

## SECUESTRO Y EXTORSIÓN: CASO MEXICANO

Licenciado Ernesto Mendieta Jiménez<sup>1</sup>

El secuestro es un fenómeno sumamente especializado, una delincuencia muy experta, no detenida a tiempo por las instituciones. Son organizaciones monstruos, que ni como familia, ni como ciudadanos, ni como autoridad pueden desarticularse. Pero, al final, sólo unidos, con trabajo conjunto, se puede resolver el problema, mediante el -técnicamente llamado- enfoque de sistemas integrales y contingencias.

---

<sup>1</sup> Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de México; Diplomado Internacional en Policía Investigadora y Sociedad por el Instituto Nacional de Ciencias Penales de México; Maestría en Seguridad Pública; Secretario del Procurador General de Justicia del Distrito Federal; Asesor en la Dirección General Jurídica de la Procuraduría General de la República; Secretario de Capacitación y Formación del Instituto Nacional de Ciencias Penales; Director General del Instituto de la Policía Judicial Federal. Ha realizado cursos de investigación en diversos centros de investigación y formación judicial de Alemania, España, Estado Unidos, Francia e Italia.

Muy buenos días, muy agradecido con INCOSEC, con los organizadores de este Seminario, que me dan la oportunidad de acompañarles y ser destinatario de las atenciones de todos ustedes.

Debo referirles, de entrada, de principio, que desafortunadamente no entiendo que yo les venga a presentar una mejor práctica internacional contra el secuestro; pero creo que vale la pena repasar lo que nos está pasando en México, cómo se ha presentado allí esta situación, para de ahí poder rescatar lo que les pudiera servir en Venezuela. Les rogaría descartar, insistir, machacar, en no tomar algunas malas prácticas en las cuales seré muy enfático, respecto a lo que nos está pasando en mi país.

Efectivamente, el fenómeno y cada uno de los eventos relacionados con el secuestro son muy importantes y nos aparece producto de una organización monstruo, frente a la que ni como familia, ni como ciudadanos, ni como autoridad pudiera avanzarse para desarticularla.

Cada una de las organizaciones nos luce, en cada caso, como muy potente, sumamente capaz y prácticamente imposible de permitirnos una solución del problema; pero el efecto es que al final, unidos, con trabajo conjunto, éste sí se puede resolver.

Si ahorita tuviera yo que parar esta exposición, ya habría yo resuelto mi cometido de comparecer ante ustedes, al señalar la necesidad de un trabajo conjunto y esto, hablando técnicamente, se llama ENFOQUE DE SISTEMAS INTEGRALES Y CONTINGENCIAS.

Sistemas integrales, como bien refirió el señor Alcalde hace un momento, se trata del trabajo de conjunto, de interacciones; porque el fenómeno del secuestro, desde mi perspectiva humilde, desde mi perspectiva mortal, es

multicausal, multidimensional y, en consecuencia, su enfrentamiento ha de ser de la misma naturaleza.

### **El problema**

Este cuadro, lo que vemos acá, es un cuadro que yo nombro “El Problema”<sup>2</sup> y me coloca en la primera columna la condición actual de inseguridad general en el país: impotencia del ciudadano ante el delincuente, autoridad ineficiente, prioridad a la reacción, violencia indiscriminada del agente, policías que integran bandas, y sus consecuencias: aislamiento, justicia por propia mano, desunión, alejamiento de la autoridad, generación de demandas contradictorias (“Mano Dura” y respeto a Derechos Humanos), y sólo en el caso del secuestro, entiendo que estamos viendo la punta del Iceberg. Un fenómeno sumamente especializado, una delincuencia muy experta, que no ha sido detenida en su momento por instituciones que debieran ser sumamente especializadas, sumamente maduras.

La solución final que veremos en la penúltima columna (sistema, política general, reforma constitucional y legal, órgano coordinador imputable “consejo nacional de la seguridad pública”, creación y reforzamiento de órganos, énfasis en la administración eficaz) es un trabajo, un paradigma, un modelo de paradigma de sistemas, de enfoque de conjunto.

Necesaria es la generación, en verdad, de un Sistema Nacional contra el fenómeno del secuestro, es decir, interacciones sociedad-gobierno-instituciones de Gobierno, para que resuelvan el problema de manera sistémica. Una política general, las reformas legales necesarias, debo apuntar, no tendrán ningún resultado, si finalmente no se hace un trabajo de conjunto.

---

<sup>2</sup> Ver Anexo Secuestros en México. Lámina N°3. Material de apoyo audiovisual del autor durante su Conferencia.

La tendencia, por ejemplo, en el caso de secuestro, es aumentar las penas, pero cuando platicas con los secuestradores, te dicen por teléfono: a mi qué me importa, si en mi menú, en mi catálogo de riesgos no está el ser detenido, ni mucho menos procesado, ni mucho menos sentenciado condenatoriamente.

En consecuencia, nuevamente, aunque modifiquemos leyes, Constitución, leyes secundarias, ellas no hacen el efecto de normas penales de disuasión, porque los líderes de los grupos delictivos jamás piensan que van a ser aprehendidos, mucho menos penados con dictamen judicial.

Debe necesariamente haber lo que llamamos un órgano Coordinador Imputable General, es decir; una concentración y liderazgo, al más alto nivel de esfuerzo, porque se trata de cambiar la forma en que se ha venido enfrentando el problema. No sólo se trata de hacer más cosas, sino modificar las formas y aplicar en esta situación los efectos de administración y control del cambio.

Sí, estoy hablando de conceptos administrativos, de planeación estratégica, etc. No estoy hablando de policía ni de Ministerio Público: estoy hablando de la concepción necesaria, integral, para enfrentar un fenómeno complicado y complejo; no sólo complicado, complejo.

Finalmente, es obvio se debe reforzar los órganos y aplicar mucha administración efectiva. Las mejores prácticas internacionales nos llevan a entender que el trabajo de conjunto, de coordinación frente a fenómenos de esta naturaleza, sí es la solución.

## **El caos**

¿Cómo estamos en México?<sup>3</sup> Entendemos, obviamente, que con apenas 3.3% de probabilidad de que el delincuente sea detenido, según encuestas, 80% de los mexicanos desconfía de los integrantes de la seguridad pública. En México, con una de las 10 de policías menos confiables, 65 % de la población cree que el agente es sobornable y 58% de la población estima que los jueces lo son.

Las instituciones policiales están abandonadas en mi país; hacen intentos por mejorarlas, pero no con programas permanentes ni sostenibles. Luego, no nos extrañe que los funcionarios conformen bandas; con lo que no sólo no actúan en contra de ellas, sino que conforman organizaciones de secuestro.

También tenemos reformas legales inefectivas<sup>4</sup>. El país se encuentra dentro de los 10 (entre 143)<sup>5</sup> con mayor incidencia de homicidio intencional; y sólo hay un Juzgado por cada 100.000 habitantes.

La autoridad apuesta fundamentalmente a la reacción y no a la prevención. Se intenta ir en contra de los secuestradores, pero no se avanza para que no se presenten más casos; es decir, se apuesta más a una capacidad de respuesta antes que a la prevención. Además, la propuesta de reforma a la impartición de justicia penal y a la seguridad pública desde la Presidencia de la República es todavía ineficiente: se está intentando avanzar para dotar de mayores capacidades a fiscales y a policías en contra de la delincuencia organizada, pero obviamente se entiende que estas reformas son inefectivas aún.

Este es digamos el mapa<sup>6</sup> de lo que nos ha venido pasando en México. La mayor incidencia que tuvimos fue en 1997, con 602 casos de secuestro

---

<sup>3</sup> Idem. Lámina N°4.

<sup>4</sup> Idem. Lámina N°4

<sup>5</sup> Idem. Lámina N°5

denunciados en todo el país; obviamente se reconoce, en estadísticas que veremos más adelante, que debemos asumir que la denuncia en el país es de 25%, es decir, una cuarta parte de lo que está realmente sucediendo, obviamente por desconfianza de la sociedad a las instituciones de Gobierno. Entonces, estos datos, en principio, conservadoramente, tenemos que multiplicarlos por 4 para tener la referencia.

Y llegamos hasta marzo del año 2004 con 153 secuestros. No crean que me dio flojera o no pude acceder a los datos adicionales para traerles las referencias después del año 2004, pero ocurre un fenómeno contrario a lo que sucede en otras latitudes, en otros países: en México la tendencia de la autoridad es a subregistrar, es decir, a no registrar todos los casos porque asumen que la mayor incidencia en este tipo de eventos hace que la población considere que la autoridad es inefectiva. En consecuencia pues, la tendencia es a recortar, el efecto consiguiente es a disminuir la dimensión del problema y también, en consecuencia, a reducir la atención y las capacidades de infraestructura para enfrentar el flagelo y por eso nos pasa lo que nos pasa finalmente, entonces esta es la referencia de detenidos, muy menor.

### **El financiamiento de la delincuencia**

Desafortunadamente, jamás, salvo en el caso de 1996, en el que tuve la oportunidad de participar en la investigación de un secuestrador que se hizo muy famoso en México, y a quien le llaman “el mocha orejas” (su metodología de operación era, siempre en todos y cada uno de los casos, en el primer momento del secuestro, a unos dos o tres días de llamadas, enviar una oreja a los familiares, pues entendía él que así ejercía una gran presión; Daniel Arismendi se llama y está ahora afortunadamente en la cárcel, a partir de una investigación que tuvimos oportunidad de conducir; él estaba cobrando en cada uno de los casos dos millones y medio de dólares -no la cifra que pedía,

---

<sup>6</sup> Idem. Lámina N° 5.

sino la cantidad que recibía- nos costó dos años y medio pero finalmente logramos llegar a él) sólo en ese caso de la historia de México, hasta la fecha, se ha logrado encontrar el dinero que el secuestrador había venido acumulando de sus operaciones... sólo en un caso.

Debemos recordar que, como decía el juez italiano Caselli<sup>7</sup>, la delincuencia organizada está parada en 3 pies: el pie violento, el pie de apoyo institucional - es decir, la corrupción, infiltración u obstrucción a la justicia- y el pie del financiamiento; estos tres sustentados en la delincuencia organizada. Si le quitas alguno de estos 3 pies, ya no existe delincuencia organizada. En consecuencia, si las organizaciones delictivas dedicadas al secuestro y a otros géneros del delito siguen teniendo dinero, los demás elementos son sustituibles; por tanto, hay que hacer la tarea de avanzar en contra del financiamiento de la delincuencia organizada.

Me estoy permitiendo dejar a la organización del evento, a INCOSEC, estas obras<sup>8</sup> que presentan bastante la experiencia mexicana en esta materia. En este texto que presentamos hace apenas 4 días en México, aparece toda la operacionalización y el manual de aplicación de la Convención de Palermo contra la delincuencia organizada. Soy coautor de estas obras, de la parte de ir en contra del dinero de la delincuencia organizada. Un día hay que empezar a

---

<sup>7</sup> Juez Gian Carlo Caselli, quien sustituyó al frente de la Fiscalía de Palermo al juez Falcone, asesinado por la mafia (sustitución solicitada voluntariamente por el propio Caselli), es actualmente miembro de la organización comunitaria Eurojust, en representación de Italia. De la eficacia de su labor contra el crimen organizado durante sus años como Jefe de la Fiscalía de Palermo dan fe algunas cifras: entre 1993 y 1999, más de 5.000 millones de euros de bienes confiscados a la mafia, sólo en Palermo, como consecuencia de las 3.238 sentencias condenatorias por delitos relacionados con la mafia. Durante esos mismos años se capturó a capos mafiosos del calibre de Totó Riina, Bagarella, Giovanni y Enzo Brusca o Aglieri, y se obtuvo asimismo la primera confesión en relación con la matanza de Capaci (en la que resultaron asesinados los jueces Falcone y Borsellino), que permitió identificar tanto a los ejecutores del atentado como a los instigadores del mismo. [http://www.universia.es/html\\_estatico/portada/actualidad/noticia\\_actualidad/param/noticia/geaij.html](http://www.universia.es/html_estatico/portada/actualidad/noticia_actualidad/param/noticia/geaij.html).

[Consulta, abril 2008]. NOTA DEL EDITOR.

<sup>8</sup> Ver Anexo listado de obras referidas por el expositor.

hacerla realidad, para que deje de existir el secuestro, pues, sólo yendo finalmente en contra de su dinero, va a desaparecer.

### **Incidencia del secuestro por países**

Aquí tenemos la referencia de resultados frente a Argentina, Brasil, Colombia y México<sup>9</sup>, obviamente estos datos son al 2003, que es cuando teníamos esta referencia pero esta es la realidad que existe documentada en México.

Así existió el problema de 2000 a 2003, y lo que me parece relevante de esta gráfica<sup>10</sup> es encontrar tasas por 100.000 habitantes y vemos ahí referencias importantes, como que la mitad de los casos de secuestros que se presentan en el país, a la fecha, se encuentran en la ciudad capital, en el Distrito Federal y en el Estado de México. Es allí donde se da la mayor incidencia y, obviamente menor incidencia<sup>11</sup> en donde prácticamente no hay casos, pero tenemos espacios ahí... recuerden, por favor, siempre cuando vean cifras mexicanas, multiplicar por 4, para entonces, sí, colocarnos en la verdadera dimensión del problema.

### **Sectorización de las víctimas<sup>12</sup>**

Entre las víctimas tenemos estudiantes, fundamentalmente; pequeños comerciantes, y empresarios; luego, a la par de la manera como va evolucionando el fenómeno, que ahora lo veremos, y de la forma en la cual se presenta la ruta completa del secuestro, vamos a ir encontrando como va cambiando igual la edad.

Se decía que en México no se secuestraba a mujeres ni a niños. Obviamente, como va evolucionando este delito, las organizaciones van cubriendo toda la

---

<sup>9</sup> Idem. Lámina N° 7.

<sup>10</sup> Idem. Lámina N° 8.

<sup>11</sup> Idem. Lámina N° 9.

<sup>12</sup> Idem. Lámina N° 10 y 11.

gama de posibilidades del secuestro y ahora, desafortunadamente, estamos viendo muchos más casos de mujeres, de madres de familia y muchos más casos de muchachas, de damas de 18 a 20 años aproximadamente, con empleo de una gran violencia, como vamos a ver más adelante.

### **Víctimas ejecutadas<sup>13</sup>**

Según las cifras de casos de secuestro en el país, no se ejecuta a las víctimas. Prácticamente en todos los casos se regresa a los secuestrados.

Sí encontramos en la incidencia delictiva algunos casos de ejecutados, pero, prácticamente en todos los casos en los cuales resultan asesinados, es porque o son venganzas, cobros de cuentas, o ajustes de cuentas. Fundamentalmente entre narcotraficantes, se hacen ver estos casos como si fuera un secuestro, pero en realidad un grupo de ellos persigue un dinero que le debe la víctima y hace funcionar todo un caso de secuestro para conseguirlo y al final, de todos modos, habiendo cobrado, la ejecuta.

Podemos decir que obviamente la tendencia de este “negocio”, es devolver a la víctima. ¿Por qué? Porque el fenómeno que se presenta es que en la medida en la cual los parientes sepan que se regresa finalmente a la víctima, en esa medida la familia negocia con los secuestradores, llega a una cantidad suficiente con la que ellos van a estar contentos y no va con la autoridad. En el momento en que los secuestradores empiezan a ejecutar a las víctimas, entonces las familias comienzan a pensar en la posibilidad de mejor ir con la autoridad, no negociar y apostarle a la investigación y a la desarticulación de las organizaciones.

---

<sup>13</sup> Idem. Lámina N° 12 y N° 20.

## Los rescates pagados<sup>14</sup>

Los rescates pagados fluctúan generalmente, esta gráfica es hasta 2004. Ahora se ha avanzado a un porcentaje de la cifra original pedida por los captores. Tal porción asciende hasta 12%, esto es a junio de 2004, pero la tendencia ahora es al alza.

¿Qué problema encontramos ahora de manera grave? La cuestión que estamos hallando es que la autoridad, principalmente la policía federal que es la encargada de entrar en relación con las familias, hacer la negociación y la investigación, pretende, fíjense qué grave, mantener la cifra de porcentaje pagado.

¿Por qué? Porque, otra vez, asumen que como no son sus hijos los que están secuestrados, entienden que este porcentaje no debe crecer, y por otro lado, si hablamos de cantidad económica, es un dinero que se destina al fortalecimiento de la delincuencia organizada. Pero esta condición de las autoridades implica mayor violencia y alargamiento de los casos de secuestro. Claro, es un fenómeno totalmente diferente a lo que mis colegas de Colombia podrán precisar más adelante con ustedes, porque obviamente los tiempos de duración de secuestros del orden común, que es la mayor cantidad que tenemos en México, duran, como tiempos largos, 2 o 3 meses, por fortuna.

Pero si nos referimos a una niña, a una muchacha de 18 años, y cada vez que pides una prueba de sobrevivencia te envían un cassette, con imágenes en las cuales están prácticamente violando sexualmente a la chica, o golpeándola y te dicen: “bueno aquí esta la prueba de sobrevivencia, está viva”, en esas

---

<sup>14</sup> Idem. Lámina N° 13.

condiciones, pero está viva, y si hay que alargar una semana o dos semanas más la situación, sólo por, institucionalmente, mantener un porcentaje, ahí es donde empiezan los problemas y es lo que llamo una mala práctica.

### **Condición de inseguridad y su solución. Caso Jalisco<sup>15</sup>**

Quiero presentar con este ejemplo en particular, el de Jalisco, en el centro del país, una mejor práctica nacional. Sólo en Jalisco, en 1995, hubo 55 casos, crecimiento importante para 1997, pero ojo, decisión clave de empresarios y organizaciones civiles, que acordaron: “bueno, si la autoridad por tradición ha venido siendo ineficiente frente a este fenómeno, juntémonos, organicémonos nosotros y conformemos un equipo de autoprotección relacionado con la autoridad”.

Tuvimos oportunidad de ayudarles a generarlo. Así se origina una empresa, un fideicomiso, un fondo económico para que, primero, un grupo importante de empresarios de la región contratara capacitación, procedimientos, tecnología, personal, etc., para protegerse.

Con esta capacidad de ínter actuación con la autoridad, fueron a tocarle la puerta y a decirle: “nosotros ya estamos protegidos, nada más me falta una parte que tú tienes que hacer, que es certificar, capacitar a tus integrantes, y hacer operaciones conjuntas entre empresarios; nosotros y ustedes, autoridad; implantamos una serie de interacciones y procesos, por enfoque sistémico, para entre todos protegernos; aquí hay dinero, financiamiento para que tus agentes se especialicen, para que tú compres tecnología, a fin de interconectar nuestras redes, nuestros sistemas de comunicación, para hacer patrullajes en emparrillado, es decir, estar siempre cerca de las rutas originales de salida de

---

<sup>15</sup> Idem. Lámina N° 14,15 y 16.

casa de niños, madres, esposos a trabajar, que es donde, en 97% de los casos, nos están secuestrando a los guadalajareños o jaliscienses”.

Entonces se hace un trabajo conjunto y esto logra que inmediatamente baje la incidencia y empieza un proceso de disminución hasta marzo 2006, cuando desciende hasta 4 casos. Aún cuando lo multipliquemos por 4, nos dará de todos modos que andamos más o menos en estas cifras de incidencia. Es decir, ésta me parece una mejor práctica nacional de avance en este sentido, y esto ha continuado evolucionando.

### **Relación entre el robo de automóviles y los secuestros<sup>16</sup>**

Presento este registro de robo de auto en la ciudad de México. Sólo con la información que aparece en medios de difusión masiva, periódicos y revistas, podemos señalar en cuando a robo de automóvil, 50% obviamente ocurre en la vía pública; 27%, muy cerca del domicilio los días en que sucede, también se detallan las horas en que ocurre, los meses, las zonas geográficas, las delegaciones... 30% de los robos de vehículos se producen para cometer otros ilícitos y las unidades son abandonadas posteriormente; es decir, no tienen el propósito de quedarse con el coche para comercializarlo, sino para que sea medio de transporte en la comisión de otros delitos.

¿Qué relación tiene esto con el secuestro? Si en los robos de autos puedo tener estas referencia, este mapa, para no caer en el supuesto, debiera tenerlo también en el caso de secuestros.

Este es un aporte que debería hacerse para que la ciudadanía entienda dónde, cómo, cuándo, de qué manera, porqué, en qué zonas, a qué hora se están cometiendo los casos, difundirlos, hacer la historia de los eventos, para que

---

<sup>16</sup> Idem. Lámina N° 17.

cada quien, en su familia, pueda tener la referencia de por dónde pasar y por dónde no, a cierta hora. Esto implica reconocer que hay el problema, pero si nos callamos, nos encerramos y no se le reconoce, jamás se va a resolver.

### **La evolución del fenómeno del secuestro en México<sup>17</sup>**

Aquí me permito ser enfático, porque hemos visto lo que sucede en otros países, si se descuida el fenómeno.

Primero, *macro secuestros*, es decir, contra los que tienen más dinero o con gran capacidad combativa de los grupos que lo cometen. En este caso, en México, lo perpetran grupos políticos armados; después evoluciona este crimen y vemos *secuestros de empresarios importantes*, también lo hacen agrupaciones políticas armadas y ya organizaciones de secuestradores. Estos delitos están dirigidos, por supuesto, a lo que yo llamo la punta de la pirámide: empresarios, políticos, las personas que tienen dinero en gran medida.

La evolución hace que se empiecen a presentar *secuestros de montos medianos* y dirigidos a la media de la pirámide empresarial y aquí actúan sólo secuestradores.

Luego, *secuestros de montos bajos*, cometidos por células de las organizaciones de secuestradores y, obviamente, como tienen menor capacidad combativa, entonces van por personas o familias de menores recursos.

Y así van bajando a *secuestros bajos* y se empiezan a presentar después los que yo denomino *secuestros con modos de operación extraordinario*: hasta hace 3 años, en México, todos los casos salían como yo digo “conforme al

---

<sup>17</sup> Idem. Lámina N° 18.

librito”: la negociación, las cantidades, la resolución, los efectos posteriores; pero ahora se han presentado muchos eventos en los cuales vemos secuestros que ya no lo están haciendo plagiarios; es un secuestro, pero no lo están haciendo organizaciones permanentes de secuestradores.

¿Qué sucede? Que los policías, los gatilleros, el brazo armado de los narcotraficantes, están viendo permanentemente pasar este súper negocio y ahora tenemos a funcionarios y a gatilleros de los narcotraficantes secuestrando y, en consecuencia se genera un escalamiento de violencia y en el concepto de indebida resolución final de los cautiverios.

Luego se presentan los *Secuestros Express*, que esto ya, desafortunadamente, es conocido por todos y difundido en Centro y Suramérica.

Igualmente, conocemos los *Secuestros Virtuales*, que son los casos en los cuales en realidad no se tiene capturada a la persona, pero se llama a la casa de los familiares, diciéndoles: “lo tengo”, dando algunas supuestas pruebas de que se le apresó y obteniendo de todos modos el dinero de la familia y luego, como consecuencia final, las llamadas a los domicilios, primero, para obtener información con diferentes argucias y finalmente cometer *llamadas de extorsión*.

Fundamentalmente, todos estos casos de secuestros virtuales y extorsión, se presentan a partir de algunas deficiencias de autoridad, en las cuales se mete a prisión a los secuestradores y éstos, como no tienen nada que hacer adentro, en la cárcel, empiezan a hacer llamadas telefónicas, para continuar con su rol de actividad, pero luego, por supuesto, sale el tema de los límites de las cárceles y ya hay organizaciones específicas que continúan haciendo las extorsiones.

## **Causas de la incidencia creciente de secuestros<sup>18</sup>**

¿Por qué veo yo que se presenta una incidencia creciente de secuestros en el país?, por legislación limitada, falta de continuidad de los programas, bases de datos subutilizadas.

Nosotros tenemos aproximadamente siete centros de inteligencia en el país respecto a los secuestros. Cada institución tiene su centro de inteligencia y cada una compite con las demás para ver cuál tiene mejor información.

Pero son muchas inteligencias y no es una inteligencia contra el secuestro. Ese es un gravísimo problema, pues cada cuál quiere finalmente salir en los medios diciendo: “yo fui la que investigué, yo fui la que resolvió el caso”.

El actual Secretario de Seguridad Pública Nacional es una persona que fue Técnico en Comunicaciones en el Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional, “CISEN”, y él llega a ese cargo, precisamente, por estar atendiendo secuestros, por relacionarse con los padres de los cautivos, que son empresarios y políticos importantes y ellos lo vienen empujando y finalmente logra, con atención al secuestro, ser Secretario de Seguridad Pública. He allí un grave problema.

Procuración de Justicia sin integración, sin enfoque de coordinación, administración de justicia, readaptación; ineffectividad de participación social, nula integralidad de esfuerzos y, lo que yo llamo, un círculo vicioso de desconfianza.

Para poder trabajar bien contra el secuestro me tienes que tener confianza. La sociedad no participa porque no le tiene confianza, entonces se genera un

---

<sup>18</sup> Idem. Lámina N° 19.

círculo perverso. Esto lleva a las organizaciones a percibir un bajo riesgo de ser detenidas o desarticuladas y finalmente se nos presenta una alta incidencia, tenemos acá lo que llamamos las causas remotas -o “las causas de las causas”- para el problema de la inseguridad, como lo vemos en México.

### **El gobierno frente al secuestro<sup>19</sup>**

¿Cómo fue evolucionando entonces la atención al secuestro?, fíjense que fundamentalmente en México, primero la atención era por policías en general, policías de reacción, policías de respuesta, policías judicial o ministerial, de cada una de las organizaciones; después esas organizaciones generan un área especializada, luego esta área sin infraestructura suficiente, después un área especializada en CISEN, que es Seguridad Nacional y ésta evoluciona y se posesiona de la Policía Federal, que es una célula de inteligencia que viene creciendo y creciendo, y luego empieza a operar en un área especializada en la Policía Federal, que es Policía de Investigación, y luego un área especializada en una nueva Agencia Federal de Investigación y en la Policía Federal Investigativa.

Este proceso completo, si se conoce, se puede achicar, recortar, y pasar de policía general a un área especializada. Es decir, ¿para qué perdemos 10 años ó 5 años?, si finalmente aquí o en otra parte del mundo van a tener que llegar necesariamente acá, al área especializada.

Es decir, no se debe perder el tiempo; el secuestro es un fenómeno delictivo especializado, necesariamente atendible sólo con efectividad, con áreas, grupos especializados de atención. Si no, vamos a pasar, necesariamente, por todo el proceso del esquema de evolución del fenómeno, con sus graves consecuencias en vidas humanas y en presión social frente al gobierno.

---

<sup>19</sup> Idem. Lámina N° 21.

El señor Alcalde, en su intervención, se refería siempre al enfoque de conjunto, al de sistemas; con toda razón y esta tabla<sup>20</sup> explica cómo se evoluciona en la Visión Clásica de principios del siglo pasado, hasta el enfoque para enfrentar estos problemas con la Teoría del Comportamiento y ahora la Teoría Contemporánea, que no es ni más ni menos que un enfoque de sistemas y de conjuntos y en este concepto sólo debe atenderse con énfasis en las interacciones entre los participantes, necesariamente.

### **Condición segura frente al secuestro<sup>21</sup>**

En este esquema de adelante lo podemos entender muy bien. Para tener una condición segura frente al secuestro debo tener administración eficaz, planeación estratégica y coordinación, una población que entienda sus riesgos y tenga comportamientos seguros, combate especializado a la delincuencia organizada, una legislación suficiente, personal profesionalizado, instalaciones y equipos necesarios, información estratégica, instituciones fuertes, prioridad a la prevención frente a la reacción, por ejemplo. Todo esto es un conjunto, cada uno de estos son subconjuntos, o partes de este entramado, todos tienen que actuar bien, para que finalmente se tenga como producto un combate especializado a la delincuencia organizada para el secuestro.

Repasemos las lecciones de la teoría del sistema: 1. Si uno de estos falla, hay deficiencias, pero no se cae el sistema; los demás tienden a cubrir las deficiencias de una parte; pero se presenta un desgaste sistémico, es decir, estos gastan más, se agotan más, se presionan y se les exige más. 2. La ineffectividad de uno es sustituida por los subsistemas, entonces genera sobrecargas en algunas partes del sistema. 3. Esta es la parte que se entiende

---

<sup>20</sup> Idem. Lámina N° 22.

<sup>21</sup> Idem. Lámina N° 23.

como globalismo del sistema o del conjunto: si se induce a alguna modificación en alguno de éstos, porque están interrelacionados, interactuando, se presentan modificaciones indirectas y demandas indirectas a los demás subsistemas.

Y eso siempre hay que tenerlo en consideración cuando se aporta. Si se le va a dotar de mayor coordinación, esto se puede lograr, por inducir una modificación acá, se demandan otras cargas a los subsistemas necesarios y hay que tener siempre esa referencia.

Si quiero una mejor legislación, tengo que capacitar primero mejor a este personal. Venimos de hacer unas reformas constitucionales en México, que permiten algunas capacidades adicionales en contra de la delincuencia organizada para el narcotráfico, el secuestro o el robo de autos. Pero, por ejemplo, aquí se necesitan más capacidades de policía.

Pero si no pienso que policías con mayor facultad debe tener mejores controles, entonces, empiezan violaciones a los Derechos Humanos; porque como los secuestradores son muy malos se vale ir en contra de ellos como sea, entonces, tengo que pensar en qué pasa acá, en controles y profesionalización y certificación de quienes van a venir a aplicar esas diferentes medidas, porque si no, genero un combate al delito cometiendo delitos.

Aquí les pongo unos ejemplos de legislación nacional respecto del secuestro<sup>22</sup>. Obviamente, la tendencia lógica en todos los países es a aumentar las condenas; pero quiero regresar a decir lo que resulta importante entender: si vas a poner en la legislación más penas, para espantar a los delincuentes, espántalos bien, ¿no?, no sólo se las pongas en el código, sino ve y agárralos.

---

<sup>22</sup> Idem. Láminas N° 24 y 25.

Ya vamos a los 60 años de la pena, hay agravantes en la comisión de secuestros, contra menores, etc.

Se establece la parte de los incentivos, para, si ya tomaste la decisión de secuestrar, bueno, te voy a dar incentivos, para que me liberes al rehén. En consecuencia, pongo disposiciones legales en el sentido de que si ya lo tienes secuestrado y lo liberas dentro de las 48 horas, te tengo que aplicar una pena, pero te doy incentivos para que me lo sueltes, para bajar la condena en esos casos.

Y luego toda posición de la autoridad, en el sentido de decir que si los asesores y consultores, como este humilde servidor suyo, cobran por dar orientación en el caso de un secuestro y aconsejan no denunciar o no dar la información suficiente a la autoridad, se le aplicarán sanciones.

¿Por qué?, porque encontró la autoridad que ese alejamiento que ellos tuvieron con la comunidad no les dejó información de inteligencia para ir en contra de los secuestradores. En consecuencia, ahora la tendencia de la legislación es, si a mí, autoridad, me imputas la responsabilidad de la incidencia en secuestros, bueno déjame la responsabilidad completa, no te metas.

Entonces yo los llamo autistas; es decir, no tienen ninguna información, ni de la sociedad ni de los asesores, ni de los consultores, ni de los estudiosos del tema. La realidad existe en la medida que ellos la conozcan, así como Santo Tomás, hasta no ver no creer, sólo lo que yo tenga y punto.

Estos son los tipos de secuestros<sup>23</sup> que se están presentando: el Tradicional, el Express, el Virtual y obviamente, ante un fenómeno de esta naturaleza, tenemos los casos también de Autosequestro, en los cuales, “a río revuelto ganancia de pescadores”, se dice.

No sé si tuvieron la oportunidad de ver la película Hombre en Llamas o Man on Fired, esa es la historia del “Mocha Orejas”, justamente al que yo me refería. Toda la trama de la película que se escribió en los 80s, en Italia, de un caso real que existió, pero actualizada por el productor para hacerlo en México y estableciendo estas fórmulas que se pueden presentar en Secuestros Express.

Yo tuve la oportunidad de ayudarles a actualizar la novela, precisamente con mi experiencia de persecución de dos años y medio del “Mocha Orejas”; la intención de la película es que toda la fórmula de negociación, en la historia de la cinta, sea exactamente la forma de operar de este secuestrador.

### **Plan típico del secuestro<sup>24</sup>**

El plan típico de presentación de secuestros en México no es muy lejano a como suceden las cosas en Centro y Sur América, desde la evaluación de la factibilidad de un blanco potencial, hasta la publicidad y propaganda en su caso y el destino del rescate, etc., etc.

### **Fases del secuestro<sup>25</sup>**

Las fases que conocemos en secuestros en México son:

1. Recaudación de información respecto de la víctima
2. Definición del blanco

---

<sup>23</sup> Idem. Lámina N° 26.

<sup>24</sup> Idem. Lámina N° 27.

<sup>25</sup> Idem. Lámina N° 28.

### 3. Confirmación

En esta fase, lo que podemos decir ahora es que ya se dejó la oportunidad de hacer muchas investigaciones respecto de cuál sería la víctima potencial, y se pasó a comprar la información con familiares muy próximos, personal doméstico, empleados muy allegados o prestadores de servicios muy cercanos a la empresa o a la familia fundamentalmente.

Y luego se presenta otro fenómeno de estos círculos perversos que se van generando. El paisaje urbano de la ciudad de México ha cambiado, enfrente de cada restaurante ya no se ve la fachada del establecimiento, sino que se aprecian los autos blindados y los escoltas jugando entre ellos con una gravísima falta de técnica. Pero el problema que se presenta es que las gentes, para cuidarse, contratan escoltas sin un debido procedimiento de selección, evaluación y control, y entonces los escoltas de los amigos de mi hijo, ponen a mi hijo para ser secuestrado, los choferes y escoltas que los están cuidando, están viendo quiénes tienen la mejor capacidad combativa frente a una organización determinada y ellos son los que llevan la información a los secuestradores.

### 4. La intercepción

### 5. El traslado al lugar del cautiverio

### 6. La custodia del lugar de cautiverio

### 7. La negociación

### 8. La entrega o recepción del rescate

### 9. La liberación

### 10. La dislocación

Así se están presentando todas las fases de secuestros en México, generalmente. Si nos hacemos la pregunta, ¿dónde yo, como integrante de una familia o como

jefe de familia puedo intervenir acá, dónde, en qué parte? Si tomaron la decisión de secuestrar, que no me identifiquen a mi como víctima potencial.

En los demás casos no tengo ninguna intervención, salvo en el número 7, que es negociación; si hago una buena negociación puedo resolver el problema, pero el problema ya lo tengo.

¿Dónde debe estar enfocado el trabajo de gobierno y el trabajo de las víctimas potenciales de secuestro? En la primera parte: que no me identifiquen a mí como una víctima potencial. Aunque mi chofer o mi primo o mi tía digan “esta persona puede ser objeto de secuestro”, que quien vaya a tomar la decisión final, en su proceso de argumentación, diga: “bueno, sí puede, pero también hay 10 más que pueden, mejor me voy por los otros 9 y no por éste, porque éste sí tiene medidas de prevención que evitarán que se presente el caso”.

### **Operación celular<sup>26</sup>**

¿Cómo están operando? Lo que llamamos nosotros una operación celular. Hay uno que dirige o lidera, otro que hace la investigación preliminar; otro, la intervención y el traslado; otro, la custodia; otro, la negociación; otro, la liberación - que generalmente es el mismo que hace la interceptación- y una célula de protección a la dirección, que es el control a la seguridad de quien negocia y quien dirige, y la que se refiere al manejo de los recursos financieros.

En mayor o menor tamaño, según sea mayor o menor la organización de que se trate, existen estos procesamientos. Si es más grande el grupo hamponil, no hay contacto entre éstos, para que en caso de que llegue la policía, estos que interceptan o que entregan, no digan ni dónde está el rehén ni dónde está la dirección.

---

<sup>26</sup> Idem. Lámina N° 29.

Esta es la propuesta de modelo<sup>27</sup>, pero no los distraigo con eso.

### **Cooperación internacional y mejores prácticas contra el secuestro<sup>28</sup>**

Lo que sí les quiero comentar es que la Organización de Naciones Unidas, en su Asamblea de Cooperación Internacional para la Prevención, Combate y Eliminación del Secuestro y en el otorgamiento de asistencia a víctimas, ya por primera vez en la historia, a petición precisamente de Colombia, hizo un esfuerzo de análisis y trabajó con 167 países.

Hizo una revisión de mejores prácticas en cada uno de esos países y se presentó el reporte necesario, que estoy dejando como documentación también para el Seminario.

Aquí se hace un informe de las mejores prácticas que existen en el mundo, respecto de la lucha contra el secuestro y que generamos en México. Tuvimos la oportunidad de que colegas míos estuvieran trabajando en Viena para la Organización de Naciones Unidas, en la Oficina de Combate a la Droga y el Delito, y logramos establecer una red de expertos en contra del secuestro.

A partir de estos esfuerzos, encontramos que con un millón y medio de dólares, podíamos trabajar 3 años generando, con la plataforma de la ONU, estudios y análisis en México como país piloto, para después trasladar las experiencias a los demás países del mundo.

Posteriormente, procedimos a la capacitación y apoyo tecnológico, con cooperación internacional, a partir de mejores prácticas, y luego empleamos

---

<sup>27</sup> Idem. Lámina N° 31.

<sup>28</sup> Idem. Láminas 32 a 35.

tutoría de implantación de medidas, con la participación de alguno de los empresarios en México -uno de ellos es el caso más importante de secuestro en la nación- quienes aportaron financiamiento y participaron ya aplicando el programa, en un primer seminario secreto.

Ustedes son los primeros que ven esto, después de 2003, porque habíamos entendido que no habría que decir lo que se estaba haciendo, pero luego, prácticamente de manera unilateral, me lo traje para que lo vean ustedes.

Estuvo por supuesto el ciudadano Fiscal de Colombia, el General José Serrano, representante de Colombia ante Naciones Unidas, para estos efectos; Don Álvaro Luís dos Santos, de la Policía de Brasil; los mexicanos al más alto nivel, Italia, la parte de Westfalia en Alemania, España, Francia, Inglaterra, Israel, Suráfrica y la gente de la ONU. En México, auspiciados con dineros particulares y participación de la autoridad, obviamente.

Allí llegamos a definir mejores prácticas con estos expertos sobre estas materias<sup>29</sup>:

- Respuesta al fenómeno del secuestro
- Objetivos de la negociación
- Respuestas específicas
- Identificación de estrategias, políticas y tácticas
- Recuperación de la víctima
- Procedimientos operacionales, fundamentalmente en inteligencia
- Modelos
- Medidas de prevención
- Principios generales, medidas preventivas, medidas tendientes a mejorar las instituciones y mejores prácticas

---

<sup>29</sup> Idem. Lámina 35

Desde el punto de vista legal abordamos diferentes aspectos:

- Colaboración social
- Régimen Penitenciario

También estoy colocando a disposición de todos ustedes el desagregado de cada una de estas mejores prácticas, proporcionadas por los expertos.

Dejo, además, estos libros<sup>30</sup> donde, en éste que es Sistema de Justicia Penal, escribo la parte de sistema de enfoque de conjunto para resolverlo, la relación entre seguridad pública y seguridad privada; es decir, la necesaria colaboración entre toda esta suerte que se genera de custodios, agentes, con el gobierno, precisamente para transmitir información. Otros textos son: “La evolución del secuestro”; “Problemas sociales y jurídicos en México”; “La evolución de la parte legislativa de los secuestros en México”.

Espero que sea suficiente para agradecer muy cumplidamente las atenciones que se han servido tenernos, muchísimas gracias.

### **Las preguntas y las respuestas**

Durante el desarrollo del ciclo de preguntas y respuestas, el Conferencista, Licenciado Ernesto Mendieta Jiménez, tuvo a bien intervenir en los siguientes términos:

### **Grupos de autodefensa y sus riesgos**

---

<sup>30</sup> Ver Listado de libros.

*-Sobre la experiencia de Jalisco en la constitución de grupos de autodefensa, ¿no existe el riesgo de que se conviertan en grupos parapoliciales o paramilitares?, ¿cómo se puede reducir o eliminar ese riesgo?*

Efectivamente, decía durante mi exposición, que en el caso de la zona de Jalisco se avanzó de manera importante para disminuir la incidencia con la creación de grupos, que yo llamo, de autoprotección, para diferenciarlos muy bien del concepto de autodefensa y, sin duda, estos grupos deben ser perfectamente controlados, perfectamente certificados, para que actúen con el sentido de protección al grupo que lo genera y también con un sentido de vinculación social, a fin de evitar el problema en la región.

Por supuesto, y sin duda, se corre el riesgo de que estos grupos puedan convertirse en elementos de ataque a la seguridad social de todos e, inclusive, sin control. Sin certificación, teniendo las capacidades, el armamento, las comunicaciones, en relación con la autoridad, pueden convertirse en grupos que empiecen, a su vez, a secuestrar, si no están debidamente controlados. Entonces, la apuesta aquí, es: ante facultades especiales, controles especiales.

### **Políticas de seguridad aérea**

*-Sobre seguridad en la aviación, ¿qué políticas tienen en México para mantener al margen a los secuestradores comunes y profesionales -con respecto a la aviación privada y comercial- para apartarla del tema de narcotráfico y de ser objetivo atractivo para narcoterroristas?*

Nada más, porque no se les ha ocurrido a los secuestradores mexicanos ir por allí. No amplió más la respuesta. El caso es que así, como he venido hablando de la condición real actual de las instituciones y de los programas sostenibles en el gobierno respecto a la inseguridad; en el caso de aviación, como ustedes saben,

existen una serie de normas generales que impiden esa facilidad que tienen los secuestradores para acercarse en esas áreas de control, a víctimas potenciales u objetivos o blancos estratégicos que ellos tengan.

### **Reducir la participación de las autoridades en delitos**

*-¿Cómo acabar o reducir a la mínima expresión la participación de agentes policiales o militares, así como de funcionarios de alto rango político, en un delito, en un secuestro, dados los grados sociales de descomposición y destrucción?*

Para lograr la no participación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, se requiere de un esfuerzo inminente, no para mañana, no para el año que entra, sino de un proceso permanente que se denomina profesionalización del servicio de seguridad pública.

No confundir, no verlo como un enfoque parcial, sino a partir de todos los elementos, la atención integral de cada uno de los factores que hacen de una función social una profesión, desde la selección, evaluación, control, vinculación social... todos los elementos que conforman una profesión. Los mismos que deben constituir un servicio civil de carrera con los componentes también de exigencia permanente; es decir, generar dentro de las organizaciones de seguridad pública la presencia de profesionales interactuando, que lleven control de calidad entre ellos.

No hay una receta de cocina para que esto no suceda, es un procedimiento integral, de generar instituciones maduras, que controlen a sus integrantes, y de estos integrantes entendiéndose a sí mismos como profesionales. Otros elementos esenciales de la profesionalización son las remuneraciones coherentes, conforme a la calidad y riesgos de la función, códigos de ética, todo los elementos

indirectos de la profesión, que son procedimientos, manuales, instructivos, delineamientos, etc., es decir, generar un proceso de profesionalización.

¿Cuánto tiempo dura esto? Años, pero algún día hay que empezar a hacerlo, porque ninguna otra acción de gobierno, sin contar con profesionales actuando, tendrá resultados. Son programas de largo aliento, obviamente, pero que necesitan iniciarse algún día.

### **Prevención del delito de secuestro en México**

*¿Existen en México campañas divulgativas sobre la prevención de este delito?, y, ¿cuáles son?*

Sí, sí existen y principalmente a partir de organizaciones civiles, tales como México Unido Contra la Delincuencia, que fue generado precisamente por la madre de un muchacho secuestrado, que desafortunadamente falleció durante su cautiverio. El hecho originó la organización más grande, con mayor presencia en el país para la prevención de delitos en general, pero con especial énfasis en la prevención del delito de secuestro. Realiza acciones en esta vertiente con mayor presencia.

En el caso del Estado, del Gobierno, para posicionar a la AFI, que es la Agencia Federal de Investigaciones, se dispone que esta institución, fundamentalmente de policía, genere los spot o anuncios, cotidianamente, respecto de las actividades y las acciones de efectividad, a partir de inteligencia y de aplicación de tecnología en contra de los secuestradores. Esto podría entenderse como una campaña tendente a la disuasión, pero no propiamente una campaña de prevención, que debemos resaltar es la que lleva a cabo México Unido Contra la Delincuencia.

### **Ocultar la gravedad del delito**

*¿Por qué el tema del secuestro no se introduce en los currículos escolares como mecanismo de prevención y por qué el secuestro no se convierte en un tema de libre opinión de la sociedad, mientras se trata clandestinamente por organizaciones o componentes policiales?*

Lo que pasa es que, nuevamente, insistimos en la intención, en la decisión contraindicada de gobierno, de disminuir la incidencia delictiva; y se asume que si se integra en programas, si se trabaja más sobre este tema y se difunde entonces la existencia del fenómeno, tal hecho es fatal.

La tendencia, por el contrario, debería ser el establecer la justa dimensión del caso para entonces tener inclusive elementos suficientes para aportación de infraestructura, consecución de elementos y de insumos para la lucha grande, coordinada, que se requiere en contra de este fenómeno.

México ha logrado, sí, disminuir un poco la incidencia. Pero no ha sido capaz, no hemos sido capaces, gobierno y sociedad, de bajar de una línea, de un determinado número, durante los últimos cinco años, de casos que se están presentando.

Es decir, llegamos al punto, digamos, de equilibrio entre capacidad de gobierno y capacidad de las organizaciones delictivas, en donde si bien ya no crece la cifra, tampoco baja y estamos hablando de muchos, muchos casos que se siguen presentando, cada día, en todo el país.