



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL 2o. DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

El suscrito, JUAN JOSÉ JIMÉNEZ YÁÑEZ integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 8, párrafo 1, fracción 1, y 164, párrafo 3, del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta Asamblea la presente siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El sector agropecuario en México es de gran importancia en razón de su impacto en dos vertientes: la producción para la venta y la producción para el autoconsumo, aunado a que por sí mismo representa cultura y tradiciones de gran valía para todos los mexicanos, marcando incluso parte de la ideología que ha impulsado movimientos políticos y sociales en nuestro país.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y protege al sector agropecuario, lo proyecta como generador de empleo y parte del desarrollo nacional, establece que la producción en esta materia es de interés público y forma parte del abasto suficiente y oportuno de alimentos, conforme a su Artículo 27, párrafo décimo, fracción XX, como a la letra dice:

Artículo 27...

(...)

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

(...)

- XX.** El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

En este sentido es necesario referir algunos datos:

- a) Respecto del empleo, información del INEGI en los “Indicadores de ocupación y empleo, cifras oportunas durante diciembre de 2018” señala al sector agropecuario como la cuarta actividad de ocupación:

“La población ocupada por sector de actividad se distribuyó de la siguiente manera: en los servicios se concentró 42.9% del total, en el comercio 18.7%, en la industria manufacturera 16.9%, en las actividades agropecuarias 12.2%, en la construcción 8%, en “otras actividades económicas” (que incluyen la minería, electricidad, agua y suministro de gas) 0.7% y el restante 0.5% no especificó su actividad.”

- b) En relación con el abasto de alimentos, conceptualizado en la actualidad como parte de la “seguridad alimentaria”¹ constituye una de las principales preocupaciones a nivel mundial.

En el estudio “Suelo agrícola en México: retrospectiva y prospectiva para la seguridad alimentaria” el INEGI reflexiona lo siguiente: “En México, una opción para enfrentar los nuevos retos presentes en esta materia consistiría en ubicar la problemática y las posibilidades que cada componente de la producción requiere para, de esa manera, atenuar la vulnerabilidad que se tiene con el modelo actual que garantiza la disponibilidad a costa de una creciente dependencia externa, su accesibilidad en condiciones de desigualdad y pobreza, así como de la calidad con claras repercusiones en el beneficio físico de los consumidores, junto con los problemas de salud pública que incide. En tal caso, saber hasta dónde alcanza la superficie agrícola para atender las demandas actuales y futuras es un imperativo de diagnóstico y para las políticas alimentarias.”

Respecto del diagnóstico dice que *“Es un hecho que las condiciones físicas imperantes en México no son favorables para las actividades agrícolas: el relieve*

¹ La seguridad alimentaria definida como “... el acceso de todas las personas a una alimentación inocua y nutritiva que les permita llevar en todo momento una vida sana; además, se integra por cuatro dimensiones: acceso, disponibilidad, estabilidad del suministro y óptima utilización biológica (FAO, 2009a).” Ver <https://www.inegi.org.mx/rde/2019/01/25/suelo-agricola-en-mexico-retrospeccion-prospectiva-la-seguridad-alimentaria/>

es abrupto y, además, la calidad de los suelos y las características del clima limitan la disponibilidad natural de las zonas aptas para el desarrollo de esta actividad. Pese a ello, la superficie del territorio mexicano es de 198 millones de hectáreas. Se considera que 14% (27.4 millones) tiene vocación agrícola, mientras que 58% (115 millones) es de agostadero, o sea, para la producción ganadera; además, los bosques y selvas cubren 23% (45.5 millones). De la superficie agrícola total, donde la modalidad de riego abarca 20.3% (5.5 millones) y la de temporal, 79.7% (21.9 millones), solo se alcanzan a sembrar 22 millones. De la superficie sembrada, 72% corresponde a cultivos anuales o cíclicos y 28%, a perennes. De los cíclicos, 76% son del de primavera/verano y 24%, de otoño/invierno. Seis cultivos ocupan 58% de la superficie sembrada: maíz grano blanco, 6.7 millones; sorgo grano, 2.2 millones; frijol, 1.9 millones; y café, caña de azúcar y trigo grano, 762 mil, 752 mil y 695 mil hectáreas, respectivamente (SAGARPA, 2008; INEGI, 2014).”

Y en específico en relación con los productos pecuarios proyecta que:

Debido a su importancia en el consumo de la población mexicana, también se realizaron proyecciones para los productos pecuarios. Para el 2015, la composición de valor de la producción de la actividad ganadera del país se presentó de la siguiente manera: la de carne de ave aportó 26% y la de bovino, 22.9%; en tanto, la de leche de bovino, huevo y carne de porcino contribuyeron con 18.8, 15.5 y 14%, respectivamente. Los resultados de las proyecciones de oferta y demanda de estos productos se observan en el cuadro 3.

Cuadro 3

México: producción y consumo de productos pecuarios seleccionados en el 2030 (toneladas y litros)

Productos/variables	Producción	Consumo	Saldo
Carne de ave	1 813 931	2 261 422	-447 491
Carne de bovino	4 421 555	2 868 424	1 553 131
Carne de porcino	2 677 705	2 532 567	145 138
Leche	17 784 027	16 487 113	1 296 914
Huevo	7 030 808	3 814 279	3 216 529

Fuente: elaboración propia con base en los valores proyectados de los modelos VAR.

En el 2030, solo la carne de ave presentará déficit, pues la producción interna cubrirá 80.2% del consumo nacional; la de bovino podrá abastecer 1.5 veces, mientras que la de porcino lo hará en poco más de 100%, al igual que en el caso de la leche. Finalmente, la producción de huevo podrá satisfacer 1.8 veces la demanda interna.²

En este sentido, otro indicador nos muestra la importancia del sector agropecuario del subsector pecuario: *El Producto Interno Bruto del Sector Agroalimentario se incrementó a tasa anual 3.8% en el primer trimestre de 2018, en términos reales. ...El subsector pecuario presenta saldos positivos, por una parte, la producción de carne en canal aumentó 3.4%, explicado por la mayor producción de carne en canal de ave, bovino y porcino, además de que el incremento más importante se logra en la producción de huevo y el de menor magnitud en leche de bovino. La producción de carne en canal de ave fue de más de 787 mil toneladas, 3.5% mayor a la registrada en el mismo trimestre de 2017.*³

² <https://www.inegi.org.mx/rde/2019/01/25/suelo-agricola-en-mexico-retrospeccion-prospectiva-la-seguridad-alimentaria/>

³ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/461392/PIB_MAYO_actualizado_2.pdf

**Productos pecuarios más significativos
(toneladas)**

Producto Especie	Primer trimestre		Var. Abs.		Var % Anual
	2017	2018			
Carne en canal					
Ave	760,470	787,458	26,988	↑	3.5
Porcino	340,437	354,631	14,193	↑	4.2
Bovino	459,838	471,937	12,100	↑	2.6
Huevo	662,531	694,700	32,169	↑	4.9
Leche de bovino ^{1/}	2,758,779	2,807,877	49,098	↑	1.8

^{1/} La producción de leche es en miles de litros

Fuente: SIAP.

c) El interés público que representa la producción agropecuaria está sin duda sustentado en la interrelación que guarda con los derechos humanos como la salud, la alimentación (seguridad alimentaria), el empleo, la economía familiar y por lo tanto a una vida digna, significando para el Estado una obligación de proteger esta actividad.

En este sentido la Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece en su Artículo 1, tercer párrafo:

Se considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución, para lo que el Estado tendrá la participación que determina el presente ordenamiento, llevando a cabo su regulación y fomento en el marco de las libertades ciudadanas y obligaciones gubernamentales que establece la Constitución.

Es así que proteger la producción agropecuaria es prioritario para el país, pues como ya lo advertimos el campo mexicano enfrenta grandes retos, unos que son propios de la actividad como la erosión del suelo, la falta de agua, la tecnificación, entre otras; pero también enfrenta los hechos delictivos, y es precisamente respecto de estos de los que pretendemos proteger esta actividad, refiriéndonos al abigeato, que hace mucho daño a los productores, su familia y a la sociedad, que provoca la pérdida de un patrimonio construido con mucho esfuerzo.

De conformidad con el Código Penal Federal, comete el delito de abigeato, quien por sí o por interpósita persona se apodere de una o más cabezas de ganado, sin consentimiento de quien legalmente pueda disponer de ellas.

En el reporte de Incidencia Delictiva del Fuero Común 2019, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de enero a agosto ha habido 3,630 denuncias de robo de ganado, mientras que en 2018 se registraron 5,642 denuncias, registrándose la mayor incidencia en los siguientes estados:

ESTADO	INCIDENCIA 2018	INCIDENCIA A AGOSTO DE 2019
Nacional	5, 642	3630
Tabasco	1,179	614
Veracruz	451	282
Aguascalientes	373	225
Guanajuato	308	239
Zacatecas	269	215
Jalisco	326	191
Chihuahua	322	189
Querétaro	205	182
San Luis Potosí	191	182
Estado de México	173	152
Durango	184	133
Sonora	183	119

Puebla	150	111
Oaxaca	159	106
Hidalgo	136	97

Cifras que resultan preocupantes en razón del incremento de este delito en el primer semestre de 2019.

En reportaje del Heraldo de México⁴ se describe que *“La pérdida para los ganaderos sería de **47 millones de pesos**, según cifras conservadoras, si se toma en cuenta especies con valor de 20 mil pesos. Aunque hay sementales que llegan a costar hasta 200 mil pesos.”*

Además, refiere que ha cambiado el modus operandi del robo de ganado: *“...anteriormente, la delincuencia organizada robaba el ganado directamente de los camiones en **cruces carreteros**, pero la modalidad migró: ahora acuden a los ranchos para realizar el hurto.”*

Los principales afectados de por el abigeato son los pequeños productores, al verse disminuido en casi la totalidad o la totalidad de su patrimonio, que les resulta difícil recuperar, afectando directamente su economía y el de su familia, desincentivando también continuar con la actividad agropecuaria.

Es por ello que consideramos que este delito debe enfrentarse con medidas como las que se han venido adoptando en materia penal, como la cautelar de prisión preventiva oficiosa, con el objetivo de que se garantice la presencia del imputado durante el proceso y se garantice la investigación, tomando en cuenta que incluso con las recientes reformas realizadas al Código Penal Federal en materia de abigeato no ha sido suficiente para frenar este delito.

En este sentido se considera de importancia salvaguardar el patrimonio de los productores pecuarios, que como ya vimos reviste gran importancia en los ámbitos

⁴ <https://heraldodemexico.com.mx/mer-k-2/cambian-metodo-de-robar-ganado/>

económicos y sociales, así como de la seguridad alimentaria, por lo que se propone se adicione el abigeato a los delitos cuya comisión se consideran como delincuencia organizada y, por ende, ameritan prisión preventiva oficiosa.

Asimismo, combatir el abigeato también representa una arista más de lucha contra el crimen organizado, en el que se observa una movilidad preocupante respecto de los bienes jurídicos que afecta, en este caso, el de robo de ganado, que se comete principalmente por grupos organizados.

En ese sentido, conforme al artículo 2o. de la Ley Federal contra la delincuencia organizada, la hipótesis delictiva se actualiza cuando: tres o más personas acuerden organizarse o se organicen 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 que en diversas fracciones se precisan de manera limitativa en el propio numeral. De lo anterior se obtiene que, desde el punto de vista de la dogmática jurídica penal, el aludido delito puede clasificarse como de naturaleza plurisubjetiva, puesto que se requiere de un número mínimo de activos, que es de tres personas; de comisión alternativa, pues puede actualizarse mediante la hipótesis conductual de "organizarse, o bien, por el hecho de acordar hacerlo"; ello con la finalidad de realizar conductas que por sí mismas o unidas a otras, que regula a su vez el fin o resultado de cometer alguno o algunos de los delitos que limitativamente se precisan.⁵

En ese sentido, tomando en consideración la forma en la cual ha variado o mutado el delito de abigeato, puesto de que de realizarse en parajes ahora se realiza en directamente en los corrales o ranchos; ello necesariamente implica **la organización de grupos de personas para realizar**, en forma permanente o

⁵ Tesis Jurisprudencial II.2º. P.J/22 de rubro: **DELINCUENCIA ORGANIZADA, NATURALEZA DEL DELITO DE.**

reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado el hurto de cabezas de ganado.

Al respecto y tomando en consideración que la presente iniciativa tiene por objeto considerar al abigeato dentro del catálogo de delincuencia organizada, una de las aristas para combatirlo será la extinción de dominio.

Ahora bien, resulta viable la extinción de dominio de los bienes de los delincuentes que cometan abigeato pues en el tema de la responsabilidad penal del sujeto activo, es autónomo de la materia penal, cuenta habida que en aquél no se formula imputación al demandado por la comisión de un delito. Esto es, si bien la acción de extinción de dominio tiene su origen en la comisión de los delitos de delincuencia organizada, su objeto, no es sancionar penalmente al responsable en la comisión de dichos antisociales, **sino resolver sobre la vinculación existente entre un determinado bien relacionado con actividades de un tipo especial de crimen,** con un hecho ilícito de las características anteriores, en todo caso, sin prejuzgar sobre la culpabilidad del autor o partícipe del mismo. No obstante lo anterior, el hecho de que el principio de presunción de inocencia no se considere extensivo al juicio de extinción de dominio, no significa soslayar el respeto a la dignidad humana del demandado y el trato procesal imparcial, traducido en la satisfacción de su garantía de defensa adecuada en relación con su patrimonio, ni puede traducirse en posicionar de facto al posible afectado en una condición tal que sea él a quien corresponda demostrar la improcedencia de la acción, pues para tal efecto se parte de la presunción de buena fe a partir de la cual se activa la dinámica del *onus probandi* y se distribuye la carga probatoria que corresponde a cada una de las partes.

Es por ello que se propone que se incluya este delito al catálogo de delitos cometidos en delincuencia organizada en la Ley de la materia, y por lo tanto sea

una causa de extinción de dominio, con el objetivo de privar del derecho de propiedad a aquellas personas respecto de los bienes que son instrumento productos del robo de ganado, sin lugar a compensación, retribución o indemnización alguna.

Es por lo anteriormente expuesto, presentamos la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Único. Se reforma el artículo 2º de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 2o...

I. a la X....

- XI.** Abigeato, previsto en los Artículos 381 Ter y 381 Quáter de Código Penal Federal o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal.

Transitorios



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

A t e n t a m e n t e,

Sen. Juan José Jiménez Yáñez
Salón de Sesiones del Senado de la República,
siendo 29 de octubre de 2019.