



Verónica Martínez García
Senadora de la República

26 MAR 2019

SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD PÚBLICA
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

31

Verónica Martínez García, Senadora integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, con fundamento en la fracción II del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I del artículo 8, numeral 1, fracción I del artículo 163, 164 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de esta Honorable Asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción XI, al artículo 2, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, con base en la siguiente:

Exposición de motivos

El aumento en la incidencia del delito de robo representa una problemática global que afecta a gran cantidad de regiones en el mundo, y México no es una excepción.

La delincuencia está presente en muchos sectores que, por la naturaleza de sus giros, son puntos de atención por los altos índices de robo. Asimismo, la delincuencia organizada al diversificar sus actividades delictivas ha visto la posibilidad de a través de dicho ilícito accedan a grandes ganancias. Entre los sectores más afectados a nivel nacional se encuentra el autotransporte federal de carga de mercancías, pasajeros, turismo y transporte privado de carga, quienes, al circular por las diferentes carreteras o autopistas de todo el país, son vulnerables a sufrir este tipo de delitos.

El robo se encuentra entre los delitos considerados patrimoniales o contra el patrimonio; es decir, los que atentan o dañan la integridad del patrimonio de las personas físicas y morales.

El transporte federal de carga en México constituye un factor estratégico para el desarrollo económico de nuestro país, además de un modo de integración nacional, sin omitir la importancia que tiene el transporte privado de carga, de personas para el sector turístico y otros sectores económicos.

En México durante el año 2017 se movilizó el 68.6% del total de las cargas mediante el transporte terrestre de carga, el 55.7% en el autotransporte de carga y el 12.9% restante



Verónica Martínez García Senadora de la República

en el transporte ferroviario de carga¹. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), esta actividad contribuye con el 3.2% del Producto Interno Bruto Nacional.

El autotransporte en 2017 movilizó 546.6 millones de toneladas, equivalente a 81% de la carga total trasladada en todos los modos de transporte y 81% de la carga movilizada vía terrestre (autotransporte y ferrocarril).²

El pasado 21 de febrero del año 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en materia de Delitos Carreteros*”. Este Decreto, reformó el artículo 381, primer y segundo párrafos; adicionando los artículos 376 Ter y 376 Quáter, y reformando el primer y segundo párrafo, así como deroga la fracción XIII del artículo 381 del Código Penal Federal, al igual que la reforma al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que lo tipifica de la siguiente manera:

“Artículo 376 Ter. A quien cometa el delito de robo en contra de personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros, turismo o transporte privado...”

A pesar de esta reforma, la incidencia delictiva ha continuado en aumento como lo demuestra la estadística publicada por diferentes instituciones públicas y privadas, por lo que resulta importante realizar los ajustes a la legislación que sean necesarios para combatir la comisión del mismo, así como las circunstancias y formas de su realización, las cuales son altamente riesgosas y lesivas, más aún porque en muchas ocasiones suele generarse un concurso de delitos durante su perpetración, ocasionando importantes pérdidas por el robo de unidades y mercancías, debido al incremento y frecuencia con que sucede el ilícito.

Del delito de robo al autotransporte podemos advertir los siguientes aspectos:

¹ Estadísticas básicas SCT 2017 <http://www.sct.gob.mx/transporte-y-medicina-preventiva/autotransporte-federal-estadistica-2017>, consultado el 7 de marzo de 2019.

² Agenda Estratégica ante el impacto de la inseguridad en el sector de autotransporte de carga. CANACAR.



Verónica Martínez García Senadora de la República

- a) Actualmente el delito de robo al autotransporte de carga no es ajeno al problema de la inseguridad que se vive en el país, afectando seriamente a este sector y a sus usuarios por el incremento de robo de unidades y mercancías. El estudio realizado para la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga (CANACAR), denominado "Agenda Estratégica ante el Impacto de la Inseguridad en el Sector de Autotransporte de Carga"³ de mayo de 2018, concluye en lo siguiente:
- En solo 7 años, el robo al sector del autotransporte de carga pasó de 4,959 delitos a 10,230, teniendo un crecimiento del 106%.
 - Los estados de Puebla, Michoacán, Estado de México y Tlaxcala, concentran aproximadamente el 75% de los delitos al sector.
 - A pesar de que el 21 de febrero de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un decreto por el que se realizaban reformas al Código Penal Federal y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para endurecer las penas y el tratamiento del delito de robo al autotransporte de carga, no se ha logrado reducir los altos índices de comisión del referido delito.
 - Los costos incurridos por la inseguridad en 2017 ascendieron a 92,500 millones de pesos, que representan el 0.5% del PIB Nacional.
- b) Aunado a lo anterior, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, señala que en el periodo de enero a diciembre del 2018 se reportaron un total de 12,206 robos a autotransportes de carga, de los cuales 10,371 fueron con violencia y 1,835 sin violencia⁴, de lo que se desprende que la violencia es el medio utilizado en un gran porcentaje.
- c) Sobre el particular, la entonces Procuraduría General de la República informó que, en materia de delitos carreteros, al mes de diciembre de 2018 se generaron las siguientes cifras:

³ Estudio realizado por Consultores Internacionales S.C. experiencia con futuro.

⁴ Elaboración de CANACAR con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) para el periodo enero-diciembre 2018.



Verónica Martínez García Senadora de la República

- Se han presentado 3,244 Carpetas de Investigación en el fuero federal de las cuales el 70% se han presentado con violencia.
- Se han detenido a 223 imputados de los cuales 85 se encuentran en prisión preventiva, el resto está en libertad debido a que actualmente no es de los delitos que ameriten prisión preventiva, así como por no reunir los requisitos exigidos para acreditar la flagrancia equiparada, en términos de los supuestos establecidos en los artículos 140 y 146 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

La Oficina Coordinadora de Riesgos Asegurados (OCRA) señala que, al mes de diciembre de 2018, los reportes de vehículos robados al sector asegurado (el 35% de ellos corresponde al autotransporte de carga a nivel nacional) asciende a 11,362 reportes de robo en 2018, lo cual representa un incremento del 13% en comparación con los 10,042 reportes del 2017.

Otro aspecto que impacta a la industria del autotransporte es el robo de las unidades (tracto camiones, remolques, cajas o autobuses), en cuanto a las unidades de carga (tracto camión y remolques o cajas) no son encontrados, por lo que se estima que el 50% de las unidades y de los vehículos ya no son recuperados, lo que sin duda afecta la competitividad del sector.

Por otro lado, en lo que hace al robo al transporte de pasajeros, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que la incidencia delictiva del fuero común, referente al robo en transporte público colectivo, de enero a noviembre de 2018 se reportaron 12,655 casos de dicho delito, de los cuales 10,755 fueron cometidos con violencia, lo que implica más del 85% de eventos de esta naturaleza.⁵

Asimismo, las ventas de póliza de seguro se han incrementado, en promedio, hasta un 200% impactando la estructura de costos de la actividad, hasta el 6%, siendo que años anteriores solo era del 2%. Las acciones de tipo empresarial deben ser reforzadas con

⁵ Idem.



Verónica Martínez García Senadora de la República

una política de Estado que evite que el robo al autotransporte llegue a representar la segunda actividad ilícita más lucrativa, después del narcotráfico.

La perpetración del delito de robo al autotransporte federal de carga, en cualquiera de sus modalidades, ha generado una atmósfera de temor, incertidumbre e impunidad a lo largo del territorio nacional para quienes se trasladan en carretera, ya que además de las grandes pérdidas económicas que se generan con el ilícito, por los medios violentos de su comisión también se propician importantes riesgos para las víctimas debido al estado de vulnerabilidad en que se colocan durante un viaje en carretera.

Según datos de la Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo (CANAPAT), de enero a noviembre de 2018 se reportaron casi 1000 asaltos en autobuses, lo cual representa un 280% más que en el 2017; también existe el registro de 10,000 unidades que en promedio han sido secuestradas en los últimos 4 años.

Afirma la CANAPAT, que el autotransporte de pasaje y turismo, nacional e internacional, es de gran importancia en nuestro país, ya que anualmente moviliza en territorio nacional a más de 3,750 millones de personas por motivos de negocios, visitas familiares, turismo, o cualquier otra actividad, generando más de 1.3 millones de empleos directos e indirectos, por lo que contribuye al 2.4% del PIB nacional.⁶

Por lo general el modus operandi del delito de robo al autotransporte federal de carga y pasajeros, transporte privado comienza en algún kilómetro determinado de alguna carretera federal, camino o paradero dentro de una entidad federativa y continua en otro estado con el secuestro, robo o en el peor de los casos, homicidio del operador o de usuarios en el caso de autotransporte federal de pasaje y turismo, en tanto que la mercancía o artículos robados es llevada al mercado informal de una u otras entidades.

Aunado a lo anterior, durante el traslado de autobuses de autotransporte federal de pasajeros de un estado a otro transportando personas por trabajo, recreación o negocios, al iniciar su recorrido en un estado y terminar éste en un estado diverso

⁶ Comunicado de la Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo (CANAPAT) de 18 de febrero de 2019.



Verónica Martínez García
Senadora de la República

encuentran dificultades administrativas y materiales que imposibilitan la denuncia correspondiente y la debida persecución de este delito, situación que también le sucede al autotransporte federal de carga y transporte privado.

Es preocupante que los delincuentes dedicados al robo a los servicios de autotransporte federal de carga, pasaje, turismo o transporte privado, tengan la posibilidad de falsificar identificaciones y uniformes de cuerpos policiacos federales o locales para la simulación de retenes de revisión, o bien, que tengan en posesión y utilicen armamento de uso exclusivo para el Ejército y Fuerzas Armadas, tecnología o dispositivos electrónicos que inhiben la señal de GPS de las unidades para que se pierda la señal de su ubicación, por lo que bajo esa lógica, podemos advertir la existencia de una estrategia, estructura y organización que les permitiría tal transgresión de manera más eficaz, además de que el ilícito, por esos motivos, se ha vuelto de los considerados como de “alto impacto”, por lo que encuadra en el contenido del primer párrafo del artículo 2 y el artículo 4 (en cuanto a las penas que les serán impuestas) de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, mismos que establece lo siguiente:

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

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

- I. En los casos de los delitos contra la salud; operaciones con recursos de procedencia ilícita a que refiere la fracción I; trata de personas que refiere la fracción VI; secuestro que refiere la fracción VII y delitos cometidos en materia de robo de hidrocarburos que refiere la fracción IX, del artículo 2o. de esta Ley:***

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



Verónica Martínez García
Senadora de la República

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

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

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

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

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

De la lectura de los artículos 2 y 4 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, se desprende que la implementación de este tipo de estructura u organización para la comisión reiterada de algún delito, por sí misma ya constituye un tipo penal autónomo distinto al que se pretende cometer, por lo que, el referido artículo 2 nos establece el tipo penal de delincuencia organizada y los delitos que pueden ser cometidos bajo su configuración, y en el artículo 4 nos señala las penas que se aplicarán dependiendo de la posición jerárquica que el imputado o imputados tengan dentro de la organización delictiva y si el delito es de los señalados en la fracción I o II del precepto en comento, lo cual resulta independiente de la pena que se deba imponer por el delito que fue cometido por ese grupo de personas.

El carácter autónomo del tipo penal de delincuencia organizada se advierte cuando al referirse a las personas que se organicen para delinquir reiteradamente, se cierra con la frase “...serán sancionadas por ese solo hecho...”⁷

⁷ Época: Novena Época, Registro: 186614, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Julio de 2002, Materia(s): Penal, Tesis: P. XXV/2002, Página: 8. *DELINCUENCIA ORGANIZADA. EL DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 2o., Y SANCIONADO EN EL ARTÍCULO 4o., AMBOS DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA MISMA, ES AUTÓNOMO Y NO UNA AGRAVANTE. Del texto de los artículos 1o., 2o., párrafo primero, y 4o. de la*



Verónica Martínez García Senadora de la República

En este sentido el asunto no es menor, así como tampoco intrascendente, ya que la afectación social y económica causada por el robo de autotransporte federal, corresponde a incidencias, movilidad, organización y violencia del crimen organizado, actividad que es llevada a cabo por organizaciones delictivas minuciosamente estructuradas, causando un gran perjuicio a la sociedad y a la economía de nuestro país, que aunado a lo anterior, también genera un proceso de descomposición social al reclutar e involucrar en su estructura a personas de todas edades, infiltración en las instituciones y debilitamiento del Estado de derecho, sin omitir que también puede ser un fenómeno transnacional.

Es por esto que se considera necesario incluir el delito de robo a los servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros, turismo o transporte privado en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, debido a su alta incidencia, por sus violentas formas de comisión, por su organización y estructura para perpetrarlo, por los riesgos y amenaza a la integridad de las personas que se trasladan por carretera, así como por el impacto negativo y pérdidas económicas que genera en el sector público, privado y en los diferentes procesos económicos, lo que permitirá que las penas que se impongan para quienes cometan este delito bajo una estructura y organización como la descrita, sean endurecidas e incrementadas, como una forma de combatir la comisión de este ilícito.

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en relación con su exposición de motivos, se advierte que el solo acuerdo de la organización o la organización misma, que tenga como fin cometer algunos de los delitos precisados en el numeral 2o. citado, es suficiente para imponer las penas previstas en el artículo 4o. de la ley referida, con independencia de la sanción que le corresponda al ilícito o ilícitos cometidos. Acorde con lo anterior, debe decirse que el ilícito de mérito no es una agravante de los diversos previstos en las fracciones del citado artículo 2o. de la ley en cuestión, toda vez que las circunstancias señaladas denotan la autonomía del ilícito de delincuencia organizada, porque le dan vida propia, esto es, para su consumación no requiere de la realización de otra conducta tipificada como delito. Amparo en revisión 173/2001. 25 de junio de 2002. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías. Amparo en revisión 444/2001. 25 de junio de 2002. Once votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Martha Yolanda García Verduzco. Amparo en revisión 446/2001. 25 de junio de 2002. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez. El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy veinticinco de junio en curso, aprobó, con el número XXV/2002, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veinticinco de junio de dos mil dos.



Verónica Martínez García Senadora de la República

Lo anterior implicará que este delito sea investigado por el Ministerio Público de la Federación a través de las técnicas establecidas y utilizando cada uno de los instrumentos señalados en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, como una forma de contar con los mayores elementos que permita que las indagatorias aperturadas por este tipo de quebrantamientos se integren adecuadamente para acreditar la responsabilidad de los imputados, debido a la estructura y organización con que cuentan para perpetrar los delitos considerados de “alto impacto”, como lo es el delito de robo a los servicios de autotransporte federal de carga, pasaje, turismo o transporte privado desde hace algunos años.

La delincuencia organizada es un gran problema de seguridad nacional que debe ser atendido a través de los instrumentos más eficaces, ya que su recurrencia delictiva a través de medios violentos y organizados, ha propiciado la conformación de todo “*un sistema económico clandestino con ingresos que sobrepasan el producto nacional bruto(sic) de algunas naciones*”⁸, lo que al mismo tiempo, además de representar pérdidas económicas para el sector público y privado, actividades o procesos productivos, también es un gran riesgo al que toda la ciudadanía se encuentra inmersa, comprometiéndose su integridad física.

Por lo anterior, es que pongo a consideración de esta H. Asamblea, el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Se adiciona una fracción XI, al artículo 2, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada para quedar como sigue:

Artículo 2º. ...

I. a X. ...

XI. El robo a los servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros, turismo o transporte privado previstos en los

⁸ Cfr. GONZALEZ RUIZ, Samuel *et al*, Seguridad Pública en México, problemas, perspectivas y propuestas, México, Fomento Editorial de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, página 72.



Verónica Martínez García
Senadora de la República

*artículos 376 Ter, y sus agravantes previstas en el artículo 377
y en el artículo 381 del mismo ordenamiento legal.”*

...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Fiscalía General de la República tendrá un plazo de 90 días para adecuar las disposiciones reglamentarias que resulten necesarias para crear y/o adscribir las unidades para la atención a los delitos previstos en el presente decreto, con los recursos que cuente dentro de su presupuesto aprobado.

Dado en el Senado de la República, a 07 de marzo de 2019.


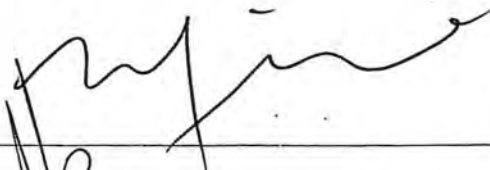


Atentamente

ASUNTO:

INIC. ART 2 LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

FECHA:

26 MARZO 2019

NOMBRE	FIRMA
Martha Márquez	
Minerva Abec Ramos	
MARCO ANTONIO GAMA B.	
MARCO Zúñiga 9	
Miguel Ángel Mancera	