

## **QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO ANAYA OROZCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El suscrito, diputado Alfredo Anaya Orozco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6o., numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se que adiciona los artículos 253 bis y el capítulo I Bis al Código Penal Federal, para sancionar el robo al servicio de autotransporte, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El tema que nos ocupa en la presente iniciativa es el de plantear soluciones al problema del robo al autotransporte, que afecta año tras año prácticamente a las principales carreteras y vías de comunicación del país. Ello ha derivado en efectos nocivos tanto para el desarrollo económico del país, como para los usuarios de los servicios de autotransporte federal, en su carácter de pasajeros o turismo así como de carga.

En la mayoría de los casos, la ineficacia en la aplicación de la ley se debe a que la sanción de los delitos corresponde legalmente del ámbito de competencia local o del fuero común, lo que termina por obstaculizar la coordinación en las acciones por parte de las distintas autoridades federales, estatales y municipales. Pero existe un segundo factor que incide directamente en esa ineficacia, esto es, que el robo a autotransporte (con sus diferentes modalidades) no se encuentra tipificado propiamente en ninguna ley, sino únicamente en sus causales generales y de manera separada, como: 1. Delitos contra el Consumo y Riquezas Nacionales, cuya motivación y lógica jurídica radica más bien en evitar la especulación en la actividad industrial nacional (producción y comercio) que en sancionar el delito del robo de mercancía en autotransporte<sup>1</sup>. 2. Delitos en contra de las personas en su patrimonio (comprendiendo las modalidades generales del robo);<sup>2</sup> 3. Cuando el robo "...se comete sobre equipaje o valores de viajeros en cualquier lugar durante el transcurso del viaje"<sup>3</sup>; y Como Allanamiento de Morada, cuando, "...el que en vías generales de comunicación tales como caminos, carreteras, puentes o vías férreas haga uso de la violencia en contra de los ocupantes de un vehículo de transporte público o privado"<sup>4</sup>.

Asimismo, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en el ámbito nacional, tampoco se puede aplicar a cabalidad a menos que en la comisión de tal delito se presuman elementos materia de sanción de esta ley (Artículo 2o.), cuando la evidencia muestra que, en no pocos casos, ha intervenido el crimen organizado en el robo de mercancías o cobro de comisión por derecho de peaje al autotransporte, especialmente en el norte del país.

### **Argumentación**

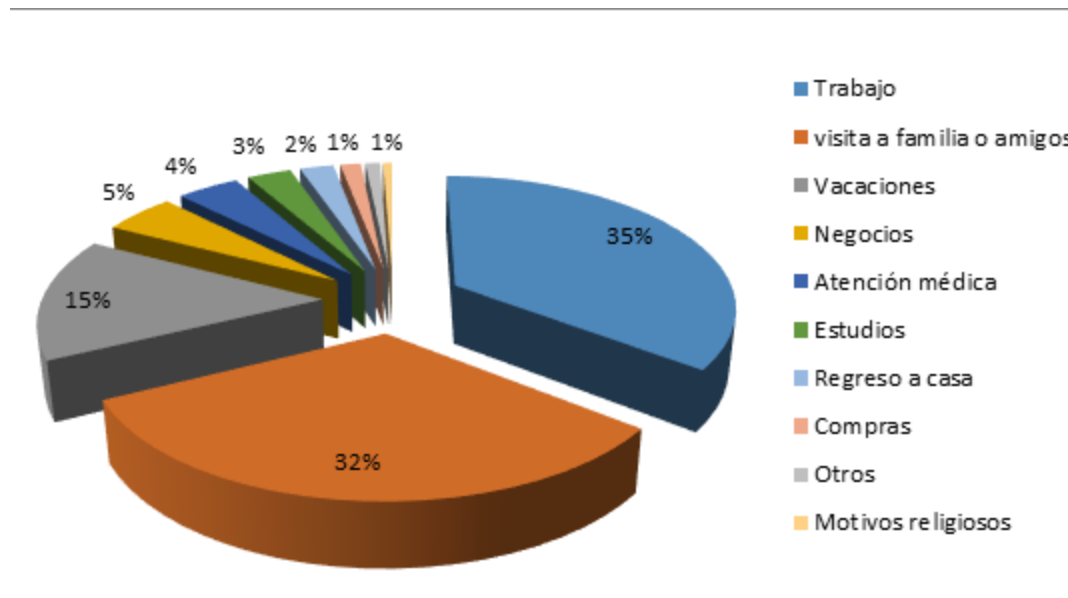
De acuerdo con la Ley de Caminos, Puentes y Auto Transportes Federal (artículo 33), el servicio de autotransporte se divide en pasajeros, turismo y carga. En ese orden expondremos algunas de las características y condiciones por las que el robo a estos servicios exige repensar en dos perspectivas el problema: desde la protección a los derechos humanos de las víctimas y a partir del desarrollo de la industria nacional, la producción y el ingreso económico del país.

Nuestra posición nos exige sensibilidad y compromiso para contribuir decididamente en la solución del mismo.

Como argumentan Alejandro Villalobos y Alejandro Lozano, el sector del autotransporte de pasajeros es fundamental "para la viabilidad económica del país", al constituir el modo de transporte más importante, pues incide en la economía, afectando de diferentes maneras factores económicos como el empleo o la inversión de capitales.

Para dimensionar el peso que tiene el servicio de autotransporte de pasajero en los mexicanos, y especialmente para los sectores más necesitados (72 por ciento de pasajeros viaja en clase económica), hay que recordar que éste se puede catalogar por: visita a familiares, viajes de trabajo y vacaciones o turismo (cuadro 1), lo que permite vislumbrar el alcance o repercusión que la violencia genera en este sector productivo.

### Usos del transporte público federal



Cuadro 1. Estadística extraída de Indicadores Económicos para el Autotransporte Federal de Pasajeros. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Instituto Mexicano del Transporte<sup>5</sup>.

Entre 1995 y 2011 el número de pasajeros movilizados a lo largo y ancho del país se incrementó de 2 mil 691 a 3 mil 391 millones, representando un crecimiento promedio anual del 1.3 por ciento<sup>6</sup>. No obstante este incremento se trata de una desaceleración con respecto a años anteriores, que los especialistas han atribuido, precisamente, al nivel de violencia en carreteras que detonó con más intensidad a mediados de la primera década del presente siglo.

Pero también indica cierto rezago con respecto al desarrollo del autotransporte de carga y al uso de transportes como el aéreo que, sin superar desde luego al pasaje en autobús, su tasa de crecimiento ha sido superior, pasando de 25 a 40 millones, entre 1995 y 2011, sobre todo en los viajes a larga distancia<sup>7</sup>. Con todo, los datos que aporta la Asociación Mexicana de la Seguridad Privada, Información, Rastreo e Inteligencia Aplicada (AMSIRIA), indican que por camión se moviliza 97 por ciento de pasajeros que se trasladan en el país<sup>8</sup>.

Si bien el decremento de usuarios de este servicio no obedece totalmente a los índices de violencia, el hecho es que entre 2003 y 2012, los autobuses foráneos han perdido alrededor de 113 millones de pasajeros, muchos de los cuales, dirán Villalobos y Lozano, “terminaron utilizando sus coches o el transporte aéreo entre las ciudades, pues los pasajeros dejaron de viajar por temor a la violencia”<sup>9</sup>.

En cuanto al turismo, 15 por ciento de pasajeros recurre a este servicio en periodos vacacionales y, como bien sabemos el turismo, por sí mismo, representa una de las tres fuentes de ingresos más importantes para el país. Por ello es interesante recordar que durante periodos vacacionales 49.5 por ciento de los vacacionistas mexicanos prefiere viajar en autobús, siendo más las mujeres que se mueven para vacacionar en autobús (54 de cada 100). El problema es que durante dichos periodos no sólo aumenta la tendencia en accidentes de carretera, sino también de robos.

Por todo lo cual pensamos que se deben fortalecer y mejorar las medidas para resguardar la seguridad de los pasajeros, tanto en sus valores como en su dignidad humana, por lo que el problema de robo –con o sin violencia– constituye una afrenta a los derechos humanos de la población nacional, materia principal de nuestra Constitución Política.

En cuanto al servicio de carga en autotransporte, hay que decir que, sin duda, es en el que se registran los costos más altos por el impacto de la violencia, precisamente, en razón de su aportación a la economía nacional, pero, también, porque su afectación incide en otras áreas del desarrollo industrial, comercial y laboral, cuya cuantificación excede los parámetros de medición convencional.

Sabemos que el transporte de carga terrestre es un factor integral en las economías industrializadas en el mundo moderno y sobre todo en los países en los que su geografía espacial requiere del uso de este servicio para transportar sus materias primas y mercancías, por encima del marítimo o del ferroviario.

En México el transporte contribuye en 6.3 por ciento al producto interno bruto (PIB). Cerca de 88 por ciento de todas las toneladas-kilómetros de carga en el interior del país se moviliza por este autotransporte, generando 2 millones de empleos directos. Ello coloca al sector entre el 5o. y 6o. lugar dentro de las 73 ramas económicas del país. Tomemos en cuenta que, a lado de los ingresos por remesas y petróleo, el sector turístico contribuyó con 14.8 por ciento del PIB, en 2014, por encima de los servicios financieros, con 7.6 por ciento y sector automotriz y de manufactura con 7 por ciento, según el Informe de Benchmarking 2015 del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC)<sup>10</sup>.

De esa magnitud es la contribución de aquel sector (en carga, pasaje y turismo) para el crecimiento de nuestra economía.

Así, como evidencia de su relevancia para la economía y el desarrollo, hay que decir a través del autotransporte federal se mueve 82 por ciento de la carga terrestre y 55 por ciento de la carga nacional<sup>11</sup>. Además, entre 1995 y 2011 registró un aumento de la carga nacional de 2.4 por ciento, pasando de 606 millones de toneladas a 881 millones de toneladas<sup>12</sup>.

El problema en este caso es que a partir de 2011 el sector ha experimentado pérdidas particularmente atribuidas al incremento de actividades delictivas en carretera.

De acuerdo con el estimado de la Asociación Mexicana de Seguridad Privada, Información, Rastreo e Inteligencia Aplicada (Amsiria), las pérdidas ocasionadas por robo en carreteras tanto a unidades particulares (automóviles), como a camionetas, autobuses, camiones y establecimientos, suman más de 30 mil millones de pesos<sup>13</sup>.

Hacia 2013, por ejemplo, las mercancías que mayormente se vieron afectadas por esta situación fueron: alimentos/abarrotes (27 por ciento), insumos para la industria (20 por ciento), licores/cigarros/misceláneos (14 por ciento), farmacéuticos (9 por ciento), autopartes (7 por ciento) y en menor medida electrónicos, productos para el cuidado de la salud, zapatos, artículos para el hogar, material para la construcción y dinero en tránsito. Por supuesto existe el propio robo de las unidades de carga (tractocamiones) o, inclusive, ha aumentado el robo de materiales y residuos peligrosos<sup>14</sup>.

Este asunto ha causado tal alarma que en 2013 el Banco Mundial declaró a México como “un país de alto riesgo” en materia de robos de carga y de camiones<sup>15</sup>. De acuerdo a estadísticas de Freight Watch, nuestro país “registra las tasas de riesgo más altas del mundo” para las cadenas logísticas terrestres<sup>16</sup>. No debemos perder de vista que, según una estimación de 2010, las unidades para el transporte de materiales peligrosos representaron el 11.1 por ciento del total de unidades registradas<sup>17</sup>.

Por otro lado los informes periódicos de incidencia delictiva del fuero común que elabora el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública muestran que, si bien la comisión de este delito descendió a partir de 2013, el problema es que sigue manifestándose en pérdidas no sólo económicas sino que también afecta la seguridad física de los usuarios.

De suerte que si en 2012 se registraron 3 mil 450 robos, de los cuales 2 mil 435 fueron con violencia, en 2013 se redujeron a 2 mil 713, de los que 2 mil 33 fueron con violencia, mientras que en 2015 se llegó a 2 mil 530, con 2007 bajo violencia<sup>18</sup>.

Asimismo, mientras en 2012 de los robos con violencia 545 se perpetraron contra camiones de carga, 400 fueron a autobuses de pasajeros y 433 a vehículos particulares; en 2015 se registró un descenso general: a 902 a camiones de carga, 158 a autobuses y 238 a vehículos particulares. Como se ve, el robo a camiones de carga aumentó. Lo que ha propiciado que se incrementen los costos para los transportistas y las empresas de autotransporte, al contratar los servicios tanto de compañías aseguradoras como de seguridad privada de empresas dedicadas a la protección y vigilancia satelital.

Sobre ese impacto económico, la Asociación Nacional de Transporte Privado (ANTP) estima que las compañías destinan entre 15 y 20 por ciento de sus costos a inversiones en materia de seguridad; a los cuales hay que agregar el incremento de 12 por ciento en los servicios de seguridad y de 20 por ciento adicional de las primas de seguro<sup>19</sup>.

La Confederación Nacional de Empresarios de Seguridad Privada y Similares de los Servicios del Ramo (Conesprysir) considera que la mayoría de los ilícitos en transporte se dan especialmente en los tramos Sinaloa-Jalisco, México-Puebla, Puebla-Veracruz, Michoacán-Jalisco, México-Querétaro, Querétaro-Guanajuato y Guanajuato-San Luis Potosí-Monterrey, además de los estados de Nuevo León, Tamaulipas, Chiapas y Zacatecas<sup>20</sup>.

Información proporcionada por la Asociación Mexicana de Seguridad Privada, Información, Rastreo e Inteligencia Aplicada (Amsiria) mostró, en su momento, que los Zetas y las Familia Michoacana fueron algunas de las bandas dedicadas al robo de transporte público y privado en las carreteras del país, evidenciando la necesidad de federalizar este delito, como han demandado hasta ahora choferes, usuarios, empresarios y especialistas.

A este respecto, durante el tercer Foro del Consejo Mexicano del Transporte (CMET), su vicepresidente (y presidente de la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga), Roberto Díaz Ruiz, denunció la “falta de vigilancia en carreteras como una causa importante del delito”, además de la “inexistencia de un órgano del estado que dé seguimiento a este tipo de situaciones”, añadiendo la falta de coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno para el intercambio de información sobre los actos ilícitos<sup>21</sup>.

Ahora bien, por todo lo expuesto, se ha querido advertir de la necesidad de instituir legalmente el principio de robo al autotransporte federal como delito al patrimonio, pero también como un delito contra el consumo y riquezas nacionales. No ignoramos, en ese sentido, la minuta con proyecto de reforma que adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada para Sancionar el Delito de Robo al Autotransporte, con la que el 12 de febrero de 2012 esta Cámara decidió devolverla a la Cámara de origen (en la que fuera aprobada el 13 de octubre de 2011).

Por el acucioso análisis y el gran esfuerzo que en ello pusieron diputados y senadores de anteriores legislaturas, así como por el optimismo y consenso que alcanzó entre los distintos sectores del autotransporte, nos parece de elemental justicia volver a impulsar una reforma que contemple el robo al autotransporte.

## **Contenido de la iniciativa**

La presente iniciativa tiene como primer objetivo instituir, para sus efectos jurídicos, el concepto: “Robo al servicio de autotransporte federal” que no existe en ninguna ley secundaria que sancione el delito o, con mayor precisión, el conjunto de actividades delictivas asociadas con la afectación a este servicio en sus modalidades de carga, pasaje o turismo.

Como ya se argumentó, en distintos artículos, especialmente del Código Penal Federal, se sancionan por separado las actividades delictivas materia del robo al mencionado servicio, como robo en general, robo en carreteras y caminos, robo de vehículos (y sus respectivas agravantes), pero no se estipula nada sobre las particularidades del problema de robo a este diversificado servicio de autotransporte en el que los daños pueden ir del robo de equipaje, valores, vehículos particulares, tractocamiones, mercancías (maquinaria industrial, bienes de consumo, materias primas, materiales de alto riesgo, etcétera), a violaciones, agresiones u homicidios, entre otros delitos.

A tono con la minuta del Senado, coincidimos en aumentar las penas, una vez que se haya estipulado debidamente el delito. Para ello se propone adicionar el capítulo I Bis Del robo al servicio de auto transporte y el artículo 381 Ter el Código Penal Federal, en el que las penas se incrementen de 7 a 13 de prisión, cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías, y de 3 a 7 años de prisión cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros.

El segundo objetivo, es el de precisar el carácter y gravedad de este delito a través de un artículo 253 Bis en el quede bien claro que el “Robo al servicio de autotransporte federal” constituye un delito contra el consumo y riquezas nacionales. Es importante porque, a pesar de que el artículo 253 establece que esos delitos “Son actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional...”, sancionando “los relacionados con artículos de consumo necesario o generalizado o con las materias primas necesarias para elaborarlos, así como con las materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional”, el hecho es que la lógica del artículo responde más a la necesidad de eliminar la especulación que a sancionar realmente el robo en el servicio del autotransporte o las consecuencias provocadas por los contratiempos que esto ocasiona en el traslado de mercancías y sus efectos para el mercado nacional<sup>22</sup>.

Para no dejar duda, se propone estipular que “Se sancionará todo acto que afecte el servicio de autotransporte que se proponga dificultar o impedir la concurrencia en la producción o el comercio, de acuerdo con lo indicado en el artículo 253.

Con base en lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

## **Decreto**

**Único.** Se adicionan los artículos 253 Bis y el capítulo I Bis al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 253 Bis.** Se sancionará todo acto que afecte el servicio de autotransporte que se proponga dificultar o impedir la concurrencia en la producción o el comercio, de acuerdo con lo indicado en el artículo 253.

## **Capítulo I Bis**

### **Del robo al servicio de autotransporte federal**

**Artículo 381 Ter.** Al que 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 o turismo y transporte privado regulados por la Ley de Caminos, Puentes y Auto transportes Federal, se le impondrá una pena de 7 a 13 años de prisión cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías y de 3 a 7 años de prisión cuando se trate únicamente de

equipaje o valores de turistas o pasajeros, en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, con independencia del valor de lo robado.

## Transitorio

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

## Notas

1 Decimocuarto. Delitos Contra la Economía Pública. Capítulo I Contra el Consumo y la Riqueza Nacionales (del Código penal Federal).

Artículo 253. Son actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional y se sancionarán con prisión de tres a diez años y con doscientos a mil días multa, los siguientes:

I. Los relacionados con artículos de consumo necesario o generalizado o con las materias primas necesarias para elaborarlos, así como con las materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional, que consistan en:

b). Todo acto o procedimiento que evite o dificulte, o se proponga evitar o dificultar la libre concurrencia en la producción o en el comercio.

e). La suspensión de la producción, procesamiento, distribución, oferta o venta de mercancías o de la prestación de servicios, que efectúen los industriales, comerciantes, productores, empresarios o prestadores de servicios, con el objeto de obtener un alza en los precios o se afecte el abasto de los consumidores.

2 Fracción XIII, Art. 381. Libro Segundo Título Vigésimosegundo. Delitos en Contra de las Personas en su patrimonio. Capítulo I. Robo (del Código penal Federal).

3 Fracción XVI del Art. 381 del CPF. En las Fracciones II y IV del Artículo 377 del mismo Título Vigésimo segundo, se incluye como modalidades del robo “II. Enajene o trafique de cualquier manera con vehículo o vehículos robados”; y “IV. Traslade el o los vehículos robados a otra entidad federativa o al extranjero”. Es evidente que en este caso se pondera el vehículo como el valor que resguarda la ley, no así la mercancía que pudiera transportar, en caso de que el artículo contemplará el transporte de carga.

4 Código Penal Federal. Artículo 286. Al que en des poblado o en paraje solitario haga uso de violencia sobre una persona con el propósito de causar un mal, obtener un lucro o de exigir su asentimiento para cualquier fin y cualesquiera que sean los medios y el grado de violencia que se emplee, e independientemente de cualquier hecho delictuoso que resulte cometido, se le castigará con prisión de uno a cinco años.

La pena será de diez a treinta años de prisión para el que en vías generales de comunicación tales como caminos, carreteras, puentes o vías férreas, haga uso de la violencia en contra de los ocupantes de un vehículo de transporte público o privado.

5 [http://imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica\\_pt357.pdf](http://imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica_pt357.pdf)

6 Ver Estadística básica del autotransporte federal 2013, [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAF/EST\\_BASICA/EST\\_BASICA\\_2013/Estadistica\\_Basica\\_del\\_Autotransporte\\_Federal\\_2013.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAF/EST_BASICA/EST_BASICA_2013/Estadistica_Basica_del_Autotransporte_Federal_2013.pdf)

7 Armando Martínez, “Comparación de la industria de transporte de carga y pasajeros”. *El universal*, 14 de junio de 2012.

8 Véase en Alejandro Villalobos y Alejandro Lozano, “Tendencias y retos en la industria del autotransporte de pasajeros en México”, en <https://www.kpmg.com/MX/es/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/ArticulosOpinion/AO2014/AO-Transporte-terrestre.pdf>

9 *Ibíd.*

10 Citado en <http://www.dineroenimagen.com/2015-06-18/57220>

11 <http://t21.com.mx/opinion/wikitransport/2013/01/06/millonario-robo-auto-transporte>

12 Armando Martínez, *op. Cit.*.

13 <http://t21.com.mx/terrestre/2014/07/28/robo-carreteras-genera-perdidas-30000-mdp> La mayoría de las fuentes refiere costos del orden de los 9 mil millones de dólares.

14 Se consideran materiales y residuos peligrosos: explosivos, gases comprimidos, refrigerados, licuados o disueltos a presión, líquidos inflamables, sólidos inflamables, oxidantes y peróxidos orgánicos, tóxicos agudos (venenos) y agentes infecciosos, radiactivos, corrosivos y otros.

15 <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3219759.htm>

16 Se trata del conjunto de acciones que se realizan para velar por el correcto y oportuno funcionamiento de las cadenas de suministro (<http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3219759.htm>)

17 *Ibíd.*

18 <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>

19 <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3219759.htm>

20 *Ibíd.* Al respecto, en 2015 la consultora Freight Watch International (FWI) reportó que los estados de México, Puebla y Guanajuato son los que muestran el más alto riesgo para el robo en autotransporte de carga; pero le siguen Veracruz y Tlaxcala. Juntas estas entidades federativas suman el 52% de los asaltos a esta forma de transporte (<http://t21.com.mx/logistica/2016/01/28/gobierno-minimiza-problema-inseguridad-transporte-logistica>)

21 Contenido en

<http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3219759.htm>

22 Máxime que los incisos b) y c) establecen respectivamente “Todo acto o procedimiento que evite o dificulte, o se proponga evitar o dificultar la libre concurrencia en la producción o en el comercio” y “La suspensión de la producción, procesamiento, distribución, oferta o venta de mercancías o de la prestación de servicios, que efectúen los industriales, comerciantes, productores, empresarios

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2016.

Diputado Alfredo Anaya Orozco (rúbrica)