



Reseñas Argumentativas del Pleno y de las Salas

RESEÑA DEL AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 604/2018

MINISTRO PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: ANA MARCELA ZATARAIN BARRETT
COLABORÓ: JOSÉ DE JESÚS ESPARZA HERNÁNDEZ

PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“ES CONSTITUCIONAL QUE EL LEGISLADOR HAYA ESTABLECIDO UNA PENA MÁS SEVERA PARA QUIENES DESEMPEÑEN FUNCIONES DE DIRECCIÓN, SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN EN UNA ORGANIZACIÓN CRIMINAL CONFORMADA PARA COMETER DELITOS CONTRA LA SALUD”

*Redacción: Ana Alejandra Nieto Gutiérrez **

En junio de 2003, un Juez de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales dictó sentencia condenatoria en contra de una persona por los delitos de delincuencia organizada, previsto y sancionado en los artículos 2º, fracción I, y 4º, fracción I, inciso a) de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada¹ y contra la salud en su modalidad de tráfico, previsto y sancionado en los numerales 193 y 194, fracción I, del Código Penal Federal,² al tener por acreditado que, al menos desde el año 1999 y

** Funcionaria adscrita a la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

¹ **Artículo 2o.-** 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 siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis, todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal; (...)

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

I. En los casos de los delitos contra la salud a que se refiere la fracción I del artículo 2o. de esta Ley:

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

² **Artículo 193.-** Se consideran narcóticos a los estupefacentes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen la Ley General de Salud, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia.

hasta octubre de 2001, formaba parte de una organización criminal relacionada con la adquisición, distribución y venta del narcótico denominado clorhidrato de cocaína, en la cual desempeñaba funciones de dirección, supervisión y administración.

Inconforme con la resolución anterior, el sentenciado interpuso recurso de apelación, cuyo conocimiento correspondió a un Tribunal Unitario de Circuito, el cual confirmó la sentencia del Juez de Distrito.

Al no estar de acuerdo con dicha decisión, el sentenciado (en adelante “quejoso”) promovió juicio de amparo directo, en el que, entre otros aspectos, planteó la inconstitucionalidad del artículo 4, fracción I, inciso a), de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, al considerar que la pena establecida en dicho precepto no es razonable con la gravedad del delito y el bien jurídico tutelado, pues existen tipos penales que protegen mayores bienes como el delito de homicidio y secuestro, y a pesar de ello sus penas son inferiores al de delincuencia organizada, por lo que la pena que contiene dicha norma es desproporcional.

El Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del asunto determinó conceder el amparo, para efectos de que se excluyeran diversas pruebas y se emitiera una nueva resolución. Cabe señalar que, en torno al planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 4º, fracción I, inciso a), de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el citado Tribunal señaló que, dado el sentido del fallo, no era factible pronunciarse al respecto, pues en atención al principio de mayor beneficio, podía omitirse el estudio de los conceptos de violación en el amparo directo relacionados con la constitucionalidad de la ley, cuando no pudiera mejorarse lo alcanzado por el quejoso, aun cuando los argumentos relativos resultaran fundados.

Para los efectos de este capítulo, son punibles las conductas que se relacionan con los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias previstos en los artículos 237, 245, fracciones I, II y III y 248 de la Ley General de Salud, que constituyen un problema grave para la salud pública.

El juzgador, al individualizar la pena o la medida de seguridad a imponer por la comisión de algún delito previsto en este capítulo, tomará en cuenta, además de lo establecido en los artículos 51 y 52, la cantidad y la especie de narcótico de que se trate, así como la menor o mayor lesión o puesta en peligro de la salud pública y las condiciones personales del autor o partícipe del hecho o la reincidencia en su caso.

Los narcóticos empleados en la comisión de los delitos a que se refiere este capítulo, se pondrán a disposición de la autoridad sanitaria federal, la que procederá de acuerdo con las disposiciones o leyes de la materia a su aprovechamiento lícito o a su destrucción.

Tratándose de instrumentos y vehículos utilizados para cometer los delitos considerados en este capítulo, así como de objetos y productos de esos delitos, cualquiera que sea la naturaleza de dichos bienes, se estará a lo dispuesto en los artículos 40 y 41. Para ese fin, el Ministerio Público dispondrá durante la averiguación previa el aseguramiento que corresponda y el destino procedente en apoyo a la procuración de justicia, o lo solicitará en el proceso, y promoverá el decomiso para que los bienes de que se trate o su producto se destinen a la impartición de justicia, o bien, promoverá en su caso, la suspensión y la privación de derechos agrarios o de otra índole, ante las autoridades que resulten competentes conforme a las normas aplicables.

Artículo 194.- Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:

I.- Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba alguno de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud.

Para los efectos de esta fracción, por producir se entiende: manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico, y por comerciar: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico;

En contra de la sentencia de amparo, el quejoso interpuso recurso de revisión, en el que señaló, entre otros aspectos, que lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito le causa perjuicio, ya que se desatendió al principio de mayor beneficio, al omitirse el estudio de diversas violaciones a sus derechos humanos, entre otras, las relacionadas con la inconstitucionalidad de las leyes.³

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite el recurso de revisión y lo turnó al señor Ministro José Ramón Cossío Díaz; sin embargo, como motivo del término de su encargo, el asunto se retornó al señor **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá**, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, el cual se analizó y resolvió por la Primera Sala en sesión del 8 de mayo de 2019.

La Primera Sala consideró fundados los argumentos del quejoso relacionados con la aplicación del principio de mayor beneficio, ya que, entre otras razones, sostuvo que, con base en dicho principio, el estudio de los argumentos de inconstitucionalidad de la norma que contiene el delito por el que se emitió la sentencia condenatoria, es preferente frente al estudio de los aspectos de legalidad, aun cuando con base en éstos se encuentre una razón para conceder el amparo, salvo que dicha concesión fuese lisa y llana, esto es, que implique la libertad del quejoso.

Por ende, la Primera Sala precisó que el problema a dilucidar consistía en determinar si la pena de prisión prevista en el artículo 4, fracción I, inciso a), de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada violaba el principio de proporcionalidad de la pena contenido en el artículo 22 de la Constitución General.⁴

Al respecto, la Sala consideró que la norma combatida no resulta contraria al artículo constitucional aludido y, por tanto, calificó como infundados los argumentos del quejoso. Lo anterior, conforme al estudio en el que se abordaron los siguientes aspectos:

³ Adicionalmente al planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 4º, fracción I, inciso a), de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el quejoso señaló que los diversos artículos 12 y 41, párrafos segundo y tercero, del mismo ordenamiento jurídico también eran inconstitucionales. Al respecto, el Tribunal Colegiado de Circuito se pronunció en los mismos términos en que lo hizo tocante al primer precepto indicado.

⁴ Respecto a los artículos 12 y 41, párrafos segundo y tercero, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Sala no analizó su constitucionalidad, toda vez que respecto del primer precepto, relativo a la figura del arraigo, se advirtió que, durante el arraigo del quejoso, no se obtuvieron pruebas para sustentar su condena, es decir, no hubo pruebas que afectaran su esfera jurídica; respecto del segundo párrafo del segundo precepto señalado, se indicó que su examen constitucional no era factible con motivo de la concesión del amparo por parte del Tribunal Colegiado de Circuito, en tanto que éste ordenó la exclusión de diversas pruebas, cuya valoración fue de la que derivó el planteamiento de inconstitucionalidad; y, finalmente, en torno al tercer párrafo del segundo artículo aludido, relativo a la acreditación de la existencia de una organización delictiva cuando exista una sentencia judicial irrevocable, se precisó que el quejoso se dolió de su inexacta aplicación, no de su inconstitucionalidad.

I. Contenido y alcance del principio de proporcionalidad de las penas en materia penal, establecido en el artículo 22 constitucional

En torno al principio de proporcionalidad, previsto en el artículo 22, párrafo primero, constitucional,⁵ se precisó, entre otros aspectos, que el legislador tiene un amplio margen de libertad configurativa para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, tiene facultades para elegir los bienes jurídicos tutelados, crear y suprimir figuras delictivas, clasificarlas y establecer sus modalidades, así como sus penas y la graduación en abstracto de éstas, de acuerdo a las necesidades sociales del momento histórico respectivo.

Sin embargo, se destacó que tales facultades no son ilimitadas, ni están exentas de control constitucional, dado que el legislador, al configurar las leyes penales, debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, entre ellos, el de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano.

En ese sentido, se señaló que corresponde al juez constitucional, al examinar la validez de las leyes penales, analizar que exista proporción y razonabilidad suficiente entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, así como proporción entre la cuantía de la pena y la lesión al bien jurídico protegido, la posibilidad para que sea individualizada entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado.

Asimismo, se indicó que, en términos del artículo 22, párrafo primero, constitucional, toda pena debe ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado, de tal manera que las penas más graves deben corresponder a los delitos que protegen los bienes jurídicos más importantes, aunado a que la gravedad de la conducta delictiva y la cuantía de la pena también están determinadas por la incidencia del delito o la afectación a la sociedad que éste genera, siempre y cuando haya elementos para pensar que el legislador ha tomado en cuenta esta situación al establecer la pena.

Por otro lado, se sostuvo que el derecho fundamental a una pena proporcional es un mandato dirigido tanto al legislador como al juzgador, en tanto que al primero le corresponde establecer en la ley penal la

⁵ **Artículo 22.-** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

clase y la cuantía de la sanción atendiendo a los factores previamente enunciados, así como proporcionar al segundo un marco penal abstracto, a fin de que el juez pueda individualizar la pena atendiendo a las circunstancias de cada caso concreto, en el que habrá de considerar la lesión o puesta en peligro del bien jurídico tutelado, la intervención del agente para causar la lesión o crear el riesgo, así como otros factores sociales o individuales que sirvan para establecer la menor exigibilidad de la conducta.

II. Método a seguir para evaluar la proporcionalidad de las penas

La Primera Sala señaló que, tratándose de la proporcionalidad de penas, regularmente se analiza una norma (el delito de que se trate) frente a un principio constitucional (el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 22 constitucional), con la finalidad de determinar si aquella satisface o no la exigencia de ese principio, concretamente, si la pena es acorde o no con relación al bien jurídico afectado y al delito sancionado. En razón de lo anterior, se indicó que debía descartarse el estudio correspondiente a luz de un test de proporcionalidad.⁶

Se estableció que, a fin de verificar la proporcionalidad de las penas, en diversos precedentes se ha empleado un método comparativo, dado que ni del artículo 22 constitucional, ni de los trabajos legislativos se desprende cómo debe un Tribunal Constitucional construir los parámetros para desarrollar el estudio de proporcionalidad de las penas, en función del bien jurídico tutelado y del delito cometido.

Se explicó que el método comparativo consiste en realizar un contraste del delito y pena cuya proporcionalidad se analiza, con las penas previstas por el propio legislador para otras conductas sancionadas y encaminadas a proteger los mismos bienes jurídicos que el delito y pena estudiados.

La Sala hizo notar que la dificultad de hacer comparaciones en torno a si un delito es más grave que otro en función del bien jurídico que cada uno protege, estriba, entre otras causas, en que la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico puede ser de diferente intensidad dependiendo de cada tipo penal, lo cual implica reconocer que una afectación menor a un bien jurídico muy importante puede ser menos grave que una afectación muy intensa a un bien jurídico de menor importancia.

Con base en lo anterior, se señaló que no asiste la razón al quejoso, en lo que respecta a su argumento relativo a que la pena del ilícito de delincuencia organizada es desproporcional, al existir otros delitos que

⁶ Se hizo alusión a las tesis aisladas emitidas por la Primera Sala de rubros: “*PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS. SUS DIFERENCIAS CON EL TEST DE PROPORCIONALIDAD EN DERECHOS FUNDAMENTALES*” y “*PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS Y PROPORCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES. LA PRIMERA ESTÁ RELACIONADA CON LA PENALIDAD EN ABSTRACTO, MIENTRAS QUE LA SEGUNDA PUEDE VINCULARSE CON LA INDIVIDUALIZACIÓN EN EL CASO CONCRETO*”.

protegen mayores bienes como el delito de homicidio y secuestro, cuyas penas son inferiores al del delito aludido en primer lugar y por el cual se le condenó.

III. Proporcionalidad de la pena de prisión contenida en el artículo 4º, fracción I, inciso a), de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Se indicó que el citado precepto legal establece la penalidad a imponer por el delito de delincuencia organizada, cuando la finalidad de la agrupación sea organizarse de hecho para cometer delitos contra la salud, tal como lo refiere el artículo 16 constitucional,⁷ en relación con el diverso 2º, fracción I, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, y además el sentenciado por esa conducta tenga funciones dentro de la estructura delictiva de administración, dirección o supervisión.

En ese sentido, se puntualizó que, en términos de los numerales citados, el delito de delincuencia organizada sanciona el hecho de que tres o más personas se organicen con un fin delictivo, entre los que se encuentran cometer delitos contra la salud, con independencia de que realicen o no los delitos que pretenda llevar a cabo la organización criminal.

Se explicó que para la configuración del delito de delincuencia organizada es irrelevante el que se logre o no la consumación de la conducta delictiva para la que fue creada la organización, pues basta que ésta se constituya de hecho para realizar las conductas criminales que refiere el tipo penal, para poner en riesgo el bien jurídico tutelado, consistente en la seguridad pública y, en algunos supuestos de extrema gravedad, debido a la amplitud de la estructura de la organización y su capacidad, la seguridad de la Nación.

Lo anterior, se dijo, fue una de las razones de mayor peso para expedir la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en cuya exposición de motivos el legislador sostuvo que debía revisarse la legislación penal sustantiva, a fin de que se sancionara de manera directa, efectiva y con mucha mayor severidad a quienes se organicen para delinquir, o a quienes colaboren con ellos con anterioridad o posterioridad a la realización de los ilícitos, poniéndose especial énfasis en quienes tuviesen funciones de administración, dirección o supervisión.

Se resaltó que la delincuencia organizada funciona como una empresa y, que como tal, requiere elementos básicos como la existencia de normas internas, sistemas de comunicaciones especiales,

⁷ **Artículo 16.-** (...) Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia. (...)

división del trabajo, estructura jerárquica, rutinas y procedimientos estandarizados, competencias técnicas especializadas y profesionalización de sus miembros, lo cual potencia y multiplica su efectividad, así como el grado de riesgo del bien jurídico que el tipo penal busca proteger.

Ahora bien, luego de comparar la pena prevista para el delito por el cual fue sentenciado el quejoso con las conductas establecidas en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el Código Penal Federal y el Código Penal para la ahora Ciudad de México para el delito de asociación delictuosa, se determinó reconocer la constitucionalidad de la pena contenida en el artículo 4º, fracción I, inciso a), de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que establece una pena privativa de libertad de 20 a 40 años, cuando el miembro de la organización criminal tenga funciones de administración, dirección o supervisión y además la finalidad de la organización sea cometer delitos contra la salud, toda vez que la misma no es desproporcional ni vulnera lo dispuesto en artículo 22 constitucional.

La Sala detalló los motivos por los cuáles arribó a la conclusión anterior e hizo un especial pronunciamiento en torno a la proporcionalidad de la pena de prisión que habrá de imponerse cuando el sujeto activo realiza funciones de administración, dirección o supervisión dentro de la organización.

Al respecto, señaló que en ese supuesto la pena privativa de libertad y su aumento -cuando se trate de ciertos delitos por los cuales se constituyó la organización-, es proporcional, en tanto se justifica en que tales funciones vuelven más lesiva la conducta de sus integrantes, toda vez que quien se encarga de la administración, dirección o supervisión dentro de la organización contribuye en mayor medida que el resto de sus integrantes en la subsistencia de ésta, su expansión, peligro y obtiene mayores ganancias, potencializando con su actuar el daño al bien jurídico tutelado consistente en la seguridad pública.

Se expuso que el hecho de sancionar con mayor severidad el delito de delincuencia organizada, cuando la finalidad de la organización fuese cometer delitos contra la salud, también se encuentra justificado y no vuelve desproporcional la pena analizada, ya que el legislador, como parte de su política criminal, determinó consideró que dichas organizaciones criminales por su estructura orgánica, alcance territorial (nacional e internacional) y poder económico, representan un mayor peligro para la sociedad e incluso para la Nación.

Por otro lado, se aclaró que no es contrario a lo anterior el que los delitos de asociación delictuosa previstos en el Código Penal Federal y el Código Penal para la ahora Ciudad de México establezcan, respectivamente, las penas de prisión de 5 a 10 años y 4 a 8 años, en virtud de que no se puede decir de forma concluyente que tales delitos tengan una gravedad similar, de tal suerte que no puede sostenerse que, en comparación con tales penas, la de del delito de delincuencia organizada, prevista

en el inciso a), fracción I, artículo 4º, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, sea desproporcionada.

Con base en lo anterior, la Primera Sala declaró que la pena prevista en el artículo 4º, fracción I, inciso a), de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada no vulnera el artículo 22 constitucional, pues no es desproporcional y, en consecuencia, confirmó -con precisiones respecto a la procedencia del estudio de la norma aludida- la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito.

El asunto se aprobó en esos términos por mayoría de tres votos de los señores **Ministros Norma Lucia Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá** (Presidente y Ponente). Los **Ministros Luis María Aguilar Morales y Jorge Mario Pardo Rebolledo** votaron en contra.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación
Secretaría General de la Presidencia
Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica**

Dirección de Normatividad y Crónicas
Chimalpopoca 112, Piso 3, Col. Centro, Cuauhtémoc,
C. P. 06080, Ciudad de México, México