



CENTRO DE DOCUMENTACIÓN,
INFORMACIÓN Y ANÁLISIS

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Subdirección de Política Exterior

Protección de testigos contra la delincuencia organizada

Lic. Gabriel Mario Santos Villarreal
Investigador Parlamentario
Subdirector de Política Exterior

Lic. Patricia Avila Loya
Auxiliar de Investigación

Enero de 2010

Protección de testigos contra la delincuencia organizada

INDICE

	Pág.
Resumen Ejecutivo	I
Introducción	II
1. Necesaria, una valoración crítica del testimonio	1
1.1 La importancia de los testigos	1
1.2 Protección de víctimas y testigos	2
2 Alcances del crimen organizado	3
3 Protección de testigos	4
3.1 Estados Unidos y la protección de testigos	6
3.2 Resultados de la protección de testigos en Canadá	7
3.3 México y sus testigos colaboradores	8
4 Transparencia y rendición de cuentas	11
5 Conclusiones	11
6. Bibliografía	12

Protección de testigos contra la delincuencia organizada

Resumen Ejecutivo

El crecimiento y evolución de la delincuencia organizada transnacional mantiene ocupada a la comunidad internacional en el despliegue y afinación de mecanismos legales de carácter local, regional e internacional para el combate de este flagelo considerado ya un asunto de seguridad nacional.

Como parte de estas estrategias, los gobiernos trabajan en la implementación de Programas de Protección de Testigos para incentivar y reforzar la participación de personas implicadas en el crimen organizado a fin de que proporcionen información que permita el desmembramiento de dichas bandas.

La Organización de las Naciones Unidas publicó hace dos años un *Manual de buenas prácticas para la protección de los testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada* que sirva de base para sus legislaciones.

Procuradores de Justicia de países miembros de la Organización de Estados Americanos se reúnen periódicamente para conocer sus avances al respecto, específicamente en lo referente a la protección de víctimas y testigos.¹

Gregory Lacko, asesor del Departamento de Justicia de Canadá, sostiene que “la aplicación de un régimen de protección de testigos es una empresa extremadamente exigente. Tanto las apuestas como los riesgos son altos.”²

“Las organizaciones criminales tienen en la actualidad un mundo sin fronteras derivado del crecimiento, la complejidad del comercio y la alta tecnología y “prosperan a pasos agigantados, pues han aprovechado ambiciosamente la falta de autoridad estatal, la pobreza y marginación en la que se encuentran inmersos numerosos países”, en opinión del Doctor Alfredo Dagdug Kalife.³

¹ http://www.oas.org/Juridico/MLA/sp/estudio_coop.pdf

² <http://www.justice.gc.ca/eng/pi/icg-gci/pw-pt/pw-pt.pdf>

³ La prueba testimonial ante la delincuencia organizada, Alfredo Daddug Kalife, Editorial Porrúa, México, 2006, pág. 27.

Introducción

Los programas federales o nacionales de protección de testigos, que tuvieron su antecedente en el combate al terrorismo hoy son utilizados como “arma gubernamental” para enfrentar los desequilibrios generados por las actividades de los grupos delictivos dentro y fuera de sus países de origen.

Sin embargo, las estructuras administrativas y humanas que soportan dichos programas están siendo objeto de análisis y críticas en el intento de que se pueda medir su efectividad real.

En este trabajo, intentaremos echar luz sobre este tema, pero la tarea no es sencilla debido a que los Programas de Protección de Testigos están “blindados” por la confidencialidad y la reserva que a todo proceso judicial compete.

Estados Unidos, Canadá y México presentan informes parciales de los resultados sobre su operatividad, pues sólo dan a conocer la cantidad de personas admitidas en sus respectivos programas (en los dos primeros países hasta se manejan costos), argumentando “información sensible⁴”

Ni México ni Estados Unidos tienen a disposición pública las características de sus programas de testigos. Por esta razón, se desconocen en qué consisten las medidas de protección, criterios para la admisión de testigos, procedimientos, encargados de ejecutarlos, los derechos y obligaciones de las partes y los candados de confidencialidad existentes. Canadá es el único que tiene a disposición el suyo.

¿Por qué se admite y se premia en esos programas de testigos a personas consideradas delincuentes?⁵, ¿por qué se toman sus declaraciones como base fundamental para inculpar a personas, cuando muchos de ellos no han podido sostener sus dichos⁶?, ¿por qué se concede la impunidad de sus delitos?, ¿por qué se utilizan testigos anónimos en franca violación de las normas internacionales⁷ con respecto al debido proceso⁸? y ¿la falta de transparencia ayuda a proteger a los informantes?

Estas y otras dudas han sido expresadas por los estudiosos, especialmente en el caso de México, cuyo programa de testigos parece tener algunas falencias, sobre todo tras las ejecuciones de Jesús Zambada Reyes y de Edgar Enrique Bayardo del Villar, considerados testigos clave en contra del crimen organizado.

⁴ <http://www.justice.gov/oig/reports/USMS/a05usms/final.pdf>

⁵ Nicholas Fyfe y James Sheptycki, “*International trends in the facilitation of witness co-operation in organized crime cases*”, *European Journal of Criminology*, vol. 3, No. 3 (2006), págs. 347 a 349, mencionado en el Manual de buenas prácticas para la protección de testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada. [http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20\(S\).pdf](http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20(S).pdf)

⁶ Periódico La Jornada, 13 de diciembre de 2009, pág 3.

⁷ <http://www.hrw.org/es/node/11930/section/5>

⁸ Acevedo García, María de la Paz, ¿Testigos protegidos? Creaprint. México, 2004,

Lo que se requiere en México, en opinión de la magistrada federal Lilia Mónica López Benítez, es contar con un programa cierto de protección “que establezca, como decíamos, los aspectos relevantes del tema, entre ellos, los candidatos a su ingreso, la clasificación de los testigos con base en la trascendencia de lo aportado en su declaración, lo que debe ponderarse para determinar si dicha información es útil para interceptar una operación delictiva, desmantelar una bodega o laboratorio, detener a miembros de una célula o lograr la captura de los cabecillas de un cártel; con base en lo cual, además, podrá determinarse en cada caso el tipo de protección, el cambio de identidad, la protección extendida a la familia o personas ligadas por vínculos cercanos al protegido, aunado a precisar las facultades y ámbito de competencia de la autoridad para autorizar los términos y vigencia de la protección”.⁹

⁹ Lilia Mónica López Benítez “Protección de testigos como instrumento operativo en el combate contra la delincuencia organizada”, Revista del Instituto de la Judicatura Federal · NÚM. 28, pág 59. http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/28/Protecci%C3%B3n_de_testigos.pdf

1. Necesaria, una valoración crítica del testimonio

El testimonio¹⁰ es un instrumento legalizado en que se da fe de un hecho, y representa “el más fácil y más común de los medios de prueba desde que existen los hombres y desde que tienen pretensión de hacer justicia”¹¹

Su importancia dentro de los sistemas de justicia penal en todos los países del mundo ha sido discutida históricamente por los teóricos debido a la multiplicidad de factores que intervienen en el momento que una persona decide exponer su verdad.

Francois Gorphe destacado jurista francés, opina que la complejidad del testimonio¹² tiene que ver con puntos de vista objetivos y subjetivos intervinientes, como el tiempo de observación, perspectiva, iluminación del momento en que ocurre el hecho, atención, emoción, integridad cerebral (heridas, embriaguez, etc.), conservación de los recuerdos, sugerencias recibidas por parte de otros testigos e incluso de los medios de comunicación y deposiciones anteriores como estado del espíritu del testigo (embriaguez, proximidad de la muerte, etc.) y su libertad de hablar; carácter más o menos serio del juramento; seguridad de las declaraciones; si fueron hechas a pregunta y qué clase de preguntas y en dónde fueron hechas (sobre el lugar de autos o en otra parte).

Empero, debido a la instauración de sistemas acusatorios en la aplicación de la justicia penal, el tema de la urgencia de someter al testimonio a una valoración crítica, se encuentra de nueva cuenta en el tintero.

1.1 La importancia de los testigos

Los principios internacionales sobre Derechos Humanos indican que el testimonio pierde su valor cuando se presta bajo coacción o amenaza, pero también señalan que ninguna persona puede ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

El derecho a la no autoincriminación, que tuvo sus orígenes en el Derecho Inglés y en la Constitución de los Estados Unidos (Enmienda V)¹³ y hoy se encuentra consagrado en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos¹⁴ en su artículo 14, numeral 2, inciso g y en la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos¹⁵, en su artículo 8 numeral 2, inciso g.

¹⁰ <http://es.thefreedictionary.com/testimonio>

¹¹ La Crítica del Testimonio, Francois Gorphe, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México 2005, pág 1.

¹² La Crítica del Testimonio, Francois Gorphe, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México 2005, pág, 306.

¹³ <http://topics.law.cornell.edu/constitution>

¹⁴ <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidcp.htm>

¹⁵ <http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html>

Los testigos “son los ojos y los oídos de la justicia”¹⁶, pero su definición puede variar según el ordenamiento jurídico de que se trate. Así, para efectos de la protección, lo pertinente es la función del testigo (como persona en posesión de información importante para las actuaciones judiciales o el proceso penal) y no su condición jurídica ni la forma del testimonio. Con respecto al momento procesal en el que una persona es considerada testigo, el juez o el fiscal no necesitan declarar oficialmente esa condición para que se apliquen las medidas de protección.¹⁷

Los testigos pueden clasificarse en colaboradores de la justicia, testigos-víctimas y otros tipos de testigos. Los colaboradores de la justicia, quienes en mayor medida participan en los programas de testigos, son aquellas personas que habiendo participado en un delito relacionado con una organización delictiva, se presta a informar sobre la estructura de la organización, métodos de funcionamiento, actividades y nexos con otros grupos delictivos locales extranjeros a cambio de obtener la inmunidad, reducción de penas y protección física para ellos y sus familias.

1.2 Protección de víctimas y testigos

Los testigos-víctimas pueden ser quienes interpongan la demanda o pueden ser testigos de cargo y pueden ser incluidos en un programa de protección de testigos para evitar su revictimización, ofreciéndoles protección policial; reubicación temporal en zonas seguras; normas probatorias o medidas de protección al testificar ante el tribunal (anonimato, mamparas de protección, videoconferencia), así como asistencia financiera moderada.

Los otros tipos de testigos pueden ser transeúntes inocentes, testigos-expertos y otros cuya relación con una causa penal puede poner en peligro sus vidas, como jueces, fiscales, agentes secretos, intérpretes e informadores.

La utilización de informadores y suministradores de inteligencia por parte de la policía es un elemento importante en la investigación y prevención de los delitos. Pero su función es diferente de la de los testigos, puesto que no son llamados a testificar en el tribunal y, en algunos países, no es necesario comunicar la asistencia que prestan.

En Australia, Austria, el Canadá, Letonia, los Países Bajos, Noruega y el Reino Unido de Bretaña e Irlanda del Norte, los informadores pueden ser admitidos en los programas de protección de testigos. La situación es diferente en Alemania, Eslovaquia y los Estados Unidos, donde sólo pueden acogerse a la protección los testigos que participen en el proceso penal y testifiquen¹⁸.

¹⁶ Jeremie Betham, *Traite des preuves judiciaires* (puble par Et. Dumont) 33; Tomo II, pág. 93, Paris, Bossange 1823, mencionado en La Crítica del Testimonio, Francois Gorphe, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México 2005.

¹⁷ [http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20\(S\).pdf](http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20(S).pdf)

¹⁸ [http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20\(S\).pdf](http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20(S).pdf)

Cuando se trata de testigos que se encuentran dentro del sistema penitenciario, se buscan sistemas para proteger su vida como la separación de la población general de la prisión, la utilización de un nombre diferente para los presos que son testigos y disposiciones especiales de transporte para prestar testimonio en el tribunal y aislamiento de dependencias de detención separadas dentro de la prisión o incluso en prisiones especiales.

“Testigo” o “participante” es cualquier persona, con independencia de su condición jurídica (informador, testigo, funcionario judicial, agente infiltrado u otro), que, conforme a la legislación o las políticas del país en cuestión, tenga derecho a que se examine su posible inclusión en un programa de protección de testigos, según el *Manual de buenas prácticas para la protección de los testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada*.¹⁹

Según el Anexo 40/34 de la Declaración de sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las víctimas del delito y del abuso del poder²⁰, se entenderá por “víctimas” las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

En dicha Declaración indica que podrá considerarse “víctima” a una persona, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión “víctima” se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

2. Alcances del crimen organizado

El origen de las organizaciones criminales más representativas se puede ubicar con la *onorata societa* o mafia siciliana, la *Cosa nostra* de los Estados Unidos de América, la *camorra napolitana*, la *’ndrangheta* de Calabria, las tríadas chinas, las yakusas o bandas niponas, cárteles de la droga hasta llegar a las organizaciones terroristas.²¹

A través del tiempo, las bandas delictivas han ido sofisticando sus procedimientos y objetivos al grado que hoy por hoy la delincuencia organizada abarca a quienes participen en un grupo delictivo organizado, blanqueo de dinero, corrupción en el sector público, obstrucción de la justicia, trata de personas, fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y munición, tráfico ilícito de migrantes, entre otros delitos que engloban los elementos de transnacionalidad y participación de un grupo delictivo organizado como

¹⁹ [http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20\(S\).pdf](http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20(S).pdf)

²⁰ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/485/21/IMG/NR048521.pdf?OpenElement>

²¹ La prueba testimonial ante la delincuencia organizada, Alfredo Daddug Kalife, Editorial Porrúa, México, 2006, págs.. 8-26.

delincuencia organizada, terrorismo, corrupción y otros delitos ocurridos dentro de la familia, en los que los testigos vulnerables (niños, mujeres, ancianos) a menudo sufren intimidación o amenazas para que no denuncien los abusos cometidos contra ellos por otros miembros de la familia.

Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúen concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.²²

La evolución de las organizaciones criminales actuales le ha permitido traspasar las fronteras de su lugar de origen, convirtiéndose así en transnacional, pero con la característica de establecer “su centro de operaciones en estados donde instituciones y autoridades se encuentran mermadas, debilitadas y en descrédito” y donde existe elevada demanda de productos y servicios ilícitos. Estos grupos convierten esos territorios “en sedes regionales o sucursales” o en “el campo de batalla en que organizaciones rivales compiten por alcanzar la supremacía”.

3. Protección de testigos

En este principio del siglo XXI, la delincuencia organizada se ha convertido en un asunto de seguridad nacional, al grado que gobernantes de todos los países del mundo trabajan en legislar y afinar mecanismos nacionales, bilaterales, regionales y multilaterales para combatirlo.

Dentro de este contexto, se han creado programas de protección de testigos, cuyo origen se remonta a la década de los años setenta como estrategia para que las personas implicadas con el crimen organizado prestaran testimonio para desmembrar y acabar con dichas bandas.

Diversos países cuentan actualmente con programas donde se protege sólo a testigos implicados en casos “extraordinarios”, debido a sus altos costos. Por esta razón, en forma paralela, han sido creados otros programas o mecanismos en provincias y municipios para casos diferentes, pero no menos importantes.

Este tipo de ampliación de los programas permite así cabida de los testigos de delitos de tipo mafioso a de otra forma de delincuencia organizada, como la perpetrada por los cárteles de la droga, las bandas de motoristas, las bandas de prisiones y las bandas callejeras violentas²³. Se brinda protección a quienes se encuentran en situación de riesgo, es decir, que reciben amenazas verbales, intimidación, acoso, agresión, daños a sus bienes o

²² http://www.onudd.org.pe/pdf/pdf_unodd/tocebook.pdf

²³ [http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20\(S\).pdf](http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20(S).pdf)

simplemente, el miedo a las represalias como consecuencia de su cooperación con la policía.

El *Manual de buenas prácticas para la protección de testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada*, que fue signado en las Naciones Unidas en 2008 con el objeto específico de informar sobre los problemas con que se encuentran los países en sus intentos por hacer frente a la amenaza que los grupos delictivos hacen pesar sobre los testigos, las medidas y las prácticas que han producido resultados positivos y las que se han demostrado ineficaces, y las condiciones y criterios para establecer programas de ocultamiento cuyo único propósito es garantizar la seguridad de los testigos amenazados, principalmente mediante la reubicación y el cambio u ocultamiento de identidad; así como facilitar que vaya surgiendo una concepción internacional común de la protección de los testigos.

Según este *Manual*, los testigos representan la piedra angular en la investigación y enjuiciamiento de los implicados y hace hincapié que dichos informantes necesitan tener la certeza de que recibirán apoyo y protección contra la intimidación y los daños que pueden tratar de infligirles los grupos delictivos para intentar disuadirles de que cooperen o castigarles por hacerlo.²⁴

En dicho documento se especifica que la protección a los testigos puede consistir en proporcionar una escolta policia hasta el tribunal, ofrecer una residencia temporal en un hogar seguro o utilizar las tecnologías de comunicaciones modernas (como la videoconferencia, técnicas de distorsión de la voz o el rostro y ocultación de detalles de la identidad de un testigo) para prestar testimonio o medidas extraordinarias como el reasentamiento del testigo con una nueva identidad en un lugar de residencia nuevo y secreto del mismo país o del extranjero.

La protección de los testigos (incluidas las víctimas que actúen como testigos) que participen en actuaciones penales y que presten testimonio sobre los delitos de delincuencia organizada transnacional se encuentra establecida también en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en su artículo 24 y 25, donde se habla de la existencia de procedimientos para la protección física de esas personas, incluida en la medida de lo necesario y lo posible, su reubicación y permitir, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información relativa a su identidad y paraderos, pero también habla de la necesidad de todo debe hacerse sin perjuicio de los derechos del acusado.²⁵

En el artículo 26, se establece la necesidad de que cada Estado parte adoptará las medidas apropiadas para alentar a las personas que participen o hayan participado en grupos delictivos organizados a que intervengan proporcionando información para cooptar a los grupos delictivos ofreciéndole la “mitigación de sus penas” y la “concesión de inmunidad judicial”.

²⁴ [http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20\(S\).pdf](http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20(S).pdf)

²⁵ www.oas.org/Juridico/mla/sp/traites/sp_traites-mla-ro197.doc

La Organización de Estados Americanos se ocupa en recabar información y conocer los avances que los países del hemisferio han tenido en lo referente a asegurar la protección efectiva de las víctimas y testigos en el marco de las actuaciones penales, protección física de los familiares de los testigos, procedimientos para la protección física de las anteriores personas que incluyan su reubicación en su propio país o en el extranjero, incluyendo la prohibición total o parcial de revelar información relativa a su identidad y paradero, la utilización y tipo de tecnologías de comunicación para que los testigos no se pongan en riesgo durante su testimonio, acuerdos o arreglos con otros Estados para la reubicación de las personas mencionadas, procedimientos que permitan a las víctimas obtener indemnización y restitución, programas para llevar a la práctica la legislación y las medidas adoptadas en materia de protección de víctimas y testigos, las entidades, autoridades o instancias que tengan a su cargo velar por el cumplimiento de la legislación.²⁶

3.1. Estados Unidos y la protección de testigos

La primera legislación que se promulga en Estados Unidos para proteger a los testigos que aceptasen proporcionar información sobre la forma de operar de las bandas delictivas de tipo mafioso surgió en 1970 con la Ley de Control de Delincuencia Organizada.

En esa época, cuenta Fred Montanino de la Kent State University de Estados Unidos, en *“Unintended victims of organized crime witness protection”*, las autoridades se enfrentaron a serias dificultades para convencer a los implicados que colaboraran con el gobierno para dismantelar los grupos delictivos hasta que el Departamento de Justicia se convenció de iniciar un programa para proporcionar información a cambio de protección.²⁷

Como producto de la mencionada ley, se sabe, fue autorizado el Programa de Seguridad de Testigos (WITSEC), mismo que en 1984 se modificó en la Ley General de Control de la Delincuencia y que actualmente permite el cambio de de lugar de residencia bajo una nueva identidad. Las especificidades sobre protección y aceptación de testigos se encuentran incluidas también en su código penal²⁸.

Este programa es administrado por el Departamento de Justicia: La oficina de la División de lo Penal de la observancia de Operaciones (OEO), autoriza la admisión en el programa de testigos, cuyas vidas están en peligro como resultado de su testimonio contra los traficantes de drogas, terroristas, miembros de la delincuencia organizada y otros grandes criminales; la Oficina Federal de Prisiones (BOP) mantiene la custodia de los testigos en la cárcel,

²⁶ http://www.scm.oas.org/idms_public/SPANISH/Hist_09/mj00526s02.doc

²⁷ Fred Montanino, *“Unintended victims of organized crime witness protection”*, *Criminal Justice Policy Review*, vol. 2, No. 4 (1987), págs. 392 a 408, mencionado en el Manual de buenas prácticas para la protección de testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada. [http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20\(S\).pdf](http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20(S).pdf)

²⁸ http://www.law.cornell.edu/uscode/18/usc_sup_01_18_10_II_20_224.html

mientras que la Policía Judicial dispone de la seguridad, la salud y de seguridad de los participantes en el programa en la cárcel.

Según el Servicio de Alguaciles de Estados Unidos, desde 1971 el programa de Seguridad de Testigos ha permitido proteger, reubicar y dar una nueva identidad a más de 8,200 testigos y 9,800 miembros de su familia.²⁹

3.2. Resultados de la protección de testigos en Canadá

El gobierno de Canadá refuerza de manera especial su lucha contra la delincuencia organizada en la década de los ochenta y fue en 1996 cuando inició, a través de su Real Policía Montada, el *Witness Protection Program Act*³⁰, mismo que posteriormente y debido a su alto costo, dio como resultado la creación de programas de carácter provincial o municipal de apoyo.

En ese primer programa, que ya ha sido modificado, se destaca lo referente a los factores que deben tomarse en cuenta para determinar si un testigo debe ser admitido en el programa y las multas que el implicado debe pagar en caso de faltar a la verdad y los procedimientos de confidencialidad.

En el documento se considera testigo a una persona que ha dado o ha accedido a facilitar información o pruebas, o participa o ha accedido a participar en un asunto relativo a la investigación o la investigación o el enjuiciamiento de un delito y se le brinda protección que puede incluir el traslado, el alojamiento y el cambio de identidad, así como asesoramiento y apoyo financiero para esos u otros fines.

Asimismo, en el apartado 7 señala los factores que establece para la admisión de testigos: naturaleza de los riesgos para la seguridad de los testigos; el peligro para la comunidad si el testigo es admitido en el Programa; la naturaleza de la investigación, la investigación o el enjuiciamiento de la participación de testigos y la importancia del testigo en el asunto; el valor de la información o las pruebas proporcionadas, o de acuerdo que debe darse o de la participación de los testigos; la probabilidad de que el testigo se pueden ajustar al programa, teniendo en cuenta la madurez de los testigos, el juicio y otras características personales y las relaciones familiares del testigo; el costo de mantener el testigo en el Programa; métodos alternativos de protección de los testigos sin admitir el testimonio del Programa, y otros factores que el Comisionado estime pertinentes.³¹

El *Program Witness Protection Act* arroja informes anuales que pueden ser consultados y donde se incluyen a personas cambios de identidad, reubicación, ceses voluntarios, terminaciones involuntarias, denegación de protección, y hasta denuncias ante la Comisión de Quejas Públicas contra la Real Policía Montada. De 2002 a 2003 se incluyen 103

²⁹ <http://www.justice.gov/marshals/witsec/index.html>

³⁰ <http://www.canlii.org/en/ca/laws/stat/sc-1996-c-15/latest/sc-1996-c-15.html>

³¹ <http://www.canlii.org/en/ca/laws/stat/sc-1996-c-15/latest/sc-1996-c-15.html>

personas con un costo de \$3,397,647.00 dólares canadienses; 72 de 2003-2004 (\$1,961,318.03); 86, de 2004-2005 (\$2,656,287.51); 53, de 2005-2006 (\$1,932,761.16); 98 de 2006-2007; 96 de 2007-2008 y 103 de 2008-2009.³²

3.3. México y sus testigos colaboradores

Oficialmente, se sabe que el gobierno mexicano cuenta con un Programa de Testigos Colaboradores que fue implementado al cobijo de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, pero se desconocen sus especificidades, por ejemplo, sobre las condiciones de aceptación, protección e indemnización bajo las que se les admite.

De 1997 a 2009, testigos que oficialmente formaban parte de dicho programa, como Tomás Colsá McGregor, el comandante Jaime Olvera, el militar Humberto Capelleti, el testigo identificado como Noé y los más recientes, Jesús Zambada Reyes y Edgar Enrique Bayardo del Villar, fueron ejecutados por criminales en condiciones poco claras.

Según informes de la Procuraduría General de la República, en 2002 tuvo un total de 22 testigos colaboradores y ya en 2009 dicha cantidad llegó a los 411, mismos que además de protección física, alimentación y vivienda, recibirían, según informantes del Gabinete de seguridad social, un pago de 25 a 50 mil pesos mensuales³³

La magistrada federal Lilia Mónica López Benítez sostiene que el no contar con programa real de protección de testigos que delimite el apoyo, permite la creación de “un vacío legal que impide conocer a ciencia cierta quiénes son sujetos de protección, cuál es el auxilio acorde a cada caso en particular, el alcance del apoyo institucional, los derechos y obligaciones del protegido, los límites de la protección y el presupuesto con que se cuenta para cumplir con tales fines.”³⁴

Considera que “es necesario establecer los procedimientos para la positivización de las disposiciones en vigor, pues la experiencia acusa que la protección de testigos ha sido descuidada desde sus orígenes, incluso se ha soslayado la experiencia internacional de países de tradición jurídica similar a la nuestra, que podría servir de parámetro para reglamentar esta figura jurídica”³⁵.

En su Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012, el gobierno del presidente Felipe Calderón Hinojosa previó la elaboración de una legislación que cubriera todo lo

³² <http://laws.justice.gc.ca/en/W-11.2/>

³³ <http://www.jornada.unam.mx/2009/12/07/index.php?section=politica&article=008n1pol>

³⁴ Protección de testigos como instrumento operativo en el combate contra la delincuencia organizada; Lilia Mónica López Benítez, Revista del Instituto de la Judicatura Federal · NÚM. 28, pág 58. http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/28/Protecci%C3%B3n_de_testigos.pdf

³⁵ Protección de testigos como instrumento operativo en el combate contra la delincuencia organizada; Lilia Mónica López Benítez, Revista del Instituto de la Judicatura Federal · NÚM. 28, pág 59. http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/28/Protecci%C3%B3n_de_testigos.pdf

relacionado con la atención a testigos colabores, donde se mostraran estrategias y programas para atenderlos³⁶.

Leyes mexicanas donde se habla de los testigos	Constitución Política	Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada	Código Federal de Procedimientos Penales	Ley General del Sistema de Seguridad Pública
Art. 12		*		
Art. 14		*		
Art. 16	Octavo párrafo			
Art. 18	Noveno párrafo			
Art. 19	Segundo párrafo			
Art. 20	Apartado B, Fracción III (Segundo párrafo), IV,V (Segundo párrafo), VI,VIII Apartado C Fracción V (Primero y Segundo párrafo)			
Art. 22	Fracción II (Segundo párrafo)			
Art. 34		*		
Art. 193	Quarter a Octavus			
Artí. 112-116				*

³⁶ <http://www.pgr.gob.mx/pgr/ConvFrame.asp>

4. Transparencia y rendición de cuentas

La delicadeza, sigilo y confidencialidad de los procesos que se realizan en el marco de los sistemas judiciales son los argumentos que se esgrimen a nivel internacional cuando de informes públicos sobre los programas de protección de testigos se trata.

En América del Norte, como sucede en otros países, las leyes de acceso a la información establecen excepciones en la divulgación de la información que “puede causar daño a un interés público jurídicamente protegido, tales como la seguridad pública o la seguridad nacional, así como por la necesidad de proteger la vida privada y el patrimonio de las personas.”³⁷

La información pública sobre los programas de protección de testigos es prácticamente nula, aunque se sabe que son onerosos, que representan un elemento fundamental para continuar la lucha en contra de la delincuencia organizada, pero existen muchas dudas sobre en qué consisten las medidas de protección, criterios para la admisión de testigos, procedimientos, encargados de ejecutarlos, los derechos y obligaciones de las partes y la confidencialidad de las operaciones del programa.

Canadá cuenta con el *Access to Information Act*³⁸, México con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental³⁹ y Estados Unidos con la *Freedom of Information Act*⁴⁰, pero en las tres naciones se mantienen excepciones especiales sobre información relacionada con los sistemas de justicia penal y los datos personales.

5. Conclusiones

¿Quién o qué autoridad solicita o permite la admisión de una persona implicada a un programa de testigos? ¿Bajo qué criterios? ¿Qué tipo de amenazas o intimidaciones son consideradas graves? ¿Cómo se considera a una persona un testigo idóneo? ¿Quién o bajo qué parámetros se evalúa el valor del testimonio a prestar? ¿Qué criterios se utilizan para comprometer al testigo durante el proceso? ¿Qué compromisos y hasta cuándo se mantienen los mismos entre las partes? ¿Hasta qué punto las autoridades se pueden comprometer la protección de la vida del testigo? ¿Qué tipos de apoyos financieros se le brindan? ¿Cómo se protege a los familiares de los testigos? ¿Durante qué periodos o características a cumplir para que alguien esté protegido por algún programa? ¿Qué tipo de castigos o en qué consisten las infracciones en caso de incumplimiento de testimonio por parte del testigo? ¿Qué formación y sanción reciben los encargados de brindar protección y

³⁷ Derecho Comparado de la Información, Número 9, Enero-junio, México, 2007. Págs 23, Sergio López-Ayllón/Alejandro Posadas

³⁸ http://laws.justice.gc.ca/eng/A-1/page-3.html#anchorbo-ga:s_4

³⁹ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/244.doc>

⁴⁰ <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined.pdf>

de la elegibilidad de los candidatos? ¿Bajo qué mecanismos debe medirla la efectividad de estos tipos de programas?

Todas estas interrogantes son las que debieran aclararse en todo programa de protección de testigos en el mundo para, efectivamente, conocer si la estrategia en contra de la delincuencia organizada transita por el camino correcto o, de lo contrario, reencauzarla en aras de la seguridad y estabilidad de los gobiernos y de millones de habitantes.

Los tiempos modernos también urgen nuevas reglas para que la transparencia y rendición de cuentas permeen todos los sistemas, especialmente los judiciales, cumpliendo así con el precepto internacional del derecho a la información.

6. Bibliografía

Libros

La prueba testimonial ante la delincuencia organizada, Alfredo Daddug Kalife, Editorial Porrúa, México, 2006.

¿Testigos protegidos? María de la Paz Acevedo García, Creaprint. México, 2004,
Protección de testigos como instrumento operativo en el combate contra la delincuencia organizada; Lilia Mónica López Benítez, Revista del Instituto de la Judicatura Federal · NÚM. 28, http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/28/Protecci%C3%B3n_de_testigos.pdf.

La Crítica del Testimonio, Francois Gorphe, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México 2005.

Jeremie Betham, Traite des preuves judiciares (publle par Et. Dumont) 33; Tomo II, pág. 93, Paris, Bossange 1823, mencionado en La Crítica del Testimonio, Francois Gorphe, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México 2005.

Derecho Comparado de la Información, Sergio López-Ayllón/Alejandro Posadas, Número 9, Enero-junio, México, 2007.

Periódicos y Revistas

Periódico La Jornada, 13 de diciembre de 2009, pág 3

Internet

http://www.oas.org/Juridico/MLA/sp/estudio_coop.pdf

www.oas.org/Juridico/mla/sp/traites/sp_traites-mla-ro197.doc

<http://laws.justice.gc.ca/en/W-11.2/>

<http://www.justice.gc.ca/eng/pi/icg-gci/pw-pt/pw-pt.pdf>

<http://www.justice.gov/marshals/witsec/index.html>

<http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined.pdf>

<http://www.justice.gov/oig/reports/USMS/a05usms/final.pdf>

http://laws.justice.gc.ca/eng/A-1/page-3.html#anchorbo-ga:s_4

Nicholas Fyfe y James Sheptycki, *“International trends in the facilitation of witness cooperation in organized crime cases”*, *European Journal of Criminology*, vol. 3, No. 3 (2006),

págs. 347 a 349, mencionado en el Manual de buenas prácticas para la protección de testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada.

[http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20\(S\).pdf](http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20(S).pdf)

<http://www.hrw.org/es/node/11930/section/5>

<http://es.thefreedictionary.com/testimonio>

<http://topics.law.cornell.edu/constitution>

<http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidcp.htm>

[<ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/485/21/IMG/NR048521.pdf?OpenElement>](http://daccess-dds-</p></div><div data-bbox=)

http://www.onudd.org.pe/pdf/pdf_unodd/tocebook.pdf

http://www.scm.oas.org/idms_public/SPANISH/Hist_09/mj00526s02.doc

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/244.doc>

Fred Montanino, *“Unintended victims of organized crime witness protection”*, *Criminal Justice Policy Review*, vol. 2, No. 4 (1987), págs. 392 a 408, mencionado en el Manual de buenas prácticas para la protección de testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada.

<http://www.canlii.org/en/ca/laws/stat/sc-1996-c-15/latest/sc-1996-c-15.html>

<http://www.jornada.unam.mx/2009/12/07/index.php?section=politica&article=008n1pol>



LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN BICAMERAL DEL SISTEMA DE BIBLIOTECAS

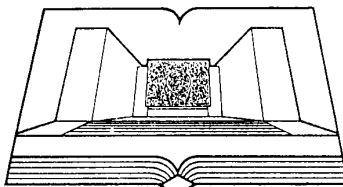
Dip. Aarón Irizar López
Presidente

Dip. Carlos Torres Piña
Integrante

SECRETARÍA GENERAL
Dr. Guillermo Javier Haro Bélchez
Secretario General

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Lic. Emilio Suárez Licona
Secretario



CENTRO DE DOCUMENTACIÓN, INFORMACIÓN Y ANÁLISIS

Dr. Francisco Luna Kan
Director General

DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Dr. Jorge González Chávez
Director

SUBDIRECCIÓN DE POLÍTICA EXTERIOR

Lic. Gabriel Mario Santos Villarreal
Subdirector

Lic. María Paz Richard Muñoz
Asistentes de Investigación

Lic. Patricia Avila Loya
Efrén Corona Aguilar
Auxiliares de Investigación