

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA OLGA PATRICIA SOSA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, Olga Patricia Sosa Ruiz, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 122, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55 fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La Asamblea General de la ONU en su resolución del 30 de junio de 1970 condenó los actos de terrorismo, además del secuestro de personas y la extorsión conexas; fueron calificados como graves delitos.¹ El 2 de febrero de 1971, se consideraron delitos comunes de trascendencia internacional el secuestro, homicidio, y otros que atenten contra la vida y la integridad de las personas, así como la extorsión.

En el Manual de Lucha contra el Secuestro del 2006 de la ONU² se señala que había una tendencia creciente de los grupos de delincuentes organizados a recurrir al secuestro, especialmente con fines de extorsión, como un medio para acumular capital para consolidar actividades criminales ilícitas.

Dentro de los siete tipos de secuestro más comunes el primer tipo es el secuestro con fines de extorsión, que tiene por finalidad exigir una suma de dinero o influir en las decisiones empresariales o bien, obtener una ventaja comercial; vale añadir los otros tipos, entre ellos, los secuestros con fines políticos o ideológicos; entre grupos delictivos o dentro de ellos mismos; vinculado a una disputa familiar o doméstica; con fines de explotación sexual; en el desarrollo de otras actividades ilícitas; y el secuestro simulado o fraudulento. El secuestro es un fenómeno diverso, como también lo es la extorsión.

En México, el Gobierno Federal publicó un documento titulado Extorsión³ por parte de la Policía Federal en el que informa que la extorsión telefónica surgió a principios del año 2000, a través del uso de aparatos de comunicación que facilitaron el contacto con las potenciales víctimas, de manera agresiva que con el paso del tiempo se ha atenuado y sofisticado a través de historias, intimidación psicológica y uso de la información pública en internet; en muchas ocasiones buscan que se realicen depósitos o transferencias bancarias, a través del pago en tiendas o comercios.

En el Código Penal Federal en su artículo 390, define la extorsión desde un punto de vista patrimonial al establecer que se obtendrá un “lucro para sí o para otro causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de dos a ocho años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días multa.”

En un segundo párrafo establece los supuestos en los que incrementa las penas, el Código Penal señala que “Las penas se aumentarán hasta un tanto más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex-servidor público, o por miembro o ex-miembro de alguna corporación policial o de las Fuerzas Armadas Mexicanas. En este caso, se impondrá además al servidor o ex-servidor público y al miembro o ex-miembro de alguna corporación policial, la destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión público, y si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargos o comisión públicos.”

En el cuarto párrafo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un mismo entendimiento conceptual de la extorsión, es un delito contra el patrimonio, perpetrado por una persona, por un grupo o una organización que realiza prácticas ilegales; el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a través de su instrumento de registro, clasificación y reporte ubica la extorsión como un delito patrimonial, en el mismo cuadro clasificatorio se encuentra el robo en sus diferentes modalidades, el fraude, el abuso de confianza, el daño a la propiedad, despojo y otros. La extorsión vista desde sus finalidades afecta el patrimonio pero en su medio impacta en la esfera de la libertad, la psicología y la integridad física de las personas. México Unido contra la Delincuencia ha informado que en dos décadas se han atendido a través de líneas seguras a miles de víctimas, sobre todo se ha brindado apoyo psicológico y jurídico gratuito, como esta organización hay muchas otras.⁴

Ahora bien, el documento anteriormente citado, *Extorsión*,⁵ establece dos modalidades, la extorsión directa e indirecta; la primera ocurre cuando el delincuente se presenta físicamente en el establecimiento o domicilio de la persona para amenazar o intimidar al propietario, la indirecta se detecta bajo seis modos:

- 1) para recibir un premio, a través de un viaje, un vehículo, una televisión, o dinero en efectivo;
- 2) secuestro virtual de un familiar, en un tono violento, el delincuente indica que tiene a un familiar secuestrado y transmite la grabación de una persona;
- 3) familiar proveniente del extranjero, el delincuente se hace pasar por un familiar lejano con el que no se tiene contacto; busca a través de la retórica obtener información básica y a través de argumento de regalos o de estar en una situación apremiante requiere del envío de dinero;
- 4) la amenaza de muerte o secuestro, el delincuente llama utilizando un tono agresivo y menciona que la vivienda y familia se encuentra vigilada; la información que tiene previamente el delincuente la obtiene de un directorio telefónico, página de internet o red social, la información dada bloquea a la persona que contesta, se señala que de no recibir una transferencia en una cuenta bancaria se secuestrará o asesinará a una persona cercana y querida.
- 5) amenaza de supuestos funcionarios: el delincuente llamada a su víctima y se identifica como un autoridad de gobierno vinculada en la seguridad o procuración de justicia y menciona que tiene detenido a un familiar de la potencial víctima. En la conversación busca obtener más información y datos básicos de nombres de familiares; pedirá un monto de dinero a cambio de la liberación del o la familiar.
- 6) deudas contraídas, se llama a un domicilio al azar y se informa que recibe una llamada de una institución bancaria o de cobro de cuentas, intenta convencer que si la deuda no se paga se puede generar una situación de embargo, el tono es agresivo a más amable en la medida en que el pago que se debe realizar es menor a la supuesta deuda.

Lo anterior establece un universo muy amplio de personas que pueden ser sujetas a extorsión; sin embargo, hay una mayor vulnerabilidad en población inocente menor de edad, adultos mayores o que tienen una discapacidad, de bajo nivel educativo, sensibles y proclives al engaño.

Esta última tendencia forma parte de las extorsiones en la modalidad virtual, y otra que se ha documentado, refiere a la modalidad a personas migrantes. En la primera piden a la víctima un número telefónico celular para llamarle y le ordenan no interrumpir la comunicación, bajo la advertencia que de hacerlo, su familia o propiedad será objeto de daño; en la segunda se exige un pago para evitar ser denunciados a las autoridades migratorias o a las autoridades municipales, a cambio, se solicita un monto de pago.

De manera creciente, los extorsionadores acceden a las redes sociales, páginas de internet, para acceder a información básica como es el nombre, descripción, amigos, familiares y otros datos que ayudan a la retórica delictiva.

Dentro de las recomendaciones que emitió la Policía Federal se encuentran las siguientes:⁶

- **Mantener la calma y valorar** con objetividad la situación planteada. Escuchar atentamente los argumentos del extorsionador y no dejarse dominar por el impacto emocional.
- **Interrumpir la llamada y verificar si la situación que se plantea es real o no**, llamando al familiar por ejemplo. Si se recibe una nueva llamada amenazante, responda que se trata de número equivocado y cuelgue. De ser posible y tras dar aviso a la familia, descuelgue el auricular por algunas horas para evitar que insistan. • **No ceder ante las exigencias económicas o demandas del extorsionador o defraudador**, ni negociar cantidad económica alguna. Esto significa no realizar recargas telefónicas o depósito alguno.
- **Llamar de inmediato a la supuesta víctima**, anticipándose a la posibilidad de que apague o deseche su celular.
- **Enviar mensajes de texto al teléfono celular de la supuesta víctima**, a fin de que al encenderlo reciba mensajes que le adviertan del engaño y que es seguro regresar a casa.
- **Pedir al supuesto secuestrador que le comuniquen a su familiar** y aprovechar la llamada tripartita para advertir que se trata de un engaño.
- **Llamar al 088**, número telefónico del Centro Nacional de Atención Ciudadana de la Policía Federal, proporcionar toda la información generada en las llamadas telefónicas, como el número de origen, horario, argumento utilizado por el extorsionador y cualquier otro dato que se considere de utilidad. Personal experto en el tema proporcionará recomendaciones para minimizar el daño psicológico, evitar daño económico y orientar sobre en dónde puede encontrarse el familiar supuestamente secuestrado, como lo son hoteles, salas de espera en hospitales, cines, centrales de autobuses, iglesias, centros comerciales o tiendas que operen las 24 horas del día.

Y en el caso de una extorsión directa, donde se encuentran cara a cara el extorsionador con su víctima, las recomendaciones son las siguientes:

- **Mantener la calma y no ceder de inmediato** a las exigencias económicas.
- **No manifestar negativa directa** a la petición de dinero del delincuente. Argumente que necesita buscar alternativas económicas para conseguir el dinero solicitado.
- **Pedir al delincuente el plazo de una semana para dar respuesta**. Ello permitirá analizar el escenario y tomar decisiones.
- **Llamar al 088** del Centro Nacional de Atención Ciudadana de la Policía Federal, a fin de que personal especialista brinde el apoyo necesario para evitar ser víctimas del delito.

La extorsión, tiene sus antecedentes en las disposiciones de la ONU y también sus estudios a nivel regional, en Centroamérica,⁷ las estadísticas refieren que el triángulo norte es donde hay más efectos causados por la extorsión. El delito también genera cuantiosas pérdidas económicas, en el mundo y en cada nación, así, se puede asegurar en

conjunto con diversos expertos en el mundo que la corrupción que va desde el soborno y la extorsión hasta el nepotismo, pueden tener impactos devastadores en las economías.⁸

En México, el año 2020 al mes de noviembre se registraron 7,379 extorsiones, muestra una disminución en ese mismo periodo de 764 delitos con respecto al 2019 en el que se registraron en total de los 12 meses 8,734; la cifra del 2018 ascendió a 6,721 extorsiones; en 2017 se registraron 6,143; mientras que en 2016 y en 2015 fueron de 5,732 y 6,008 respectivamente; lo anterior con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

No obstante de las cifras anteriormente señaladas, cabe destacar que la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)⁹ 2020 señala que se cometieron 30.3 millones de delitos y la extorsión es el segundo delito más frecuente, también se señala que afecta más a hombres que a mujeres y es más un delito de carácter urbano que rural. La extorsión a pesar de tener una tasa a la baja por cada 100 mil habitantes, los estragos e incidencia sigue siendo alta, para muestra se presenta el gráfico de la ENVIPE.

En las entidades, los delitos más frecuentes tienen diferentes variaciones, como tamaulipeca quiero resaltar que en mi entidad federativa, Tamaulipas el delito más frecuente de entre robo, amenazas, fraude y extorsiones.

Finalmente, de la ENVIPE, quiero señalar que la cifra negra más alta registrada es la que se refiere al delito de extorsión por segundo año consecutivo con 97.1% de cifra negra. De las entidades con más cifra negra están Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Tamaulipas, para la claridad se presenta el mapa:

Las razones para no denunciar son la pérdida de tiempo, la desconfianza en las autoridades, trámites largos y difíciles y la actitud de las autoridades. Hago notar que en diversas publicaciones han abundado sobre la inseguridad que representa para los negocios; Coparmex¹⁰ señaló que el 47% de los negocios experimentan diversos delitos como son el robo hormiga, el robo de mercancía, dinero, robo total, parcial y extorsión. La Canaco¹¹ por su parte informó que durante la primera quincena de diciembre las extorsiones aumentaron seis veces y se estima que hay más casos en la zona sur de Tamaulipas, lo cual debe ser motivo de alerta, denuncia e investigación con apego al derecho.

En virtud de lo anterior, es que la extorsión es un delito que debe ser evaluado desde todas sus ópticas y para mejor atención del mismo se propone su inclusión en el catálogo de delitos del artículo 19 constitucional, toda vez que, la reforma de febrero del 2019,¹² estableció la prisión preventiva oficiosa de diversos delitos anteriormente considerados como no graves como son: los casos de abuso o violencia sexual contra menores, feminicidio, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, y delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

El artículo 19 constitucional se ha reformado en cinco ocasiones a lo largo de cien años de vigencia, siendo la primera en 1993 en la que se incorporan la orden judicial de aprehensión, la de 1999 en la que establece los requisitos para la orden, la del 2008 que es la base del sistema de procesal penal acusatorio, la del 2011 que el juez ordena la prisión preventiva oficiosa y la citada del 2019.

Es en funciones de las reformas anteriores, se debe modificar el marco regulatorio, esto en provecho del bienestar de la población, de la economía y de la seguridad pública.

Las reformas que se proponen se exponen en el siguiente cuadro comparativo:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a cargo de la diputada Olga Patricia Sosa Ruiz

Artículo Único. Se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 19 ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, **extorsión**, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

...

...

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá un plazo de 90 días naturales para actualizar las normas secundarias para armonizarlas con la reforma del delito de extorsión.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 7 de enero del 2021.

Notas:

1 <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-49.html>

- 2 https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_crime/Publicacoes/Manual_antisequestro_ONU.pdf
- 3 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/388352/QUE_ES_LA_EXTORSION.pdf
- 4 <https://www.mucd.org.mx/atencion-a-victimas-del-delito/>
- 5 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/388352/QUE_ES_LA_EXTORSION.pdf
- 6 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/388352/QUE_ES_LA_EXTORSION.pdf
- 7 <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/extorsion-violencia-y-crimen-organizado-8-ideas-para-frenar-el-impuesto-del-miedo/>
- 8 <https://www.un.org/es/conf/xcongreso/prensa/2088bs.shtml>
- 9 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf
- 10 <https://elmercurio.com.mx/la-region/mitad-de-empresas-en-el-estado-victima-del-delito>
- 11 <https://www.milenio.com/policia/extorsion-en-tamaulipas-crecio-6-veces-durante-la-pandemia>
- 12 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/feb/20190219-II.pdf>

Diputada Olga Patricia Sosa Ruiz (rúbrica)