estaba especializada y continuaba subordinada a la dependencia política de los gobiernos estatales, como son las Secretarías de Gobierno. Esta situación fue corregida en el año 2005 cuando se integra en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación de del Sistema Nacional Seguridad Pública esta figura. 102 este apoyo puede consistir en obra pública, para la dignificación de espacios. Dentro del marco del XXIII Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, realizado en Mérida, Yucatán en 1999, se firmó el convenio de coordinación de acciones entre el SNSP y la Comisión Nacional de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia de la República mexicana. Entre los beneficios de este convenio se establecieron los siguientes: Intercambio de información entre los poderes judiciales locales y el SNISP; incorporación de los integrantes de los Poderes Judiciales Estatales al Sistema Nacional de Información sobre Seguridad Pública y a la Red Nacional de Telecomunicaciones "IRIS"; incorporación de los Institutos de Capacitación Judicial Estatales al Comité Técnico de la Academia Nacional de Seguridad Pública. Derivado de lo anterior se llevó a cabo el Encuentro Nacional de Procuradores de Justicia y Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia, en el mes de septiembre de 2000 en la ciudad de Oaxaca y se realizó la Reunión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia en Acapulco, Guerrero, en octubre del mismo año.

### 4.3 EL ORDEN Y RESPETO

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 del presidente Vicente Fox Quesada estableció una estrategia denominada de Orden y Respeto en el cual se enmarca no sólo la seguridad nacional, sino también la seguridad pública. Esta nueva estrategia dispone los siguientes Objetivos Rectores:

“1. Defender la independencia, soberanía e integridad territorial nacionales.

2. Diseñar un nuevo marco estratégico de seguridad nacional, en el contexto de la gobernabilidad democrática y del orden constitucional.

3. Contribuir a que las relaciones políticas ocurran en el marco de la nueva gobernabilidad democrática.

4. Construir una relación de colaboración responsable, equilibrada y productiva entre los poderes de la Unión y avanzar hacia un auténtico federalismo.

5. Fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial.

6. Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de la administración pública federal.

7. Garantizar la seguridad pública para la tranquilidad ciudadana.

8. Garantizar una procuración de justicia pronta y expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos”.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Fox Quesada, Vicente. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Edit. Presidencia de la República, México, 2001.. Pp. 127-151.

Cabe destacar que los ocho ejes rectores del Sistema Nacional de Seguridad Pública aprobadas por el Consejo Nacional en 1998, siguieron vigentes en la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, ya que se encontraban enmarcados en la estrategia de Orden y Respeto, particularmente en el séptimo objetivo rector, por lo que en la práctica no se registra una innovación de trabajos, sino una continuidad de los mismo, pero clasificándolos de manera diferente para dar un signo de cambio.

Los temas relevantes para la estrategia de Orden y Respeto del gobierno panista de Vicente Fox incluyen desde aspectos de seguridad nacional, seguridad pública, protección civil, Estado de Derecho y derechos humanos, política poblacional, mejora administrativa y combate a la corrupción, gobernabilidad democrática, entre otros.

Por Objetivo Rector, la política que llevó a cabo la administración foxista se centró en los siguientes tópicos:<sup>104</sup>

**PRIMER OBJETIVO RECTOR**<sup>105</sup>, el Plan Nacional reconocía como un aspecto novedoso la necesidad de establecer un mecanismo de medición en el combate a la producción de drogas, considerando el aseguramiento de psicotrópicos y la destrucción de cultivos de enervantes como indicadores básicos de este análisis, que orientaran la acción de las fuerzas armadas, y de la Procuraduría General de la República. Asimismo, consideraba una prioridad de seguridad nacional las acciones de coordinación que se lleven a cabo en el marco de las acciones de seguridad pública.

---

104 Se subrayarán aquellos aspectos que se consideren importantes para distinguir la política de combate a la delincuencia del gobierno del presidente Vicente Fox Quesada.

105 En el análisis únicamente se consideran los temas relacionados con la seguridad pública y la protección civil.

**SEGUNDO OBJETIVO RECTOR**, plantea la necesidad de elaborar una agenda de riesgos para promover prácticas de prevención, no sólo criminológico por estado, sino también relacionado con la protección civil.

**TERCER OBJETIVO RECTOR**, establecía a la gobernabilidad democrática como un aspecto esencial del orden y el respeto que requiere una sociedad, por ello proponía impulsar una reforma del Estado, que integrar a los “valores políticos, las aspiraciones históricas, los fines y los intereses vitales del pueblo mexicano”. Se plantea la importancia de que la participación ciudadana esté integrada a los procesos del quehacer gubernamental, y para ello se estableció que debe informarse oportunamente a la ciudadanía sobre los datos oficiales, por diversos medios.

**CUARTO OBJETIVO RECTOR**, buscaba proponer al Congreso reformas legales que permitieran introducir nuevas formas de penalidades para los delitos menores, alterna a la pena corporal, así como establecer claramente la diferencia de competencias entre los tres niveles de gobierno.

**QUINTO OBJETIVO RECTOR**, incluía los aspectos de protección civil, en el cual se establece que la política poblacional es fundamental para alcanzar un crecimiento ordenado. Destacaba a la participación ciudadana como un medio eficaz para incrementar la cultura de la prevención, mediante la comunicación con aquellos sectores que presentan mayor vulnerabilidad.

**SEXTO OBJETIVO RECTOR**, planteaba que el combate a la corrupción era un tema central para mejorar la gestión pública de los servidores de los diferentes órdenes de gobierno impulsando una mejora regulatoria en los servicios que se prestan. Así como detectar

prácticas de corrupción para su sanción, además de promover la participación social en el combate de esta problemática.

**SÉPTIMO OBJETIVO RECTOR**, señalaba la importancia de establecer un sistema de indicadores en materia delictiva, así como realizar encuestas sobre cómo perciben los ciudadanos su seguridad. Asimismo planteaba la necesidad de reformar el sistema de seguridad pública mediante las siguientes acciones: “adecuación del marco jurídico; la puesta en marcha del servicio civil de carrera; la capacitación y profesionalización de los elementos policiales; la mejora de los salarios y las prestaciones; el combate a fondo de la corrupción y la impunidad; la dotación de un mejor equipo, armamento, vehículos e infraestructura; la incorporación de tecnología de punta; el desarrollo de sistemas de información de calidad, la renovación de los sistemas operativos; el establecimiento de mecanismos de control, evaluación y medición de resultados; el impulso a la participación ciudadana; el respeto a los derechos humanos; el cumplir y hacer cumplir las leyes y los reglamentos de buen gobierno, así como la aplicación del programa integral de readaptación social.”

**OCTAVO OBJETIVO RECTOR**, estaba dedicado a los aspectos de procuración de justicia, para lo cual se proponía actualizar a la institución del ministerio público, priorizar el combate a los delitos federales de tráfico de drogas y delincuencia organizada; aplicar una política anticorrupción en el sector, que permitiera especializar a los recursos humanos que operaban en éste. Destacaba la propuesta de generar un “sustento estadístico” a través de una encuesta nacional sobre victimización.

A efectos de hacer más claras las propuestas de política de combate a la delincuencia que establecía el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, a continuación, se integra un cuadro sinóptico que permitirá

encontrar las principales propuestas por tipo de acción:

**CUADRO SINÓPTICO 2**

CONCEPTO	POLÍTICA
INFORMACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mecanismos de control, evaluación y medición de resultados</li> <li>• Establecer mecanismo de medición en el combate al crimen organizado</li> <li>• Indicadores en materia delictiva</li> <li>• Agenda de riesgos</li> <li>• Encuestas sobre cómo perciben los ciudadanos su seguridad</li> <li>• Encuestas de victimización</li> <li>• Desarrollo de sistemas de información de calidad</li> </ul>
CAMBIO DE ACTITUDES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultura de la prevención</li> <li>• Combate a fondo de la corrupción y la impunidad</li> <li>• Respeto a los derechos humanos</li> </ul>
PERSONAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicio civil de carrera</li> <li>• Capacitación y profesionalización</li> <li>• Mejora de los salarios y las prestaciones</li> <li>• Mejorar la gestión pública de los servidores</li> </ul>
COORDINACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones de coordinación en seguridad pública</li> <li>• Impulso a la participación ciudadana</li> <li>• Participación social</li> </ul>
REFORMA LEGAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma del Estado</li> <li>• Nuevas formas de penalidades</li> <li>• Adecuación del marco jurídico</li> </ul>
APOYO A LA OPERACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renovación de los sistemas operativos</li> <li>• Programa integral de readaptación social</li> <li>• Dotación de un mejor equipo, armamento y vehículos</li> <li>• Dotación de un mejor infraestructura</li> <li>• Incorporación de tecnología de punta</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

Como se puede apreciar en el cuadro sinóptico 2, la política de gobierno de Vicente Fox Quezada centró su atención en la conformación de un sistema de información que permitiera mejorar la toma de decisiones en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y esto es así dado que el combate a la delincuencia exigía, antes que nada, el contar con información confiable para ello, pero sobre todo, información que no estuviera disponible a los delincuentes y fuera clasificada como de inteligencia. En este esfuerzo se pensaba que deberían participar los tres órdenes de gobierno, para ser consultada por todas las dependencias que integran al Sistema Nacional de

Seguridad Pública, para orientar sus políticas, sistemas de operación y coordinación.

Sin embargo, el discurso político planteado en el Plan Nacional de Desarrollo de Vicente Fox no se correspondió en los hechos. A pesar de que inició una campaña frontal contra el crimen organizado mediáticamente, en el año 2002 disminuyó los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de Estados y el Distrito Federal en 44.5% al pasar de 5,786.4 millones de pesos en 2001 a 3,210 millones en 2002. Por si fuera poco, en el año 2003 se volvieron a reducir estos montos en 14.8% respecto al año anterior para quedar en 2,733 millones de pesos. En el año 2004 se recuperó el FASP a 3,500 millones y sería hasta el año 2005, después de la presión ejercida por las entidades federativas que se volverían a otorgar 5,000 millones de pesos a este fondo.<sup>106</sup>

El impacto de las reducciones del FASP en los años 2002, 2003 y 2004 desajustó por completo al Sistema Nacional de Seguridad Pública obligándolo a recortar programas sustantivos.

#### **4.4 LA PLANEACIÓN DEL 2007 EN ADELANTE**

Respecto al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el presidente Felipe Calderón Hinojosa presenta en su diagnóstico el reconocimiento de que la corrupción es uno de los factores que no han permitido enfrentar a la delincuencia eficazmente. Sin embargo, queda patente que el diagnóstico realizado tiene un sesgo hacia el denunciar al sistema de procuración e impartición de justicia del fuero común como

---

<sup>106</sup> Cfr. Calderón Hinojosa, Felipe. Segundo Informe de Gobierno. Presidencia de la República, México, 2008. Anexo Estadístico.

el responsable de la percepción ciudadana de inseguridad:

“La percepción de la población a la respuesta de la autoridad ante la denuncia de delitos del fuero común se ha deteriorado a través del tiempo. La Encuesta Nacional Sobre Inseguridad Urbana<sup>4</sup> señala que una de cada cinco víctimas denuncia el delito. Asimismo, revela que la no-denuncia ocurre principalmente por la baja eficacia que percibe la población del sistema de justicia”.<sup>107</sup>

Reconoce al narcotráfico como una de las actividades delictivas más lesivas para la población y a pesar de que en su diagnóstico establece que es un negocio ilícito altamente rentable, el enfoque que ha dado su administración no busca combatir esa rentabilidad:

“Junto a los altos niveles de violencia y fragmentación social que genera, el narcotráfico es una industria de alto valor económico. Ello simplemente convierte a la producción y distribución de narcóticos en un negocio muy rentable para quienes están involucrados. Ante ello, el Estado mexicano no puede ni debe renunciar a combatir este problema con todos los recursos a su alcance”.<sup>108</sup>

El principal planteamiento de este Plan es la utilización del H. Ejército mexicano en el combate a la delincuencia organizada, en particular al narcotráfico, combatir la corrupción, establecer mecanismos de rendición de cuentas, hacer expeditos los juicios mediante el uso de la oralidad, generar información para inteligencia, combatir el lavado de

---

<sup>107</sup> Calderón Hinojosa, Felipe. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Presidencia de la República, México, 2008. Disponible en línea: [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_2007-2012.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf) (consultado el 12 de agosto de 2010).

<sup>108</sup> *Ibidem*

dinero de acuerdo a los estándares internacionales, entre otros fines similares a los de sus antecesores.

#### 4.5 EVOLUCIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN MÉXICO

El 12 de diciembre de 1996 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 51/120 toma nota del proyecto de convención marco de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada presentado por Polonia en el quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea (A/C.3/51/7, anexo), <sup>109</sup>que eventualmente derivaría en la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

En el año 2003, México firma la Convención de Palermo para el combate de la delincuencia organizada transnacional. De esa fecha al año 2009 el monto de recursos que se destinaron al Sistema Nacional de Seguridad Pública casi se duplicó, al pasar de 12,124 millones de pesos a 27,768.6 millones de pesos en 2008, como se puede apreciar en la tabla siguiente.

**ORIGEN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**  
(MILLONES DE PESOS)<sup>1/</sup>

CONCEPTO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL	12,597.6	12,690.3	15,034.8	15,953.9	20,318.0	27,768.6	8,975.3
Recursos Federales	11,453.3	11,620.9	13,450.7	14,274.4	18,664.7	25,711.6	6,916.8
FASP <sup>2/</sup>	2,733.0	3,500.0	5,000.0	5,000.0	5,000.0	6,000.0	6,916.8
Dependencias Federales <sup>3/</sup>	8,732.2	8,120.9	8,450.7	9,274.4	13,664.7	19,711.6	ND
Recursos Estatales	1,141.3	1,069.4	1,584.1	1,679.5	1,653.3	2,056.9	2,058.5

<sup>1/</sup> Aprobados por la H. Cámara de Diputados  
<sup>2/</sup> Fondo creado en 1999. Se refiere al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal Ramo 33 (FASP)  
<sup>3/</sup> Recursos asignados a las Secretarías de Seguridad Pública, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina y Procuraduría General de la República, en el Presupuesto de Egresos de la Federación.  
Fuente: Elaborado con base en el *Anexo Estadístico del Cuarto Informe de Gobierno (2010)* del Presidente Felipe Calderón Fournier. Edit. Presidencia de la República, México, P. 71

109 ONU, . *Proyecto de Resolución de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Disponible en línea: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/736/83/PDF/N0073683.pdf?OpenElement> (consultado el 12 de agosto de 2010).

A pesar de los recursos destinados al sector seguridad pública y procuración de justicia, los resultados contra la delincuencia, en particular la que atiende el ámbito federal, relacionada con las bandas organizadas que operan en el país nacionales y transnacionales no disminuyó. Por el contrario, en el año 2003 las denuncias presentadas en el fuero federal sumaban 81,230 en tanto que en el año 2009 representaron un total de 130,946, aunque la cifra que se presenta es preliminar, lo cual indica la posibilidad de que sea mayor y haya tratado de ser ocultado el dato real por Presidencia de la República.

### Posibles hechos delictivos denunciados en el Fuero Federal

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL	81,230	81,539	89,530	109,629	137,289	136,091	130,946 <sup>P</sup>
<b>P/ preliminar</b>							

**Fuente:** Elaboración propia con base en el *Anexo Estadístico del Cuarto Informe de Gobierno (2010)* del Presidente Felipe Calderón Hinojosa. Edit. Presidencia de la República, México. P. 76

Para conocer el incremento porcentual de la delincuencia en el periodo 2003-2009 se debe estimar la siguiente fórmula: <sup>110</sup>

$$I = ((P1/P0) - 1) \times 100$$

Donde:

I = Incremento para el periodo 2003-2009

P1 = Posibles hechos delictivos denunciados ante el fuero federal

en 2009 = 130,946

<sup>110</sup> Metodologías tomadas del Banco Mundial. Disponible en línea: <http://datos.bancomundial.org/quienes-somos/panorama/metodologias> (consultado el 12 de agosto de 2010).

Po = Posibles hechos delictivos denunciados ante el fuero federal  
en 2003 = 81,230

Así, al aplicar la fórmula se obtienen los siguientes resultados:

$$I = (130,946/81,230) - 1 \times 100$$

$$I = (1.6120 - 1) \times 100$$

$$I = 0.6120 \times 100$$

$$I = 61.2\%$$

En el periodo 2003-2009 el incremento de posibles hechos delictivos denunciados en el fuero federal se incrementó sesenta y un por ciento, lo cual da idea de la magnitud del problema. Sin embargo, se requiere reconocer cuál es la tasa de crecimiento anual para reconocer el ritmo al que las denuncias se elevan anualmente. Para ello, la fórmula de tasa de crecimiento anual en un periodo, se expresa de la siguiente forma:<sup>111</sup>

$$T = (n/2)(P1/Po) - 1 \times 100$$

Donde:

T = Tasa de crecimiento anual promedio para el periodo 2003-2009

---

<sup>111</sup> *Ibidem*

$n =$  número de años en el periodo 2003-2009 = 6

$P_1 =$  Posibles hechos delictivos denunciados ante el fuero federal

en 2009 = 130,946

$P_0 =$  Posibles hechos delictivos denunciados ante el fuero federal

en 2003 = 81,230

Se tiene que:

$$T = {}^{6/2}((130,946/81,230)-1) \times 100$$

$$T = ({}^{6/2}(1.6120)-1) \times 100$$

$$T = (1.0828-1) \times 100$$

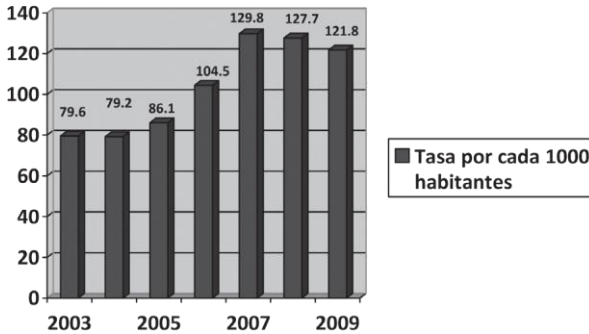
$$T = 0.0828 \times 100$$

$$T = 8.28\% \text{ anual}$$

En el periodo 2003-2009 se registró una tasa de crecimiento anual promedio de 8.28 por ciento. En contraste, la tasa de presuntos delitos denunciados en el fuero federal cada año por cada 100 mil habitantes registró un crecimiento importante al pasar de 79.6 delitos por cada 100 mil personas en 2003 a 104.5 en el 2006, año en que esta tasa disparó, para posicionarse en 121.8% en el año 2009, como se muestra en el siguiente gráfico, en el cual hay que tomar con reserva el último dato, dado que es preliminar.

## Posibles hechos delictivos denunciados en el Fuero Federal

### Posibles hechos delictivos denunciados en el Fuero Federal



Fuente: Elaboración propia con base en el *Anexo Estadístico del Cuarto Informe de Gobierno (2010)* del Presidente Felipe Calderón Hinojosa. Edit. Presidencia de la República, México. P.76.

**Fuente:** Elaboración propia con base en el *Anexo Estadístico del Cuarto Informe de Gobierno (2010)* del presidente Felipe Calderón Hinojosa. Edit. Presidencia de la República, México. P.76.

Estos resultados indican una importante paradoja. A pesar de que se suscribió la Convención de Palermo y de que se duplicaron los recursos destinados al sector seguridad pública, de que se insertó al Ejército en las tareas de combate a la delincuencia organizada, particularmente, la dedicada al narcotráfico, el número de presuntos delitos del fuero federal se incrementó, lo que contradice la posición del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, que establece que el principal problema que se enfrenta en materia de seguridad es del fuero común.

El análisis por tipo delictivo de delitos del fuero federal a partir de la información que presenta presidencia de la República en el Cuarto

Informe de Gobierno 2010, permite visualizar que la problemática vista desde el ámbito de las cifras absolutas puede ser engañosa, por lo que se deben comparar los datos relativos para poder concluir en qué delitos específicos hubo un incremento sustancial en estos años.

### POSIBLES HECHOS DELICTIVOS DENUNCIADOS EN EL FUERO FEDERAL

(Cifras absolutas)

CONCEPTO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 <sup>P</sup>
Contra la salud	28,645	29,715	38,903	58,066	81,491	73,229	63,196
Portación de armas de fuego	15,123	14,145	13,719	13,331	13,739	15,908	16,636
Instituciones bancarias y de crédito	442	576	977	2,751	2,974	2,691	2,083
Violación a la Ley General de Población	2,020	2,364	2,024	1,789	1,508	1,550	1,398
Ataque a vías generales de comunicación	1,394	1,361	1,013	1,350	1,421	1,826	1,736
Asociación delictuosa	32	17	6	0	0	0	0
/P Datos preliminares							
<b>Fuente:</b> Elaboración propia con base en el <i>Anexo Estadístico del Cuarto Informe de Gobierno (2010)</i> del presidente Felipe Calderón Hinojosa. Edit. Presidencia de la República, México. P. 76.							

En el año 2003, del total de denuncias presentadas 31,229 estuvieron relacionadas con delitos contra la salud, es decir, narcotráfico, en tanto que en el año 2008 fueron 73,229. Para 2010, el cuarto informe que presenta Presidencia de la República no incluye datos definitivos, por lo que el dato preliminar 2009 es de 63,196 delitos relacionados con la delincuencia organizada y el narcotráfico, es decir, la que se vincula a las bandas delictivas transnacionales. El ocultamiento de los datos reales de 2009, podrían ser intencionales y buscar no llamar la atención sobre un incremento superior de las actividades delictivas.

## POSIBLES HECHOS DELICTIVOS DENUNCIADOS EN EL FUERO FEDERAL

(Tasa por cada 100 mil habitantes)

CONCEPTO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Contra la salud	28.1	27.9	37.4	55.4	77.0	68.6	58.8
Portación de armas de fuego	14.8	13.7	13.2	12.7	13.0	14.9	15.5
Instituciones bancarias y de crédito	0.4	0.6	0.9	2.6	2.8	2.5	1.9
Violación a la Ley General de Población	2.0	2.3	1.9	1.7	1.4	1.5	1.3
Ataque a vías generales de comunicación	1.6	1.8	1.3	1.80	1.80	2.2	1.6
Asociación delictuosa	n.s	n.s	n.s	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en el Anexo Estadístico del Cuarto Informe de Gobierno (2010) del presidente Felipe Calderón Hinojosa. Edit. Presidencia de la República, México. P. 76

Como se aprecia, los delitos contra la salud son el principal problema que enfrenta México respecto a la delincuencia organizada, tanto por su operación en el país como por sus nexos con otros Estados, siendo el año 2007 en el que se dispara la tasa por cada 1000 mil habitantes para alcanzar la cifra de 77.

### 4.6 MODUS OPERANDI

En el plano internacional, reconoce Moisés Moreno Hernández, la delincuencia organizada ha evolucionado a ser:

- a) Más organizada;
- b) Más violenta;
- c) Delitos de cuello blanco cada vez más presentes;
- d) Internacionalización de la misma;
- e) Con gran poder económico.<sup>112</sup>

<sup>112</sup> Moreno Hernández, Moisés. *Política Criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Disponible en línea <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/131/17.pdf> (consultado el 17 de agosto de 2010).

La delincuencia organizada en México responde a estos patrones al operar mediante sistemas organizados bajo principios, delegación de responsabilidades y toma de decisiones que tienen racionalidad económica, por ser su interés el beneficio que obtienen de su actividad.

El Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada A.C., indica que la delincuencia organizada en México responde a las siguientes características: <sup>113</sup>

- Estructura jerárquica;
- Disciplina férrea;
- División del trabajo especializado;
- Infraestructura;
- Capacidad de “inteligencia”;
- Capacidad efectiva de coerción;
- Mímesis, capacidad de mezclarse con la población en general;
- Permanencia;
- Monopolización de actividades por regiones;
- Lógica expansionista;
- Centralización de las ganancias.

---

113 Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A.C. *Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México*. Edit. Océano, México, 1998. Pp. 22-25

Del total de grupos delictivos que existen, los llamados cárteles de las drogas son los que más atención revisten, tanto para el Estado como para el sector académico. No porque se comporten como cártel, en el sentido económico, ya que no se unen los grupos para imponer el precio del mercado de los productos ilícitos que comercializan, ya que en realidad operan más como oligopolios,<sup>114</sup> figura que será analizada en el siguiente capítulo para determinar los mecanismos de operación, decisión y las políticas públicas que pueden derivar de ese análisis.

Existe, en el caso de la delincuencia organizada en México y, de ésta, la que opera transnacionalmente, dudas sobre la veracidad de la información, ya que las fuentes se multiplican y no se tiene un sistema de seguimiento único. Así, la prensa reporta que esta situación al referirse a la delincuencia organizada que opera el mercado de drogas:

“La Procuraduría General de la República (PGR) estima que el narcotráfico está en manos de dos grandes grupos, dirigidos por Joaquín Guzmán y Osiel Cárdenas y la Agencia Antinarcóticos de Estados Unidos (DEA) declara que hay 30 grandes organizaciones criminales mexicanas a cargo del tráfico de droga. La Sub- Procuraduría de Investigación Especializada contra la Delincuencia Organizada de México (SIEDO) calcula que existen más de 130 células de delincuencia organizada. La Procuraduría General de la República (PGR) numera siete cárteles operando dentro del territorio mexicano: el cártel de Juárez (Carrillo Fuentes), el cártel del Golfo (Osiel Cárdenas), el cártel de Tijuana (Arellano Félix), el cártel de Colima (Amezcuca Contreras), el cártel de Sinaloa (Palma-Guzmán Loera), el cártel Milenio (Valencia) y el cártel de Oaxaca (Díaz Parada)”.<sup>115</sup>

---

114 Ibidem

115 Cfr. *Principales Cárteles y Grupos de Narcotráfico en México*. Disponible en línea: <http://www.explorandomexico.com.mx/about-mexico/9/170/> (consultado el 17 de agosto de 2010).

Sin embargo, la delincuencia organizada transnacional en México no sólo trafica drogas, sino que también presenta operaciones en otros delitos que han hecho el país sea considerado el sexto a nivel mundial con el mayor problema de este tipo sólo después de Iraq, Afganistán, Pakistán, Nigeria y Guinea Ecuatorial de acuerdo con Edgardo Buscaglia, experto en temas de Delincuencia Organizada de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y profesor invitado del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) en el Foro “Hacia la Prevención del Delito” organizado por la fracción del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados en enero de 2009.<sup>116</sup>

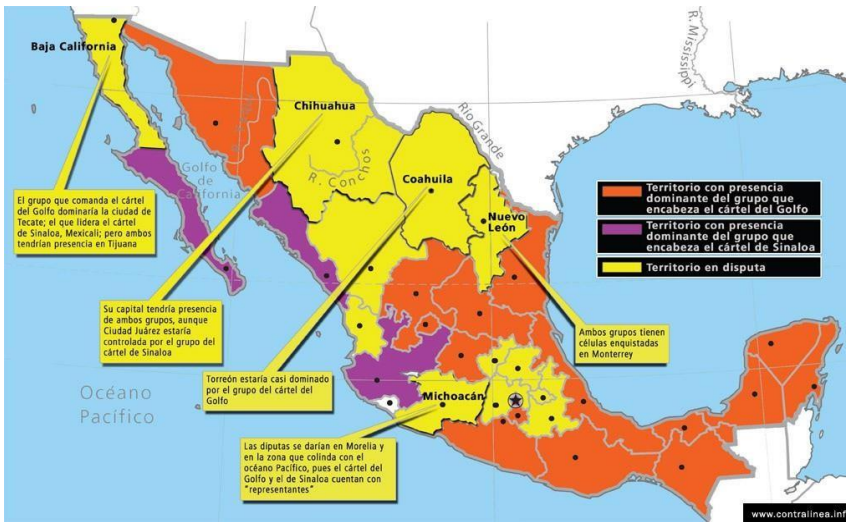
Dado que los grupos delictivos relacionados con la producción distribución y comercio de drogas en México operan mediante el control de regiones, el mapeo de su ubicación es relativamente sencilla, no así el caso de otros delitos como son los relacionados con el secuestro, lavado de dinero, etcétera.

De ahí que el instituto Costarricense de las Drogas (ICD) plantea que los cárteles de la droga en México se distribuyen tal como lo indica el siguiente mapa: <sup>117</sup>

---

116 *Cfr.* México sexto país con mayor delincuencia organizada. Disponible en línea: [http://www.cronica.com.mx/nota.php?id\\_nota=369343](http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_nota=369343) ;<http://www.jornada.unam.mx/2009/01/24/index.php?section=politica&article=012n2pol> (consultados el 17 de agosto de 2010).

117 *Cfr.* Disponible en línea: [http://www.icd.go.cr/sitio/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=86&Itemid=93](http://www.icd.go.cr/sitio/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=86&Itemid=93) (consultados el 17 de agosto de 2010).



Frente a esta distribución territorial, el gobierno mexicano despliega una respuesta militar que también se distribuye por zonas militares: 118





# CAPÍTULO V



## CAPÍTULO V

### EL MODELO DEL MERCADO DELINCUENCIAL APLICADO

#### 5.1 ANÁLISIS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL COMO UN MERCADO IMPERFECTO.<sup>119</sup>

Uno de los aspectos centrales del análisis económico aplicado a la delincuencia organizada es si su comportamiento responde a una organización monopólica, oligopólica o cártel. De ahí la importancia de establecer claramente su *modus operandi* económico, para poder analizarla adecuadamente.

Para avanzar claramente en la determinación de tipo de organización económica que identifica a la delincuencia organizada transnacional se debe tener presente el concepto de mercado:

“Un mercado es un mecanismo por medio del cual los compradores y los vendedores interactúan para fijar los precios e intercambiar bienes y servicios”.<sup>120</sup>

De esta forma, el mercado resuelve el famoso problema económico que centra la atención de la ciencia económica y que Adam Smith lo llamaría la famosa “mano invisible”:

- 1) ¿Qué producir?
- 2) ¿Cómo y cuánto producir?
- 3) ¿Para quién producir?

---

<sup>119</sup> *Ibidem*

<sup>120</sup> Samuelson, Paul. *Opus cit.* P. 22

La importancia de analizar a la delincuencia bajo el enfoque económicos es que su toma de decisiones se pasa por el tamiz de la racionalidad costo-beneficio, en donde, incluso, el ser detenido, ser enjuiciado y cumplir condena se convierten en un costo dentro del modelo.

### CUADRO COMPARATIVO: CARACTERÍSTICAS DE LOS MERCADOS

CONCEPTO	COMPETENCIA PERFECTA	MONOPOLIO	CARTEL	OLIGOPOLIO
PRECIO	Ni un competidor puede determinarlo	Lo determina un solo productor	Grupo de empresas unidas que buscan impactar el precio	Cada oferente puede influir el precio de mercado
PRODUCTORES	Diversidad de productores	Un solo productor en la industria	Pocos productores en la industria	Pocos productores en la industria (2 a 10)
PRODUCCIÓN	La determina el mercado	La determina la demanda	Buscan disminuirla	La determina el oligopolio a partir de la demanda
<b>Fuente:</b> Elaboración propia, con base en el libro de Paul Samuelson de Introducción a la Economía. <i>Opus Cit.</i>				

En el caso del denominativo que se aplica a los grupos delictivos como cártel, el cuadro comparativo muestra que no responden a las características de tal, ya que no buscan restringir la producción para determinar el precio del mercado. Por lo cual el oligopolio responde más a la figura económica que presentan las bandas organizadas transnacionales, las que operan como si fueran grandes empresas que tienen un impacto en el precio de mercado a partir de sus actividades.

En este caso, las organizaciones delictivas lo que buscan es vender lo más que puedan al mayor precio posible, pero el costo del producto responde más a los principios de oferta y demanda, es decir, a la disponibilidad o no del producto, que en el caso de los narcotraficantes

es la droga, y esta disponibilidad no depende enteramente de ellos, sino que está impactada por la acción del Estado en el combate a los grupos delincuenciales.

Como oligopolio, la delincuencia organizada transnacional enfrenta tres retos al tratar de introducirse a un país: <sup>121</sup>

1. Los costos: los cuales se pueden establecer como costos operativos, costos de transacción y costos legales. Los costos operativos se relacionan con el pago que se realiza a la organización delictiva (sueldos o salarios a subalternos o sicarios, mantenimiento de casas de seguridad, adquisición de equipo como armas, celulares, etcétera); los costos de transacción se relacionan con la violencia, el enfrentamiento entre grupos delictivos, negociadores y la autoridad misma; por su parte los costos legales representan el castigo esperado por dedicarse a la actividad delictiva, ya sea en forma de sentencia (años de reclusión) o en multas y pagos por daños, como se analizó en el capítulo segundo.
2. Barreras a la competencia: los grupos delictivos tratan de evitar la entrada de nuevos grupos al mercado, aunque la imposibilidad de alcanzar este objetivo se traduce, realmente, en una guerra entre ellos mismos, como sucede en ciudades como Ciudad Juárez o entidades federativas como Sinaloa o Tamaulipas.
3. La interdependencia estratégica: la cual opera en sentido inverso al punto dos, y generalmente se traduce en negociaciones de paz para poder enfrentar unidos a otros

---

<sup>121</sup> Las características del oligopolio se toman de Samuelson, Paul. *Opus cit.* P. 159.

grupos delincuenciales, nacionales o extranjeros.

La actividad delictiva con carácter oligopólico en el país genera el deseo de los grupos delincuenciales de convertirse en monopolios, es decir, en ser los únicos ofertadores de actividad delictiva en una zona o región, para lo cual el único recurso que tienen para lograrlo es la violencia, tanto dirigida hacia otros grupos delictivos como hacia la autoridad a efecto de reducir sus costos transaccionales, como los generados por la corrupción y el enfrentamiento con las fuerzas del orden.

La actividad delictiva de tipo monopólico tiene la ventaja para la delincuencia organizada de disminuir costos y elevar ganancias; sin embargo, el incentivo de ingreso a la actividad delictiva, dadas las altas ganancias que obtienen en poco tiempo, provoca que otros individuos decidan entrar a esa actividad, en la cual tarde o temprano buscarán comportarse de manera organizada y con estructuras empresariales bajas bases de tipo de organización militarizada, en lo que al mando se refiere.

Esta tendencia natural del oligopolio genera confrontaciones entre los grupos delictivos, como sucede en el caso de los mal llamados cárteles de las drogas.

## **5.2 LA ESTRATEGIA DE COMBATE Y CONTENCIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA**

Como se mencionó en capítulos anteriores, el Estado mexicano ha instrumentado una política de combate a la delincuencia que tiene como características las siguientes:

- 1) Militarizada: se utiliza al Ejército mexicano como primer frente de contención en lugar de la policía federal, estatal o municipal.

- 2) Ser reactiva: se desplazan efectivos militares a las zonas de conflicto, una vez que ha habido una manifestación de actividad delictiva (secuestro, asesinatos en masa, obstrucción de vías de comunicación, enfrentamientos callejeros, etcétera).
- 3) Legalista: se promueven modificaciones legales con la idea de que el cambio de la ley, por sí misma, modificará la realidad delictiva del país, sobre todo endureciendo penalidades.
- 4) Mediática: se firman compromisos de acciones tendientes a calmar la presión de la opinión pública, sin tener claro una estrategia de combate a la delincuencia organizada de largo plazo.
- 5) Carente de recursos: El Fondo de Aportaciones a la Seguridad Pública de Estados y el Distrito Federal fue reducido durante los años 2002, 2003 y 2004 a la mitad de lo que tenía asignado en 2001. La recuperación de los montos aprobados a este fondo en 2005 no siguió un patrón de crecimiento que le permitiera a las policías estatales y municipales darles continuidad a sus programas. El hecho de que en 2009 se hayan asignado 6,900 millones de pesos implica, en los hechos, que en términos reales tenga ese monto el mismo poder de compra del año 2001. Deflactando los 6,900 millones de pesos por una inflación acumulada de 47.75%<sup>122</sup> en el periodo 2001-2009, como se muestra en la siguiente tabla, se puede apreciar que el poder de compra es de apenas 3,605 millones a precios de 2001, lo que representa una reducción, en términos reales, de los recursos que se destinan a la seguridad pública en el año

---

<sup>122</sup> Tasa de inflación obtenida para el periodo enero 2001-diciembre 2009 en la calculadora de inflación de Banco de México. Disponible en línea: <http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflación/servicios/calculadora-inflacion.html> (consultado el 9 de septiembre de 2010).

2009.

### TASA DE INFLACIÓN 2001-2009

Año	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Inflación	4.40	5.70	3.98	5.19	3.33	4.05	3.76	6.53	3.57

Fuente: Elaboración propia con base en datos con base en la Súper Tabla Bicentenario 1810-2010 elaborado por el ingeniero Manuel Aguirre Botello. Disponible en línea: <http://www.mexicomaxico.org/Voto/super.htm> (consultado el 9 de septiembre de 2010).

Derivado de que la estrategia de seguridad pública ha fracasado, como se demuestra a partir de los propios datos de Presidencia de la República, es evidente la necesidad de modificar las acciones que se toman para disminuir los índices delictivos hacia una situación deseable.

Como se mencionó en el capítulo segundo, el exceso de oferta delictiva genera ingresos amplios a la delincuencia organizada que se traduce en el impulso hacia el ingreso de nuevos grupos, ahora excluidos del mercado, que compiten con los establecidos.

Se ha demostrado que los delincuentes actúan racionalmente y que sus acciones se asemejan más a la operación de organizaciones administrativas que se insertan en un mercado. De ahí que la toma de decisiones de la autoridad deba contener este elemento sustancial para diseñar una estrategia que cumpla con los objetivos de su propio marco legal como el establecido en la Convención de Palermo.

Los actores políticos en México tienen claro lo que se busca con el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública:

- Paz y orden públicos (artículo 21 de la Constitución mexicana).

- Menores índices delictivos (aspiración de una mejor sociedad que genere certidumbre para el desarrollo de las actividades cotidianas).
- Disminución de la violencia (preservación de la vida y la integridad física de los ciudadanos).
- Marco legal asequible (Estado de Derecho viable, confiable, vigente y positivo).
  - Protección a los ciudadanos (ya sea como sujetos pasivos del delito o como adictos a una droga).

Lograr lo anterior implica, entonces, enfocar la estrategia en diferentes aspectos que hasta ahora no se han atendido:

- Definir una estrategia de seguridad pública que integre elementos de análisis de la racionalidad económica de la delincuencia.

- Establecer criterios de toma de decisiones bajo un sistema de análisis costo-beneficio operacional y de resultados.
  - Establecer un sistema de indicadores para poder cumplir los dos primeros aspectos, ya que sin información no se puede realizar análisis con enfoque económico-racional o de costo-beneficio.
  - Vincular el análisis económico con otras disciplinas a fin de medir adecuadamente el costo-beneficio de la toma de decisiones.

### **5.3 TOMA DE DECISIONES DE LA AUTORIDAD**

Frente al problema de la delincuencia organizada la autoridad debe enfrentar algunos dilemas inherentes a su sistema de operación que determinan el éxito o fracaso de su estrategia contra la delincuencia:

- 1) Un incremento repentino de la actividad delictiva.
- 2) Mayor capacidad financiera de los grupos delictivos.
- 3) Corrupción de las autoridades policiales.
- 4) Situación económica adversa.
- 5) Desintegración social, sobre todo en el ámbito familiar.
- 6) Un sistema de reclutamiento delictivo que contrasta con el reclutamiento policial.
- 7) Situación política y falta de control legislativo.
- 8) Carencia de lo que Fukuyama denomina como capital social (Ver nota 63).

#### **El incremento repentino en la actividad delincencial**

Un incremento repentino en la delincuencia genera un exceso de la cantidad ofrecida delincencial, generando ingresos mayores a los delincuentes. Este hecho provoca, a su vez, un efecto demostración que incentiva a los delincuentes menores a seguir el ejemplo e integrar nuevos agrupamientos delictivos.

La curva de oferta delincencial no se mueve, como se vio en el capítulo segundo, por lo que este efecto se mide sobre la misma curva. Sin embargo, la demanda por seguridad pública se mantiene en la misma posición, dado que es inflexible, generando con ello una presión social para que la autoridad atienda los problemas que se enfrentan en la materia.

El 27 de junio de 2004, la ciudad de México registró la primera marcha ciudadana por la seguridad a convocatoria de diversas organizaciones no gubernamentales debido, precisamente, a la incapacidad de respuesta del sector gobierno a la problemática.

Durante la marcha se exigió a la autoridad dar respuestas inmediatas, aunque la capacidad de éste se vio mermada por razones naturales. Los cambios legislativos promovidos a raíz de la marcha enfrentan un trámite tardado; los recursos para combatir a la delincuencia son inflexibles en un año, dado que son presupuestados en la Ley de Egresos de la Federación y únicamente pueden incrementarse o disminuirse en el siguiente año, lo que provoca que cualquier actividad programada fuera de presupuesto no pueda llevarse a cabo; la infraestructura policial debe pasar por un trámite administrativo de adquisición; y la capacitación profesional lleva tiempo. En lo único que se puede avanzar es en el establecimiento de más operativos de carácter disuasivo, acción que la autoridad emprendió inmediatamente después de cada marcha.

Derivado de lo anterior, el 30 de agosto de 2008 se registró otra marcha ciudadana similar a la de 2004, con más de 80 mil participantes, con similares demandas, lo que habla de la incapacidad en cuatro años de la autoridad de modificar sus procedimientos y la magnitud del reto.

## Mayor capacidad financiera de los grupos delictivos

México enfrenta el dilema de contar con un presupuesto acotado, mal distribuido y peor aplicado en materia de combate a la delincuencia. Si bien los recursos se han incrementado en este sector 129% durante el periodo 2003-2009 al pasar de 37,250.6 millones de pesos a 85,566.5 millones, este recurso también enfrentó la pérdida del poder adquisitivo durante ese periodo al registrarse una inflación de 34.09% durante los seis años, de acuerdo a la calculadora de inflación de Banco de México.

### GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO EN LA FUNCIÓN ORDEN, SEGURIDAD Y JUSTICIA<sup>1/</sup> (MILLONES DE PESOS)

CONCEPTO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL	37,250.6	40,150.5	43,626.6	49,461.5	60,520.1	70,639.4	85,566.5
Ramos autónomos <sup>2/</sup>	18,474.0	20,111.0	22,221.3	24,651.7	25,927.6	30,815.4	31,429.8
Poder Ejecutivo Federal <sup>3/</sup>	18,776.6	20,039.5	21,605.5	24,809.8	34,592.5	39,984.0	54,136.7

1/ En 2003 la función se llamaba Orden Público y Seguridad. De 2003 a 2009, datos de la Cuenta Pública.

2/ Incluye únicamente cifras el Poder Judicial y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. A partir de 2009 excluye Aportaciones al ISSSTE.

3/ Cifra del presupuesto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados.

**Fuente:** Elaboración propia con base en el *Anexo Estadístico del Cuarto Informe de Gobierno (2010)* del presidente Felipe Calderón Hinojosa. Edit. Presidencia de la República, México, P. 71

A estos recursos se les debe agregar lo que se destina al Sistema Nacional de Seguridad Pública en el marco del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de Estados y el Distrito Federal, que en 2009 fue de 6,900 millones de pesos.

Aunque los recursos aplicados por el gobierno mexicano son significativos, comparativamente con lo que dispone la delincuencia organizada se antojan insuficientes. De acuerdo con el International

Narcotics Control Strategy Report 2008 <sup>123</sup> elaborado por el Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs del Departamento de Estado de los Estados Unidos, oficiales de aquel país estiman que desde el año 2003 al 2008 se repatriaron a México 22 mil millones de dólares producto de las ganancias de los cárteles del narcotráfico mexicanos.

El monto referido implica que a una tasa de cambio promedio de 10 pesos (supuesto) los grupos de narcotraficantes transnacionales mexicanos tuvieron un ingreso de 220'000,000,000 pesos (doscientos veinte mil millones de pesos) cifra similar a los 231'247,700,000 (doscientos treinta y un mil doscientos cuarenta y siete millones setecientos mil pesos), que destinó el gobierno federal a todas las dependencias involucradas en la función Orden, Seguridad y Justicia (Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República, Poder Judicial, Sistema Nacional de Readaptación Social, Cisen, Migración, entre otras).

Este ejemplo no integra los recursos generados por otras fuentes delictivas como son el tráfico de 20 mil armas anuales, ingresos por secuestro, extorsión, tráfico ilegal de personas, prostitución, asalto bancario, robo a casa habitación, piratería, tráfico de especies en extinción, tráfico de arte y piezas arqueológicas, etcétera.

La capacidad financiera de los delincuentes organizados transnacionales mexicanos es evidente, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito estima que tan solo el tráfico de indocumentados hacia los Estados Unidos genera ganancias por 6,600 millones de dólares anuales a los denominados “polleros” mexicanos, que se relacionan

---

<sup>123</sup> Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. *International Narcotics Control Strategy Report 2008*. Tomo II, p. 327. Disponible en línea: <http://www.state.gov/documents/organization/102588.pdf> (consultado el 9 de septiembre de 2010).

con los cárteles de la droga o son manejados por ellos, como en el caso del grupo delictivo los zetas.<sup>124</sup>

Visto el problema desde el punto de disponibilidad de recursos financieros, el gobierno de México no tiene oportunidad para enfrentar el reto de disminuir la violencia y la actividad delictiva en el país.

### **Corrupción de las autoridades policiales**

Calcular el impacto de la corrupción no es fácil, pocos estudios han podido generar una estimación cercana a la realidad; sin embargo, los esfuerzos que realizan diversas instituciones las ha llevado a señalar, por ejemplo, que en México se pagan al año 214 millones de “mordidas” a un costo promedio de 109.50 pesos lo que representa una erogación de 23,433 millones de pesos. Asimismo, se estima que el narcotráfico, por ejemplo, hace un pago anual de 208 millones de dólares por concepto de corrupción, tanto por protección policial, judicial como en centros de readaptación social.<sup>125</sup>

En el año 2009, Transparencia Internacional posicionó a México en el lugar 89 de un total de 180 países en materia de corrupción con un puntaje de 3.3, considerando a 10 como un Estado con bajo nivel de corrupción.<sup>126</sup>

¿Cuánto de estos recursos que se destinan a la corrupción involucra a autoridades policiales? Se desconoce a ciencia cierta el dato, pero

---

<sup>124</sup> Cfr. UNODC. *Opus cit.* P.224.

<sup>125</sup> Las estimaciones fueron hechas para el año 2001, pero muestran la magnitud del problema, el cual se ha intensificado. Cfr. Busquets Sordo, Renato. *Factores que propiciaron la corrupción en México. Un análisis del soborno a nivel estatal.* Disponible en línea: <http://innova.fox.presidencia.gob.mx/archivos/4/5/4/1/files/archivos/sip-3093.pdf> (consultado el 9 de septiembre de 2010).

<sup>126</sup> Transparencia Internacional. *Reporte anual 2009.* P. 49. Disponible en línea: [http://www.transparency.org/publications/publications/annual\\_reports/ti\\_ar2009](http://www.transparency.org/publications/publications/annual_reports/ti_ar2009) (consultado el 9 de septiembre de 2010)

es uno de los sectores más involucrados en factores de corrupción debido a los bajos salarios que se perciben. De los casi 40,000 policías federales, fueron dados de baja alrededor de 10% en el año 2010<sup>127</sup> después de no haber superado las pruebas de confianza que se le aplican, lo cual habla de que el fenómeno de corrupción es extendido, más si se considera que el control de ingreso a las corporaciones policiales es mayor en el orden federal que en las entidades federativas y municipios.

Uno de los problemas identificados como factor de corrupción es la llamada ley “plata o bala”, a partir de la cual los delincuentes organizados intimidan a la autoridad en caso de que esta no acepte el soborno con represalias contra la familia del servidor público, complicando las posibilidades de realizar un combate efectivo de la delincuencia sin brindar protección necesaria a los funcionarios.

Si bien el gobierno de México ha avanzado en el combate de esta problemática, desde el punto de vista administrativo, instrumentando controles en los procesos de licitación, poco has podido hacer en el ámbito operativo-policial.

### **Situación económica adversa**

Si bien México se encuentra en un estadio medio respecto a los países del mundo en cuanto a nivel de desarrollo, las recurrentes crisis económicas de 1976, 1982, 1987, 1994-1995 y 2008-2009 <sup>128</sup> han generado un nivel de pobreza permanente, desintegración social y desempleo, elementos sustantivos de una sociedad en crisis, no se ha encontrado un vínculo directo entre la delincuencia organizada y el

---

<sup>127</sup> Cfr. Rodríguez Z., Lauro R. Recorte Policial Federal. Columna Crónica Política, Milenio “el Portal”, 31 de agosto de 2010.

<sup>128</sup> Castañeda G, Jorge & Aguilar Camín, *Héctor. Un futuro para México*. Edit. Punto de Lectura, México, 2009. P. 64.

nivel de pobreza de la población, no así entre delincuencia eventual (sobre todo de carácter patrimonial) y pobreza.

A pesar de no existir una relación directa, si existe una relación indirecta, sobre todo por el reclutamiento que hace la delincuencia organizada de jóvenes integrantes de bandas o pandillas, en los centros marginales de las ciudades y poblados, siendo este uno de los retos del Estado mexicano: dar empleo y bienestar a esa población que reduzca el fenómeno de las pandillas juveniles.

### **Desintegración social, sobre todo en el ámbito familiar.**

Como se mencionó anteriormente, la desintegración social, tanto por factores de la dinámica familiar (divorcios, violencia intrafamiliar, deserción escolar) como por las presiones económicas, provocan el fenómeno del pandillerismo, que por sí mismo es fuente de delitos menores.

La relación de estos grupos con la delincuencia organizada se da a partir de la aparición del fenómeno Mara Salvatrucha en Los Ángeles, California, pero que sería exportado a toda el área de Centroamérica.

### **Un sistema de reclutamiento delictivo que contrasta con el reclutamiento policial.**

Uno de los aspectos centrales del enfoque económico es que el reclutamiento que hace la delincuencia organizada de sus integrantes está íntimamente relacionado con la ganancia que obtienen.

Desde el punto de vista costo-beneficio el reclutamiento parte de un

supuesto: el delincuente piensa que ganará más de lo que perderá. Sin embargo, lo que denominamos el valor esperado del castigo en México es prácticamente nulo.

De acuerdo con el ICESI, <sup>129</sup> en el año 2008 la tasa cifra negra, es decir, los delitos que no se denuncian ante la autoridad representaron 85% del total registrado, lo que implica que la delincuencia puede operar casi con total impunidad reduciéndose sustancialmente el valor esperado del castigo, lo que genera un incentivo para el involucramiento inicial en una actividad delictiva.

Por su parte, el reclutamiento policial difiere en la justificante, ya que los bajos salarios que se pagan, sobre todo en el ámbito municipal, atrae preferencialmente a personas desempleadas que no tienen temporalmente, otra forma de vivir, sin vocación de servicio y con escasa preparación académica.

El sentido económico del delincuente lo hace actuar con racionalidad, en tanto que la policía no tiene un sentido para combatir al delincuente. Cumple al mínimo sus funciones y está expuesto a los embates de la corrupción.

### **Situación política y falta de control legislativo.**

Después de 70 años de hegemonía política de un solo partido en México (el Partido Revolucionario Institucional), en el año 2000 el país logra la alternancia política (ocupa la presidencia de la República el Partido Acción Nacional), con lo que se inicia un proceso democrático

---

<sup>129</sup> Cfr. Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI). Cuadernos del ICES 8: Victimización, incidencia y Cifra negra en México. Disponible en línea: [http://www.icesi.org.mx/documentos/publicaciones/cuadernos/cuaderno\\_8.pdf](http://www.icesi.org.mx/documentos/publicaciones/cuadernos/cuaderno_8.pdf) (consultado el 14 de septiembre de 2010).

que generó altas expectativas de la población.

Lamentablemente, durante el periodo 2003-2009, comprendido dentro del nuevo periodo democrático, los resultados no fueron los esperados, como señala Héctor Aguilar Camín y Jorge Castañeda “es la hora del desencanto con la democracia por sus pobres resultados”.<sup>130</sup>

### **Carencia de capital social**

La ausencia de capital social se manifiesta por la falta de confianza de la población hacia sus autoridades, en general, y respecto a la autoridad policial y el sistema de procuración y administración de justicia en general.

La desconfianza provocó que, en 2004, en el mes de junio, se realizara una de las marchas ciudadanas más grandes que haya tenido conocimiento el país, para demandar mayor efectividad del Sistema Nacional de Seguridad Pública en México. Años más tarde, las marchas se replican en otras latitudes del país, sobre todo en aquellas en donde la violencia se ha incrementado sustancialmente.

Los llamados a la colaboración social por parte de las autoridades no generan respuestas efectivas, por una razón específica: la sociedad no cree en que vayan a cambiar las cosas, simplemente no confía en sus autoridades, lo cual genera un reto mayor en materia de combate a la delincuencia organizada transnacional.

---

<sup>130</sup> *Opus cit.* P. 19

## CONCLUSIONES

El problema de la inseguridad pública, a partir de la operación de la delincuencia organizada transnacional, puede resumirse en los siguientes factores durante el periodo 2003-2009:

- a) Incapacidad de la autoridad para enfrentar una delincuencia organizada transnacional que tiene poder económico, innova métodos, hace uso de la tecnología y la contrainteligencia, tiene un gran poder corruptor de la autoridad, frente a una policía escasa en recursos económicos, ineficiencia en la aplicación de los fondos federales, desarticulación del sistema nacional de seguridad pública, sin equipamiento necesario y con poca visión estratégica para la instrumentación de operativos de largo plazo.
- b) Incremento sostenido del índice delictivo, que genera menos capital social entre los ciudadanos.
- c) Visión estrecha de las autoridades para destinar los recursos necesarios y suficientes para el combate de la delincuencia organizada transnacional, misma que ha permeado en los estratos delictivos menores generando nuevas dinámicas delictivas que impactan el orden social inmediato de las personas.
- d) Una delincuencia organizada transnacional fortalecida por la ausencia de una coordinación efectiva en el ámbito internacional, a pesar de los esfuerzos que representan Convenciones como la de Palermo y sus protocolos. En México no existe financiamiento para operación internacional contra la delincuencia, fallando con ello el sistema de planeación policial.

- e) Visión legalista para atacar el problema de la delincuencia organizada transnacional y de la delincuencia común en general que no responder a los determinantes del crecimiento delictivo en el país.
- f) La concepción sociológica del delito, si bien realiza importantes explicaciones sobre las causas iniciales en las cuales una persona cae en prácticas delictivas, no genera una verdadera explicación del fenómeno de la delincuencia organizada transnacional, sino más bien del delincuente ocasional generado por factores socio-económicos.
- g) La psicología aborda el problema de la delincuencia bajo una concepción temperamental. Es el autodomínio de las pasiones inherentes al hombre las que explican el comportamiento social aceptado y son las desviaciones, bajo circunstancias específicas, como el estrés, la presión o el enojo bajo las cuales una persona puede llegar a realizar una acción delictiva, que en su comportamiento normal no realizaría. De alguna forma, contribuye a explicar los delitos no preterintencionales, como son los casos de lesiones y homicidio por riña.
- h) La antropología aplicada al estudio delictivo no debe dársele un peso relativamente importante, dado que su estudio está más cercano a la ciencia forense en cuanto a la descripción física y biológica del individuo. Las relaciones causales entre la apariencia física y la conducta criminal, desde el Siglo XX han sido descartadas como válidas, aunque en el Siglo XIX tuvieran una gran aceptación.
- i) La teoría económica, se suma a los análisis que diversas disciplinas han hecho del fenómeno delictivo bajo un supuesto

inicia: la delincuencia actúa racionalmente, lo que implica que toma decisiones bajo un enfoque de costo-beneficio.

- j) El actuar racional del delincuente lleva a concluir que únicamente realizará una actividad delictiva cuando el costo de realizarla sea menor que el beneficio esperado de ella. De ahí que esta conclusión sea fundamental para establecer políticas públicas que contengan el crecimiento del índice delictivo. Políticas que se enfocan únicamente en el agravamiento de las penas que imponen los códigos penales no garantizan efectividad, ya que sólo forman parte de un elemento de análisis racional, el psicológico, de ahí que su uso sin el establecimiento de otras medidas de impacto en los beneficios que obtiene la delincuencia difícilmente podrá tener resultados positivos.
- k) El valor esperado del castigo es una herramienta de análisis importante, para poder obtener la conformación del modelo de mercado delincuencia, ya que determina la oferta de mercado delincencial, al combinarse con otro concepto fundamental, como es el ocio.
- l) Para que un incremento de penalidad en los códigos sea efectivo, se requiere, bajo el modelo de análisis de este trabajo, que el valor esperado del castigo sea mayor que el beneficio que obtiene el delincuente. La razón por la cual una pena excesiva no tiene impacto en el índice delictivo, se relaciona más con la afectividad que tienen las autoridades para imponerla. Una penalidad máxima, por ejemplo, pena de muerte, no incide en la conducta del delincuente para evitar asesinar, si la probabilidad de que sea detenido, procesado y sentenciado es de apenas 1 por ciento.

- m) La integración de un modelo de delincuencia, con herramienta económica, se encontraba incompleto. El presente presenta una propuesta para integrar el modelo y poder hacer un mejor análisis, al definir los determinantes de una demanda por prevención del delito, que se define por como la suma de las demandas individuales por prevención del delito.
- n) Los determinantes teóricos de la demanda por prevención del delito son los siguientes:
- Que la demanda de prevención del delito es inflexible, es decir que la sociedad está dispuesta a tolerar una misma cantidad máxima de delitos a cualquier nivel de ganancia de la delincuencia.
  - Que el ingreso delictivo es igual al costo social que provoca.
  - Por tanto, la curva de demanda por prevención del delito sólo se vería afectada por desplazamientos provocados por variables fuera del modelo, como puede ser un mayor gasto en seguridad pública o viceversa.
  - La curva de demanda por prevención del delito es inflexible también porque en el corto plazo, poco se puede hacer para cambiar el stock de bienes materiales y humanos para combatir el delito, es decir, se requiere un tiempo de preparación para cambiar la situación de las dependencias del Estado dedicadas a mantener el Estado de Derecho.

- o) Del análisis del mercado delincencial se pueden obtener importantes conclusiones:
- La respuesta de la autoridad para mejorar sus estructuras es inelástica frente a un incremento repentino de la delincuencia.
  - La autoridad sólo puede apelar al apoyo social, dada su estructura rígida de aplicación de recursos.
  - Una respuesta posible de la autoridad es alentar la coordinación inter, intra e extra institucional, para enfrentar un incremento de la delincuencia.
  - Se obtendrán resultados positivos en el combate a la delincuencia en el mediano y largo plazos para combatir a la delincuencia, de ahí la importancia de que se cuente con un sistema de planeación multi anual en el que no haya desviaciones de los objetivos y metas planteadas a pesar del incremento de la actividad delictiva.
- p) Las políticas públicas que se deben promover, dado el supuesto de que el stock de bienes materiales y humanos llevan un tiempo relativamente largo para modificarse, están relacionadas con la participación de la ciudadanía, como es la autoprotección, la reducción de la exposición al riesgo, la concientización y trabajo preventivo. Sin embargo, aun cuando no se entró al análisis de la conducta social, en el marco del modelo de mercado delincencial, podemos suponer que también el cambio de patrones culturales y hábitos son inelásticos, al menos en el largo plazo.

- q) Los mecanismos que tiene la sociedad para reducir la exposición al riesgo son:
- Los comités de vigilancia de barrio.
  - El uso de alarmas y mejores candados de seguridad.
  - Reducción de las posibles ganancias que pudiera tener el delincuente de intentar la felonía.
  - El uso de armas en el hogar.
  - El no transitar por lugares oscuros y aislados
  - Entre otros.
- r) En los instrumentos legales que tratan sobre la delincuencia organizada transnacional , en ninguna de ella se aborda el concepto “delincuencia organizada transnacional” y la noción de transnacional se remite al tipo delictivo de que trate en definiciones posteriores, que por su naturaleza implica se desarrolle en, al menos, dos países. Quien define este concepto es Interpol, aunque no lo hace en un marco normativo, sino en su página de internet.
- s) En México se considera por las leyes federales que los delitos que tienen una connotación transnacional son los siguientes: terrorismo, acopio y tráfico de armas, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos, corrupción de personas menores de 18 años o discapacitados (pornografía, turismo sexual, lenocinio), trata de personas, narcotráfico, falsificación de moneda extranjera, robo de vehículos, blanqueo de dinero.
- t) En México, el problema de la delincuencia empieza a recrudecerse a la par de la situación económica adversa que reciente el país en la década de los 80’s, sin embargo, la autoridad focaliza el problema económico como el principal

- y desatiende el relacionado con el combate al delito, lo que permite el crecimiento de grupos delictivos a nivel nacional, siendo base de lo que posteriormente se convertirían en bandas transnacionales.
- u) En sexenios posteriores, ya en la década de los 90's el problema económico del país siguió siendo el prioritario, dejando de lado las políticas anticrímenes.
  - v) Fue con el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León que se crea el Sistema Nacional de Seguridad Pública, bajo el reconocimiento de que el avance delictivo estaba minando las bases sociales del país. En 1998 se definen por primera vez 8 ejes de trabajo y 120 acciones, que determinan hasta nuestros días el proceder del Sistema.
  - w) Con el presidente Vicente Fox Quesada se definen una estrategia de Orden y Respeto que no modifica los planteamientos zedillistas, los integra y promueve reformas legales constitucionales, que, sin embargo, fueron infructuosas al no ser aprobadas en el Congreso. En los hechos, el trabajo realizado con la definición de ocho ejes de trabajo se pone en riesgo al reducirse al país en 50% la disponibilidad de recursos para la seguridad pública del país, siendo este un detonante del crecimiento delictivo nacional y transnacional en México. En el año 2002 disminuyó los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de Estados y el Distrito Federal en 44.5% al pasar de 5,786.4 millones de pesos en 2001 a 3,210 millones en 2002. Por si fuera poco, en el año 2003 se volvieron a reducir estos montos en 14.8% respecto al año anterior para quedar en 2,733 millones de pesos. En el año 2004 se recuperó el FASP a 3,500 millones y sería hasta

el año 2005, después de la presión ejercida por las entidades federativas que se volverían a otorgar 5,000 millones de pesos a este fondo, pero el daño ya estaba hecho.

- x) El presidente Felipe Calderón Hinojosa prácticamente modifica el enfoque de planeación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la colaboración institucional para a segundo término, para focalizar una guerra contra la delincuencia organizada nacional y transnacional que cuesta más de 12 mil víctimas anuales.
  
- y) Estos resultados indican una importante paradoja. A pesar de que se suscribió la Convención de Palermo y de que se duplicaron los recursos destinados al sector seguridad pública, de que se insertó al Ejército en las tareas de combate a la delincuencia organizada, particularmente, la dedicada al narcotráfico, el número de presuntos delitos del fuero federal se incrementó, demostrándose que la estrategia legalista para el combate a la delincuencia, como la contradictoria o confrontaciones, no tienen resultado si no se provoca que el beneficio esperado del delincuente sea menor a su castigo esperado, como lo señala el modelo teórico.

## FUENTES CONSULTADAS

### BIBLIOGRÁFICAS

Alemán Velazco, Miguel. Tercer Informe del Gobierno 2000-2001. Edit. Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, Anexo estadístico, Veracruz, México, 2001.

Berne, Eric. Juegos en que Participamos. Psicología de la Relaciones Humanas. Edit. Diana, México, 1988.

Bravo Anguiano, Ricardo. El Marco-Teórico Conceptual del Desarrollo Regional. En México: Perspectiva de una Economía Abierta. Ed. Colegio Nacional de Economistas, México, 1993.

Brucet Anaya, Luís Alonso. El crimen organizado. Edit. Porrúa, México, 2001.

Carpizo, Mc. Gregor; Jorge; Anatomía de una Perversión; Cuadernos de Ética Pública; ed. Fondo de Cultura Económica; México, 1996.

Calderón Hinojosa, Felipe. Segundo Informe de Gobierno 2007-2008. Anexo Estadístico, México, 2008.

Chanes Nieto, José. El Ciudadano y la Administración Pública. En Ensayos Sobre la Modernidad Nacional. Tendencias contemporáneas de la administración pública, ed. Diana, México, 1989.

Clinton, Bill & Gore, Al. El Pueblo es Primero. Ed. Limusa, México, 1993.

Dornbush, Rudiger. Macroeconomía. McGraw-Hill, México, 1984.

De Soto, Hernando. El Misterio del Capital. Diana, México, 2001

Fukuyama, Francis. La Gran Ruptura. La Naturaleza Humana y la Reconstrucción del Orden social, Ed. Atlántida, España, 1999.

García Máynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa, México, 1992.

Harold Winter, The Economics of Crime. An introduction to rational

crime analysis. Edit. Taylor & Francis e-Library, 2008.

Herrera Otriz, Margarita. Apuntes del Diplomado en Derechos Humanos. Impartido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Universidad Anáhuac de Xalapa. Agosto-Diciembre de 1999.

Hirshleifer, Jack. Price Theory and Applications. Third Edition, ed. Prentice-Hall, United States of America, 1984.

Hobbes, Thomas. Leviatán. Ed. Sarpe, Vol., Madrid, 1984.

INEGI. Agenda Estadística. Estados Unidos Mexicanos 2001.

INEGI. Anuario Estadístico, Veracruz-Llave. Edición 2001, tomo II.

Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A. C. Todo lo que Debería Saber Sobre el Crimen Organizado en México, Ed. Océano, México, 1998.

Irurzun, Víctor José. Sociedad, Cambio y Delito. Edit. Paidós, Buenos Aires, Argentina, 2007.

Jacques Rousseau, Jean. El Contrato Social. Edit. Sarpe, Colección Los Grandes Pensadores, España, 1983.

Layard, P.R.G. & Walters, A.A. Microeconomic Theory. Edit. Mc Graw-Hill Book (U.K.) Ltd., Maidenhead, Great Britain, 1978.

Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Poder ejecutivo Federal, México, 1995.

Locke, John. Ensayo Sobre el Gobierno Civil. Ed. Ed. Porrúa, Colección "Sepan Cuantos...", México, 1997.

McGraw-Hill. Serie Jurídica, México, 1998.

Miklos, Tomás & Tello, Ma. Elena. Planeación Prospectiva. Una Visión Estratégica para el Diseño del Futuro. Ed. Limusa, Noriega Editores y Centro de Estudios Prospectivos de la Fundación Javier Barros Sierra, A.C., México, 1991.

Moctezuma, Barragán & Roemer, Andrés. Por un Gobierno con Resultados. Ed. FCE, México, 1999.

Moreno Salinas, Jorge. Tesis presentada para obtener el grado de Maestro en Ciencias con Especialidad en Administración Pública del Instituto Politécnico Nacional, 2001.

Osornio Corres, Francisco Javier. La Administración Pública en el Mundo. Ed. UNAM, México, 1986.

Parent Jacquemin, Juan. Defender los Derechos Humanos. Ed. Universidad Autónoma del Estado de México, 1996.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1995.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

Peñalosa, Pedro José (coordinador) et Al. Seguridad Pública. Edit. Porrúa, México, 2005.

Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000. Diario Oficial de la Federación, 18 de julio de 1996.

Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006

Programa Nacional de Seguridad Pública 2007-2012

Roemer, Andrés. Economía del crimen. Edit. Edit. Noriega Editores, México, 2001.

Rousseau Jacques, Jean. El Contrato Social. Ed. Sarpe, Madrid, 1984.

Salinas de Gortari, Carlos. La Década Perdida. Edit. Debate, México, 2008.

Samuelson, Paul. Introducción a la Economía. Ed. McGraw-Hill, México, 1985.

Samuelson, Paul & Nordhaus D., Williams. Economía. Edit McGraw-Hill, XVII edición, España, 2002.

Stonier W, Alfred & Hague C., Douglas. Manual de Teoría Económica. Edit. Aguilar, Madrid, España, 1981.

Tapia Hernández, Silverio (Compilador). Principales Declaraciones y Tratados Internacionales de Derechos Humanos Ratificados por México. Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1999.

T. Call, Steven & L. Holahan, William. Microeconomía. Edit. Iberoamericana, México, 1983.

Vernon, Reymon. Soberanía en Peligro. Ed. F.C.E., México, 1973.

Yergin, Daniel & Stanislaw, Joseph. Pioneros y Líderes de la Globalización. Ed. Javier Vergara Editor, Argentina, 1999.

Zubizarreta, F. Armando. La Aventura del Trabajo Intelectual. Edit. Addison-Wesley Iberoamericana, segunda edición, U.S.A., 1986.

## **HEMEROGRÁFICAS**

Fernando Damián, México es quinto lugar mundial en delincuencia organizada: PRD, Milenio "El Portal", 30 de marzo de 2009.

Milenio, Sección MP, 2 de julio de 2009.

Reforma, Enfoques, 13 de junio de 1999.

## **LEYES**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Penal Federal

Código Federal de Procedimientos Penales

Ley de Amparo

Ley de Coordinación Fiscal

Ley de Extradición Internacional

Ley de la Policía Federal Preventiva

Ley de Seguridad Nacional

Ley del Registro Público Vehicular

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos

Ley Federal de Seguridad Privada

Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura

Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

## **TRATADOS Y CONVENCIONES**

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y sus protocolos:

- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños;
- Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire;
- Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones).



El Colegio de  
Veracruz

