EXTRADITAR LA VERDAD MÉXICO:

Pasos para entender las lógicas de la política criminal de EE.UU. en materia de drogas



ELEMENTA DDHH

1ª edición, 2024

Coordinación de la investigación

Renata Demichelis Ávila - Directora oficina México
Adriana Muro Polo- Directora Ejecutiva

Investigación y redacción del documento

Paulina Covarrubias Álvarez
Felipe Sánchez Nájera
Renata Demichelis Ávila
Adriana Muro Polo

Diseño editorial y diagramación

Paula Hernández Vargas
Catalina Casasbuenas
Magali Arellano Rivera

Forma recomendada para citar

Elementa DDHH (2024). Extraditar la Verdad México: pasos para entender las lógicas de la política criminal de EE.UU. en materia de drogas. CDMX, México.

Esta obra está bajo una Licencia
Creative Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional



ÍNDICE

Introducción Pag.4

1. La política criminal en materia de drogas en la relación bilateral entre México y Estados Unidos Pag.9

1.1 Contexto histórico: Los cimientos de la política de la prohibición Pag.11
1.2 De la presión política a la cooperación sin condiciones: la extradición por delitos de drogas Pag.13
1.3 El papel de las agencias de seguridad estadounidenses en México Pag.25
1.4 De la paranoia de la intervención a la búsqueda de apoyo para mantener la prohibición Pag.29

2. La justicia penal estadounidense como vehículo de la política criminal de prohibición Pag.34

2.1 Fundamentos generales de la justicia penal en Estados Unidos Pag.34
2.2 Etapas de la justicia penal Pag.36
2.3 Las dinámicas diferenciadas del sistema penal en materia de delitos de drogas Pag.37

3. Obstáculos y oportunidades de la política criminal de EEUU en materia de verdad y justicia Pag.68

3.1 La impunidad en el asesinato de Javier Valdez Pag.69
3.2 La asistencia jurídica internacional en el caso Ayotzinapa Pag.75

4. Conclusiones Pag.84

5. Referencias Pag.87



INTRODUCCIÓN

Durante más de seis décadas, la política de prohibición de drogas ha tenido diversos impactos en los derechos de las personas, especialmente en países productores y de tráfico en América Latina. A la par, el mercado ilícito de drogas, apenas afectado por los esfuerzos prohibicionistas, sigue diversificándose para mantener las redes de macrocriminalidad que lo sostienen a través de diferentes formas de violencias[1].

Estas violencias toman forma en disputas territoriales, desapariciones, asesinatos selectivos y colectivos, masacres, extorsiones, amenazas, desplazamientos y otras graves violaciones a los derechos humanos (GVDH). Frente a este panorama, la política criminal en Estados Unidos (EE. UU.), se centra en frenar la producción y tráfico de sustancias psicoactivas y perseguir los delitos, por encima de entender las consecuencias que el enfoque prohibicionista tiene en materia de derechos humanos. Bajo esta lógica, surge ***Extraditar La Verdad*** donde buscamos examinar los impactos que ha generado la política criminal de EE. UU. en el derecho a la verdad desde una perspectiva regional[2].

Frente al derecho a la verdad, desde Elementa partimos del estándar de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)[3], que considera que este concepto comprende una doble dimensión. Por un lado, se reconoce el derecho de las víctimas y sus familiares a conocer la verdad con respecto a los hechos que dieron lugar a graves violaciones de los derechos humanos, así como el derecho a conocer la identidad de quienes participaron en ellos. Esto implica que el derecho a la verdad acarrea la obligación de los Estados de esclarecer, investigar, juzgar y sancionar a las personas responsables de los casos de graves violaciones de derechos humanos; así como, dependiendo de las circunstancias de cada caso, de garantizar el acceso a la información sobre graves violaciones de derechos humanos que se encuentra en archivos gubernamentales. Y por el otro, donde se involucra también a la sociedad en su conjunto, la cual tiene el irrenunciable de-

1 Con macrocriminalidad nos referimos a las redes que, a diferencia del crimen común, acumulan a diversos actores, poderes fácticos y recursos políticos. Así, inciden y configuran la política del país y, en muchos casos, ejercen una gobernanza criminal (Vázquez, 2019, pp. 55-57).

2 Actualmente, concentramos esta investigación en México, Colombia y Honduras. Para el caso de la política de prohibición en Colombia, recomendamos consultar el reporte "Extraditar La Verdad: Transformaciones en el debate público, jurídico y político en Colombia" (2024). Disponible en: https://elementaddhh.org/extraditar-la-verdad-colombia/ . Para el caso de Honduras consultar el documento "Extraditar la Verdad Honduras: Aproximaciones a los efectos de la política criminal de EEUU en Centroamérica (2024). Disponible en: https://elementaddhh.org/extraditar-la-verdad-honduras/

3 CIDH, Derecho a la Verdad en las Américas, 2014).



recho a conocer la verdad de lo ocurrido, así como las razones y circunstancias en las que aberrantes delitos llegaron a cometerse, a fin de evitar que esos hechos vuelvan a ocurrir en el futuro.

Para el caso de México, presentamos este primer documento que tiene como objetivo, entender las lógicas de dicha política e identificar obstáculos y oportunidades de los procesos penales por delitos de drogas en EEUU. Lo anterior, con el fin de aportar a la **dimensión colectiva del derecho a la verdad sobre lo que ha significado para las personas que habitan en territorio mexicano el enfoque bélico del sistema de prohibición de drogas; y encontrar ventanas de oportunidad para que las víctimas directas e indirectas del sistema de prohibición y sus consecuencias violentas generadas por las redes de macrocriminalidad que permiten la existencia del mercado ilícito de drogas, tengan acceso al derecho a la verdad.**

La línea de investigación en Elementa parte de los supuestos que la información presentada durante los procesos penales almacenada –y en muchos casos reservada– por las cortes, así como las dinámicas de extradición, detención y negociación con las personas acusadas por delitos de narcotráfico en distintos estados de EE.UU.:

- Tejen las memorias sobre las violencias causadas por la prohibición.
- Condicionan el acceso a la verdad sobre los *modus operandi* de las estructuras del narcotráfico, su relación con el Estado y el enfoque bélico de México y EE. UU para cumplir sus acuerdos bilaterales.
- Contribuyen a la espiral de impunidad en la que se encuentran miles de casos de violaciones graves a derechos humanos en México.
- Evidencian que la prioridad en la relación bilateral entre México y Estados Unidos sigue siendo la "guerra contra las drogas".

Todo ello anclado en la priorización de una política opaca y ambigua de persecución de ciertos actores del mercado ilícito que trafican drogas hacia EE.UU. Bajo dichos supuestos, nos centramos en el análisis de procesos penales por delitos de drogas en dicho país en contra de líderes y miembros de la delincuencia organizada en México, así como servidores públicos vinculados al mercado ilícito de sustancias psicoactivas. Este análisis parte de cuatro formas de entrar al sistema de justicia estadounidense:



- Detención de personas mexicanas por delitos de drogas cometidos en territorio mexicano[4].
- Detención de personas mexicanas en EE.UU. por delitos de drogas cometidos en territorio mexicano.
- Extradición (MX-EE. UU.) de personas acusadas en cortes estadounidenses
- Entrega voluntaria ante autoridades estadounidenses de personas mexicanas acusadas por estos delitos.

En este primer ejercicio exploramos la relación bilateral política y jurídica entre México y EE.UU., específicamente, la influencia de la política prohibicionista por parte del vecino del norte. Lo hacemos a través de un recorrido histórico que muestra la evolución de la cooperación entre ambos países y cómo las extradiciones y detenciones por autoridades estadounidenses han beneficiado a México para evitar atender los contextos de corrupción e impunidad en su sistema de justicia. Posteriormente, examinamos el impacto de la política criminal de EE.UU. a través del entendimiento del proceso de justicia penal frente a casos de delitos de drogas y los primeros hallazgos obtenidos de nuestra base de datos. Finalmente, nos centramos en dos casos emblemáticos para ejemplificar los diversos impactos que tiene dicha política en procesos de verdad y justicia: el asesinato del periodista Javier Valdez y la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa.

A lo largo del texto, explicamos los procesos de justicia extraterritorial en contra de personas acusadas de delitos de drogas. Lo anterior lo logramos a partir de la construcción de una base de datos propia con el propósito de sistematizar datos cualitativos y producir información estadística sobre cómo funciona el sistema estadounidense en procesos penales de delitos de drogas contra personas mexicanas.

4 Consideramos las detenciones de mexicanos/as acusados/as realizadas por autoridades estadounidenses mayoritariamente en su propio país y, en casos menos frecuentes, en otros países (principalmente en Europa y el Caribe). Estas detenciones se realizan bajo el argumento de que los delitos, aún si fueron cometidos en México, tuvieron la intención de introducir sustancias en EE.UU. o generaron un impacto directo en la seguridad y salud pública estadounidense.



BREVE NOTA METODOLÓGICA

Para la sistematización de los casos, desarrollamos una base metodológica de diseño propio desde un enfoque cualitativo con el objetivo de generar información y análisis estadísticos capaces de:

Homologar la información de los casos.

Producir información estadística desagregada que facilite la identificación de correlaciones y la sistematización de información dispersa en fuentes de información de difícil acceso público.

Monitorear los procesos penales en EE.UU. de manera continua en una base de datos "viva" capaz de ser actualizada constantemente, según se desarrollen los procesos penales identificados.

Identificar los vacíos de información que obstaculizan el acceso a los procesos de verdad relacionados con violaciones a derechos humanos en el contexto de la política criminal estadounidense.

Reconocer actores y casos clave que ilustran los procesos de extradición de la verdad y faciliten los objetivos de incidencia en el marco del proyecto Extraditar La Verdad.

Al momento de escribir este informe, recuperamos un total de **370 nombres** de personas extraditadas y/o detenidas por autoridades estadounidenses (en su propio territorio u otros países) y de personas entregadas voluntariamente a autoridades estadounidenses por delitos de drogas y conexos. **La mayoría de las extradiciones fueron realizadas en los sexenios de Felipe Calderón –los nombres de estas personas fueron obtenidos a partir de solicitudes de información[5]– y de Andrés Manuel López Obrador –obtenidos en búsquedas hemerográficas–.** Además, utilizamos como fuente los documentos judiciales de cortes estadounidenses, declaraciones de autoridades en México y EE.UU. y registros de prensa para identificar otros procesos penales de personas extraditadas, detenidas o entregadas voluntariamente.

De ese total, a la fecha de la publicación de este documento hemos sistematizado **150 casos**. Distinguimos entre *nombres* y *casos* puesto que, aunque hemos identificado nombres de personas detenidas y/o extraditadas por delitos de drogas y conexos, aún no encontramos trazar la ruta de todo el proceso judicial. Es decir, cuando sí logramos identificar datos suficientes para asociar un nombre con un proceso penal[6], lo consideramos como caso para analizar y sistematizar a partir de una serie de variables que, analizadas en su conjunto, sostienen los argumentos de la línea de trabajo.

5 Folio de solicitud de información: 0000500001709.

6 Las variables que consideramos mínimas para la sistematización de un caso son: si la persona fue extraditada, se entregó voluntariamente o fue detenida, cártel al que se le asocia, año de extradición, corte que le enjuicia, nombres del juez y del fiscal que llevan el caso, cargos en su contra (según la acusación), estatus del proceso (si fue condenado o sigue en juicio), si aceptó un acuerdo de culpabilidad y, en dado caso, los beneficios obtenidos a través del acuerdo.

Sistematizamos casos de extradiciones/detenciones/entregas voluntarias de exfuncionarios públicos y miembros de organizaciones criminales por delitos de drogas en EE.UU., ocurridas entre 2006 y 2024. Este gráfico resume de manera general cómo se distribuye el universo de los casos sistematizados:

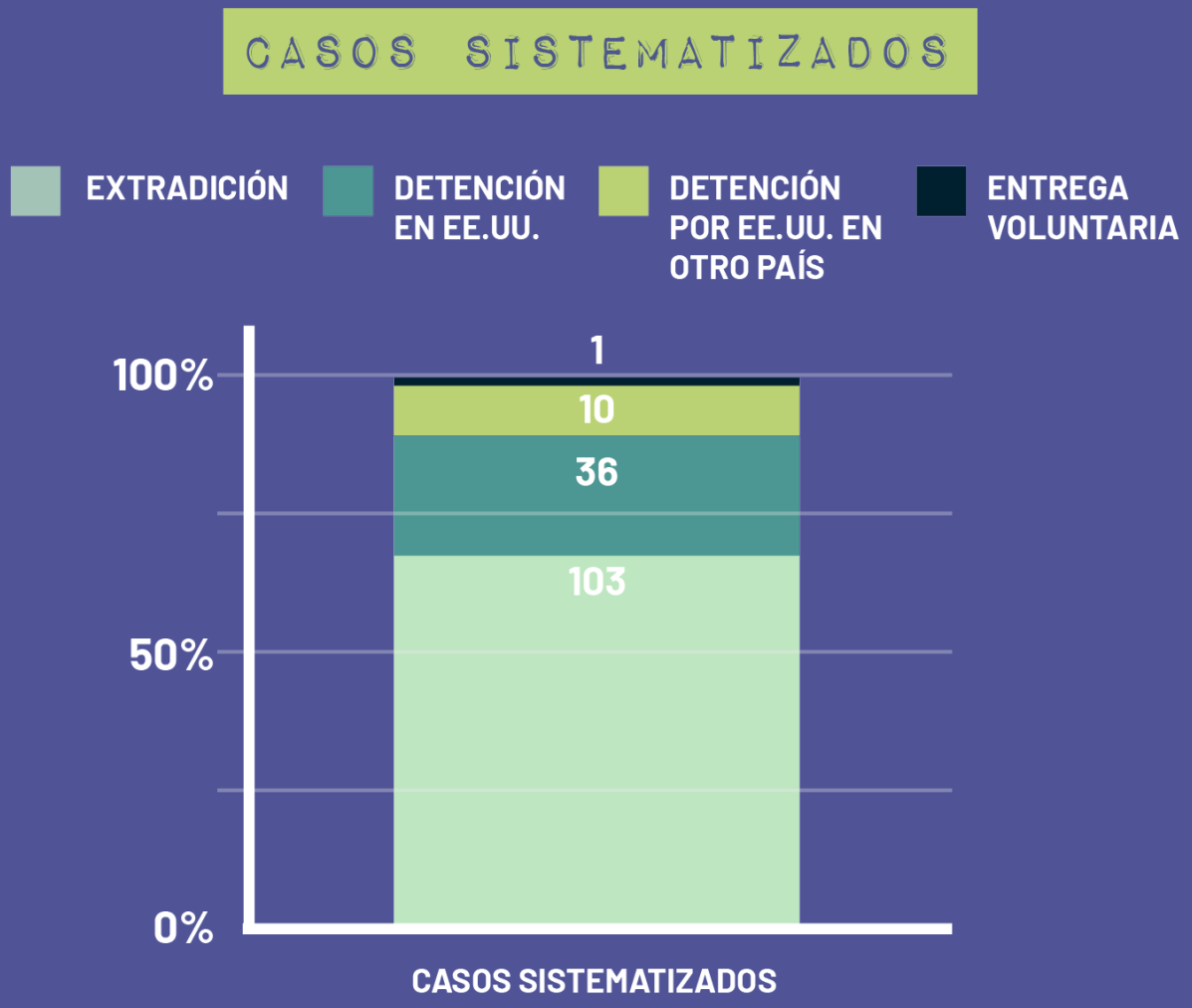


Gráfico 1. Sistematización del universo de casos de la base de datos construida por Elementa DDHH.



1. LA POLÍTICA CRIMINAL EN MATERIA DE DROGAS EN LA RELACIÓN BILATERAL ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

La cooperación para enfrentar el mercado ilícito de drogas entre México y Estados Unidos tiene una larga historia marcada por tensiones políticas y económicas en ambos lados de la frontera. En la primera década del siglo XX, mientras el gobierno estadounidense se enfocaba en persuadir a otros países para controlar el consumo y el tráfico de drogas, México estaba inmerso en una revolución y poco le importaba la regulación de plantas consideradas medicinales. En ese contexto, mientras al norte del país se prohibía enérgicamente el mercado de sustancias psicoactivas ilícitas, en el sur, el comercio seguía siendo legal, creando así el ambiente perfecto para el tráfico[7].

Además de la creciente demanda y la oferta transnacional de drogas ilícitas, los 3,152 km de frontera entre ambos países los obligaron a colaborar desde que el mercado ilícito de drogas no era más que un sistema de compraventa de opio y marihuana en algunos estados del norte de México[8]. Sin embargo, esta relación diplomática no se debió únicamente a la voluntad de resolver el tráfico fronterizo; sino que la construcción del **sistema de justicia en materia de drogas en México** se moldeó en gran medida por las presiones político-económicas norte-sur. En otras palabras, la **política criminal de EE. UU. enfocada en el desmantelamiento del tráfico transnacional,** dio forma a las instituciones que hoy persiguen y judicializan los delitos de drogas en México.

7 Astorga, 1999, pp. 11-12.

8 A principios del siglo XX, el consumo de estas sustancias en México era menor. La marihuana se relacionaba comúnmente con soldados, personas empobrecidas y criminalizadas, el opio con una pequeña población china en el norte y la heroína, cocaína y morfina, con un puñado de artistas bohemios de clases medias y altas en las ciudades (Astorga, 1995; Smith, 2021).



POLÍTICA CRIMINAL VS. SISTEMA DE JUSTICIA CRIMINAL (EN MATERIA DE DROGAS)

A lo largo del texto, nos referimos reiteradamente a estos dos conceptos, por lo que es importante distinguirlos:

La *política criminal en materia de drogas* de los Estados engloba los planes, enfoques generales y estrategias de carácter política y económico para atender el fenómeno criminal relacionado específicamente con los delitos de sustancias declaradas ilícitas. Cabe mencionar que estos mecanismos no sólo corresponden al derecho penal, sino también engloba las acciones de cooperación internacional, reducción de la oferta, prevención del consumo, etc[9].

Por otro lado, el *sistema de justicia penal en materia de drogas* abarca todas las instituciones y procedimientos encargados de la aplicación de las leyes (estadounidenses) relacionadas con las drogas. Se encarga de llevar a cabo la investigación, detención, procesamiento, juicio y sanción de las personas acusadas por dichos delitos en EE.UU. Además, este sistema funciona como una herramienta para materializar la política criminal en materia de drogas.

A continuación, realizamos un breve recuento histórico que permite identificar cómo se construyó la relación binacional México-EE.UU. en materia de drogas, de qué manera la política de prohibición contribuye a obstaculizar procesos de verdad y justicia en México y cómo la procuración de justicia en nuestro país se ha visto beneficiado por estos procesos. A partir de ese contexto, abordamos tres convenios relevantes para entender los acuerdos jurídicos y políticos entre ambos países: **el Tratado de Extradición entre México y EE.UU., la Iniciativa Mérida y el Acuerdo Bicentenario.** Además, nos enfocamos en el desarrollo de la estrategia de la política criminal estadounidense y su implementación en el país a través de la estrategia *kingpin* y la cooperación interagencial.

9 Luna Leyva, 2021.

1.1 Contexto histórico: Los cimientos de la política de la prohibición

El vínculo entre el consumo de drogas y la seguridad nacional es un tema relativamente reciente. Según estudios sobre los orígenes de la prohibición, fue apenas hasta finales del siglo XIX cuando en Europa y EE.UU. ciertas sustancias psicoactivas que antes eran consideradas medicinales y/o sagradas, empezaron a ser vistas como amenazas para la "seguridad nacional"[10]. Para comienzos del XX, en EE.UU. ya se había puesto en marcha un modelo jurídico-policiaco prohibicionista que tenía como objeto restringir la producción, consumo y tráfico de drogas[11], basado en dos ideas centrales: **un discurso moralista que fomentaba al pánico infundado, y en el acoso y criminalización de minorías raciales[12].**

En ese contexto, el enfoque en la criminalización de sustancias que recién se declaraban ilegalizadas, tomó mayor fuerza en la política local estadounidense y pronto se exportó a su política exterior. Mientras tanto, en México –ya ganada un poco de estabilidad política tras una serie de conflictos armados– comenzaba a resonar el eco de la narrativa punitiva del norte global[13]. El consumo de marihuana empezó a relacionarse injustificadamente con la comisión de crímenes violentos y en 1920 el congreso mexicano promulgó una ley que prohibía el cultivo y comercio de "todos los productos que [degeneraran] la raza"[14]. Así, en 1925 se retomó la Convención para la Extradición de Criminales –el primer convenio ratificado entre México y EE.UU. en la materia[15]– y se añadieron delitos de drogas como faltas extraditables[16].

Este fue el primer momento en el que se vinculó la extradición con la política en materia de drogas. Debido a la reticencia mexicana ante un posible intervencionismo del norte, el convenio se relegó en gran medida al papel[17]: durante casi medio siglo, las extradiciones –por cualquier delito– fueron mínimas. Y si bien, la política de la prohibición iba ganando territorio en políticas de persecución y criminalización que afectaron mayoritariamente a grupos en situación de vulnerabilidad[18], la figura de la extradición no era aún una herramienta relevante para la política criminal en materia de drogas.

10 Astorga, 1999; Smith, 2021.
11 Desde 1909, se aprobaron las primeras leyes para prohibir la importación de opio y más tarde, en 1914 se aprobó la Ley Harrison, que restringía la entrada de opioides y coca a EE.UU (Musto, 1991).
12 Se crearon leyes que criminalizaban y relacionaban a la población china con el opio, a la negra con la cocaína y a la mexicana con la marihuana (Musto, 1991; Drug Policy Alliance, 2024).
13 Astorga, 1995.
14 Smith, 2021, p. 16.
15 Este convenio fue ratificado en 1899; unas décadas antes, se firmó el Tratado para la Extradición de Delincuentes en 1861, que no logró entrar en vigor puesto que México estaba en medio de una serie de conflictos sociales y políticos (Labardini, 2002).
16 Estos delitos fueron: la manufactura ilícita, tráfico y uso de narcóticos o sustancias nocivas a la salud y contrabando (Ídem).
17 Edmonds-Poli y Shirk, 2018.
18 Véase Elementa "Desintoxicando Narrativas" (2024) disponible en https://elementaddhh.org/desintoxicando-narrativas-desafiando-estereotipos-sobre-mujeres-y-drogas/

¿QUÉ ES LA EXTRADICIÓN?

La extradición es un procedimiento establecido por las leyes internacionales mediante el cual un Estado puede "entregar a una persona refugiada en su territorio a otro Estado que la reclama por estar inculpada, procesada o convicta" tras cometer un delito[19]. Generalmente, se buscan las transferencias cuando el delito fue cometido en el Estado solicitante, pero en algunas legislaciones también se permite la extradición de nacionales que cometieron delitos en cualquier territorio.

Pasaron 52 años para que se retomara la conversación diplomática alrededor de las extradiciones por delitos de drogas. Aunque no nos detendremos en las complejidades de este medio siglo, cabe mencionar algunos puntos que dan contexto histórico y sirven para explicar cómo la política de la prohibición se afianzó en la construcción de la relación binacional en materia de drogas:

- A partir del aumento en el consumo de drogas en Estados Unidos desde los 60s y 70s, el tráfico y otras actividades alrededor del mercado ilícito en México –tales como la venta y compra de protección[20]– se volvieron más lucrativas y, con los años, más violentas.

- Frente al alza en el consumo, el gobierno estadounidense también enfatizó su política prohibicionista y en 1971, el presidente Nixon declaró a las sustancias declaradas ilícitas el "enemigo público número uno" de EE.UU. y puso en marcha una "ofensiva antinarcóticos" dentro y fuera de las fronteras estadounidenses[21].

- Por otro lado, el consumo en México se mantenía relativamente bajo, pero las ganancias del negocio fueron el combustible para el desarrollo de los primeros cárteles. Desde los orígenes del crimen organizado, este dinero ilícito también vinculó a las instituciones de gobierno que permitían el tráfico a través de sobornos y que daban forma al mercado ilícito[22].

19 Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (2007).
20 Piccato, 2022.
21 WOLA, 2021.
22 Cabe mencionar que los actores estatales no sólo recibían sobornos, sino que algunos también se involucraban activamente en el negocio (Piccato, 2022).



- El desarrollo del negocio transnacional empezó a ser un tema de preocupación internacional y los principales países consumidores otorgaron subsidios para la reducción de oferta en México y LATAM, en un contexto en el que las operaciones intervencionistas y anticomunistas de EE.UU. se intensificaban. Además, se fortalecieron y crearon nuevas agencias estadounidenses enfocadas en investigar y controlar el tráfico[23], mismas que hoy en día promueven muchos procesos judiciales por delitos de drogas cometidos en México.

- Las políticas de persecución y militarización de la seguridad pública, así como la asistencia militar estadounidense a las agencias de seguridad en México, dieron pie a la comisión de VGDH en los países productores y de tránsito[24].

Estos y otros hechos, ocurrieron a la par de la consolidación de una política prohibicionista de los ordenamientos jurídicos –ahora en ambos lados de la frontera– y dieron paso a la consolidación de un acuerdo de extradición entre México y EE.UU. Mismo que, a juicio de la legislación estadounidense, legitimó que los delitos de drogas cometidos en México, fueran y sigan siendo, susceptibles de extradición.

1.2 De la presión política a la cooperación sin condiciones: la extradición por delitos de drogas

En el derecho internacional, los acuerdos de extradición son un ejemplo del esfuerzo para la cooperación y el principio de reciprocidad entre los países[25]. Pero dichos convenios también están influenciados por relaciones de poder e intereses políticos. Durante medio siglo, el acuerdo de extradición México-Estados Unidos (modificado por última vez en 1925), se mantuvo estático y hasta 1978 se suscribió el nuevo **Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América,** mismo que sigue vigente hasta la fecha[26].

23 Tales como la CIA, creada en 1947, que afectó directamente la producción y política de drogas en LATAM y el BNDD (el Buró de Narcóticos y Drogas Peligrosas, por sus siglas en inglés), creado en 1968 y luego reemplazado en 1973 por la DEA (Administración de Control de Drogas), agencia que también participa en operaciones para el desmantelamiento de cárteles en países latinoamericanos.

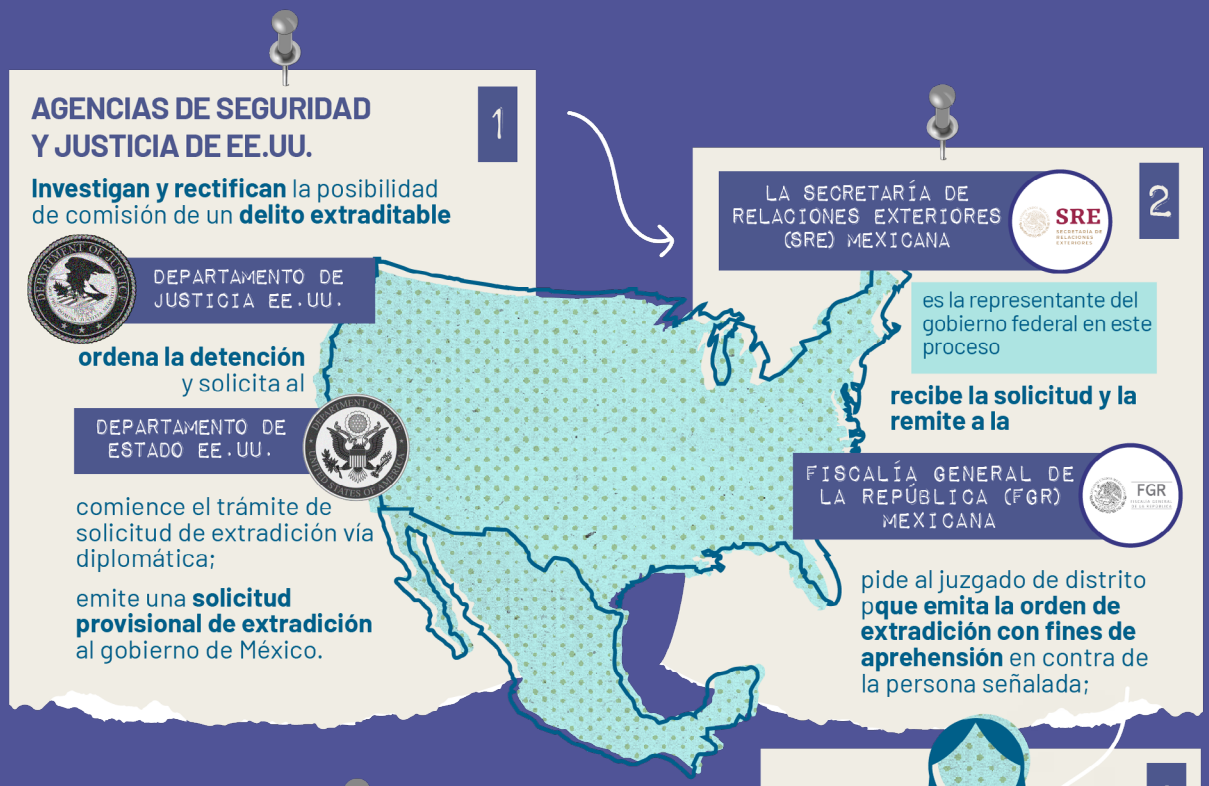
24 Elementa DDHH, (2024). Radiografía de la prohibición de la política de drogas en México. Disponible en https://elementaddhh.org/radiografia-de-la-prohibicion-politica-de-drogas-en-mexico-2018-2024-2/

25 Todos los convenios y tratados de extradición en México se estipulan a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en sus Artículos 15 y 119) y la Ley de Extradición Internacional (1975). Desde 1889, el país ha suscrito una serie de tratados con 31 países en el mundo.

26 El tratado entró en vigor el 25 de enero de 1980 y el 8 de junio de 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Protocolo al Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.

RUTA DE EXTRADICIÓN ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

El Tratado incluye las pautas que encuadran esta relación, una lista de los delitos contemplados y el camino a seguir para poder efectuar las extradiciones. La ruta es la siguiente:



AGENCIAS DE SEGURIDAD Y JUSTICIA DE EE.UU. 1

Investigan y rectifican la posibilidad de comisión de un **delito extraditable**

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA EE.UU.

ordena la detención y solicita al

DEPARTAMENTO DE ESTADO EE.UU.

comience el trámite de solicitud de extradición vía diplomática;

emite una **solicitud provisional de extradición** al gobierno de México.

LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (SRE) MEXICANA 2

es la representante del gobierno federal en este proceso

recibe la solicitud y la remite a la

FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (FGR) MEXICANA

pide al juzgado de distrito p**que emita la orden de extradición con fines de aprehensión** en contra de la persona señalada;

3

JUZGADO DE DISTRITO

revisa que la **solicitud haya sido emitida conforme a derecho** y, en tal caso, **emite la orden de aprehensión.**

A partir de entonces, el Estado solicitante cuenta con 60 días para enviar la evidencia del caso y formalizar la solicitud de extradición. De lo contrario, el proceso termina.

4

FGR **Ejecuta la orden emitida por el juez.**

Tras la captura de la persona acusada, ésta tiene una audiencia informativa sobre la extradición ante un juez de distrito.

Este es el primer momento en que la persona puede oponerse a la extradición a través de algún recurso legal (p.ej., un amparo).

Al resolverse los recursos interpuestos:

JUZGADO DE DISTRITO

emite una opinión jurídica sobre si la extradición debe concederse o no y la envía a

SRE

Esta opinión no es vinculante para la determinación del Poder Ejecutivo.

5

Tras recibir la opinión jurídica, la **SRE cuenta con 20 días para decidir si acepta o rechaza la solicitud de extradición**[27].



Si la SRE la acepta, se le notifica a la persona acusada.



PERSONA RECLAMADA

tiene **30 días para interponer** un último recurso de **amparo**[28].

De acuerdo con el debido proceso, una persona reclamada no podrá ser extraditada en tanto no se resuelva un juicio de amparo.

CONSIDERACIONES SOBRE EL PROCESO

- El tiempo de la **concesión/denegación de extradición puede variar según se interpongan y resuelvan los recursos legales y otros procesos en México.**
- El gobierno no está obligado a cumplir con la solicitud y **la última palabra recae en el Poder Ejecutivo**, quien decide discrecionalmente sobre la resolución.

El acuerdo compila 31 delitos por los cuales ambos países pueden solicitar una extradición, los procedimientos y la ruta que debe seguirse para extraditar a una persona. Dichos pasos empiezan por definir las obligaciones de extradición. Es decir que, de acuerdo con el tratado, ambas partes están sujetas a extraditar a una persona que cumpla con alguno de los siguientes criterios:

- Han sido declaradas responsables de cometer algún delito.
- Cuentan con procedimientos penales abiertos en su contra en el Estado requirente.
- Han cometido un delito dentro del territorio de la parte requirente[29].

27 Más detalles de la ruta de extradición en: https://elementaddhh.org/ruta-extradicion-mex-eeuu/

28 Hasta antes del 2013, el plazo consistía en 15 días, pero la Ley de Amparo actualizada en el Diario Oficial de la Federación en abril de ese año –y luego reformada en junio del 2016–, estableció una nueva instrumentación para abrir el plazo hasta 30 días. (Carrasco-Daza, 2017).

29 De acuerdo con las obligaciones de extradición en el artículo 1º del Tratado.



DELITOS EXTRADITABLES

De acuerdo con el Tratado de Extradición entre México y Estados Unidos, los delitos de drogas por los que una persona puede ser sujeta a extradición son "**todos los delitos relacionados con "drogas narcóticas"**, cannabis, drogas alucinógenas o psicotrópicas, opio, cocaína y sus derivados, otras drogas peligrosas o productos químicos peligrosos".

Además, el Tratado también considera otros delitos conexos como:

- Extorsión.
- Recibir o transportar sumas de dinero, valores o cualquier cosa a sabiendas de que son robadas o que fueron obtenidas ilegalmente.
- Delitos en materia de armas prohibidas y control de armas de fuego, municiones, explosivos, aparatos incendiarios o materias nucleares.
- Delitos previstos en las leyes relativas a la importación, exportación o tránsito internacional de bienes, artículos o mercancías[30].

Además, el Tratado también permite la extradición aún si los delitos no han sido cometidos en el territorio de la Parte requirente, siempre y cuando la persona reclamada sea nacional de ese país, o que "las leyes [de la Parte requirente] dispongan el castigo de dicho cometido en circunstancias similares". Esto implica que **si un delito fue cometido en México –por una persona mexicana–, el convenio habilita a la justicia criminal estadounidense para solicitar su extradición y enjuiciarle**, siempre que sus leyes y códigos penales contemplen una definición similar del delito y una sanción correspondiente.

Para comprender mejor cómo se gestiona la homologación de los delitos en las solicitudes de extradición que EE.UU. requiere a México, cabe explicar cómo se conceptualizan y penan los delitos relacionados con sustancias consideradas ilícitas en ese país. Éstos se denominan, delitos con substancias controladas y pueden ser penados por cortes estatales o federales. Para que se consideren de carácter federal –los delitos de nuestro interés en este texto–, debe haber ocurrido alguna de estas circunstancias:

 Fueron cometidos en territorio federal.

30 Los demás delitos estipulados por el Tratado se encuentran catalogados en el apéndice del mismo.

- Implicaron el cruce de una frontera o línea estatal.
- **Son investigados por alguna agencia federal (como la DEA).**

Esta tercera condición es la que define a los procesos de extradición, detención o entrega voluntaria que analizamos en el marco de Extraditar la Verdad. Además, de acuerdo con la misma DEA, existen 5 categorías (o *schedules*) para clasificar los delitos relacionados con sustancias controladas:

CATEGORÍA	DESCRIPCIÓN	SUSTANCIAS COMUNES
1	Sustancias no aceptadas para uso médico y que tienen potencial de ser abusadas	 Marihuana, LSD, éxtasis, heroína, etc.
2	Sustancias con alto potencial de abuso que pueden causar daños psicológicos severos o dependencia física	 Fentanilo, cocaína, metanfetamina, metadona, oxicodona, adderal, ritalin, etc.
3	Sustancias con potencial moderado o bajo para la dependencia psicológica o física	 Testosterona, ketamina, esteroides, etc.
4	Sustancias con bajo riesgo de abuso y bajo riesgo de dependencia	 Xanax, Valium, Ativan, etc.
5	Sustancias con bajo potencial de abuso y que consisten en bajas cantidades de algunos narcóticos	 Lomotil, Motofen, Parapectolin, etc.

Fuente: Clasificación de sustancias controladas de la DEA[31].

La Ley de Sustancias Controladas (*Controlled Substances Act*) estipula estos delitos a través del Título 21 del Código Penal de Estados Unidos y también establece las diferentes penas relacionadas con la distribución, posesión con intención

31 DEA, 2018.

de distribuir, manufactura, importación y exportación ilegal de estas sustancias. Además, dependiendo del gramaje y el número de ofensas cometidas por la persona, o si el delito fue cometido por un grupo, se contemplan diferentes penas:

Ejemplo: *Condenas por la distribución, posesión con intención de distribuir, manufactura, importación o exportación ilegal de sustancias.*

SUSTANCIA	CANTIDAD	PRIMERA INFRACCIÓN/OFENSA		SEGUNDA INFRACCIÓN/OFENSA[32]	
Marihuana	Mezclas de marihuana de 1000 kg o más, plantas de marihuana de 1000 o más	Hasta 10 mdd	No menos de 10 años a cadena perpetua	Hasta 20 mdd	No menos de 20 años hasta cadena perpetua
Fentanilo	Mezcla de 1kg o más	Hasta 10 mdd	No menos de 10 años hasta cadena perpetua	Hasta 20 mdd	No menos de 20 años hasta cadena perpetua

Este ejemplo demuestra el impacto de la política criminal punitiva en las sentencias de diferentes delitos de drogas, donde la pena por *poseer* marihuana puede equipararse a la pena por *manufacturar* fentanilo, una sustancia central en la crisis de drogas más grave en la historia de Estados Unidos[33]. Por otro lado, en México la clasificación de estos delitos opera de manera diferente. Aunque no profundizaremos en estas categorías dado que los procesos penales que aquí nos interesan están estipulados bajo el Código Penal estadounidense, es importante destacar que la legislación mexicana establece cantidades específicas de drogas que determinan si un caso corresponde a posesión para consumo personal, narcomenudeo (posesión para la venta de sustancias ilícitas) o tráfico de drogas[34].

El empate entre ambas clasificaciones de delitos hoy en día no tiene mucho peso en los procesos de aprobación o denegación de solicitudes de extradición[35], pero durante las primeras dos décadas de la puesta en marcha del Tratado, la disparidad en las penas afectó la disposición de México para extraditar a sus na-

32 Las multas de más de dos ofensas varían dependiendo de si la ofensa causó daño severo o la muerte. Además, las multas de delitos cometidos por grupos de personas también son mayores. Para más información, véase la Lista de Abuso de Sustancias de la DEA (2020).
33 Wilson Center, 2023.
34 Esto de acuerdo a la Ley General de Salud y el Código Penal mexicanos; decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (2009).
35 En cambio, se priorizan los acuerdos políticos y la mediación de la relación bilateral.

cionales. Además de estas diferencias, las autoridades mexicanas fueron muy cautelosas en participar en procesos que vulneraran la soberanía nacional. **De hecho, al principio de los años 1990, las autoridades estadounidenses presentaron varias quejas debido a que el país vecino solo cumplía con el 65% de las solicitudes de extradición.** Incluso algunos legisladores pedían la renegociación del Tratado de Extradición Bilateral y la posibilidad de negar a México su certificación en cooperación antinarcóticos con EE. UU[36].

"PROCESO DE CERTIFICACIÓN DE LAS DROGAS"

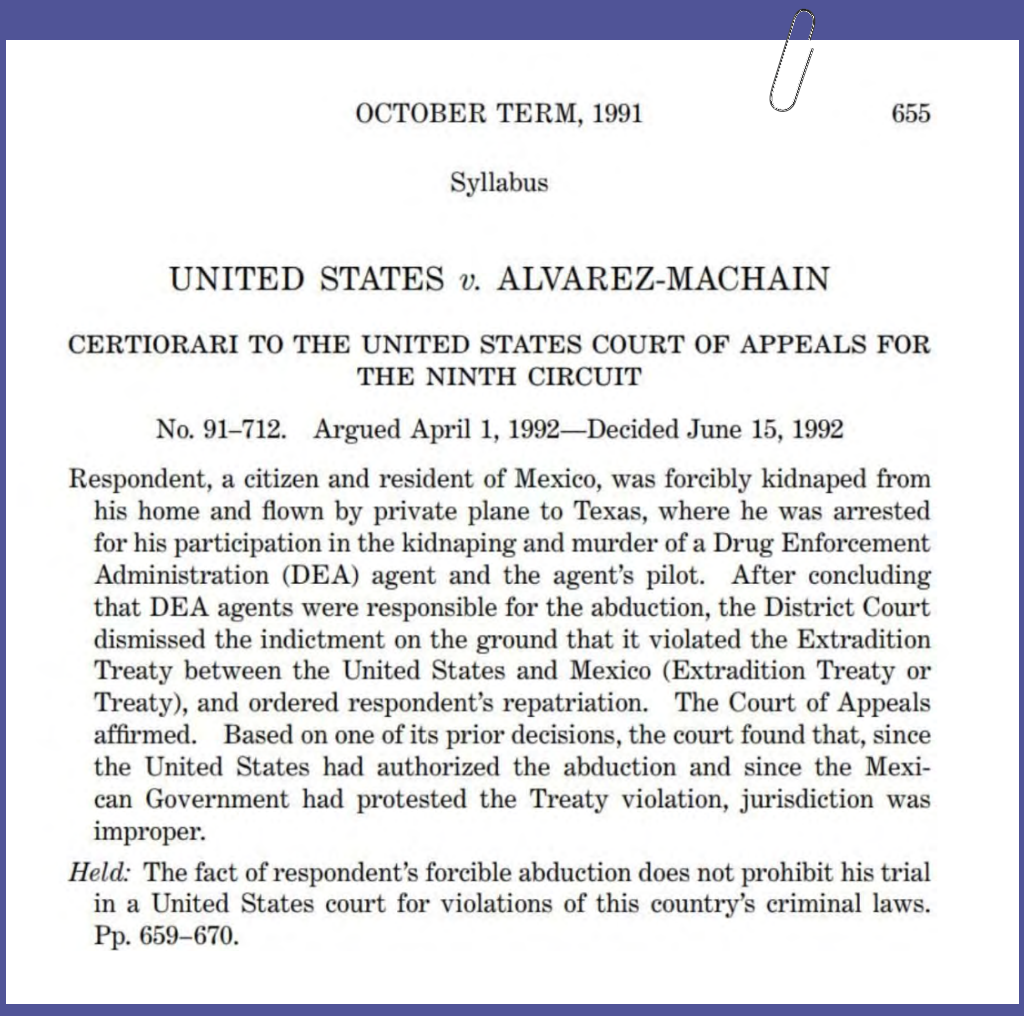
El "Proceso de Certificación de las Drogas" fue un mecanismo de evaluación de EE. UU. publicado anualmente entre 1986 y 2002, con el propósito de ponderar los esfuerzos de cooperación entre este país y otros Estados con un alto índice de producción o tránsito de drogas ilícitas. En caso de que el Congreso y el Ejecutivo estimara a un país productor de sustancias ilícitas "no cooperante", se retiraba la certificación, la asistencia jurídica bilateral y se imponían sanciones comerciales. Para el caso de México, en 1996 el Senado aprobó una enmienda que prohibió los fondos de educación y entrenamiento militar para México a menos que el presidente certificara la extradición o procesamiento de jefes criminales de los cárteles más buscados en EE.UU. Varios medios y publicaciones de la época estimaban que México, entre otros países, ponían en marcha acciones antidrogas para obtener resultados favorables al acercarse la evaluación[37].

Entre 1980 y 1994, México sólo entregó ocho personas a EE.UU., mientras este hizo la entrega de 30 personas a nuestro país. Ante la poca cooperación mexicana, autoridades estadounidenses consideraban que la relación en materia de extradición les resultaba "insatisfactoria"[38] y llegaron a recurrir a vulneraciones al debido proceso y a los derechos humanos para juzgar a mexicanos acusados por delitos de drogas en sus propias cortes.

36 Supra nota 15.
37 Labardini, 1998. Véase también el reporte del Servicio de Investigación del Congreso (CRS) por Storrs, 2002.
38 Supra nota 15.

"EXTRADICIÓN" ILEGAL DE HUMBERTO ÁLVAREZ MACHAÍN

Después del secuestro, tortura y asesinato de Enrique "Kiki" Camarena –un agente encubierto de la DEA– y de Alfredo Zabala Avelar –su piloto mexicano– en 1985, testigos protegidos señalaron al Dr. Humberto Álvarez Machaín por su participación en el crimen. En 1990, agentes estadounidenses lo secuestraron en territorio mexicano y lo trasladaron a Estados Unidos, donde fue arrestado y enfrentó un juicio. Ante la apelación de su defensa por la violación del Tratado de Extradición, la Suprema Corte de Justicia estadounidense convalidó el secuestro y, en respuesta, el gobierno mexicano suspendió las actividades de cooperación antinarcóticos que mantenía con el país vecino. La tensión se disolvió hasta que el presidente Bush se comprometió personalmente con el presidente Salinas a no repetir "el secuestro de prófugos"[39].



OCTOBER TERM, 1991 655

Syllabus

UNITED STATES *v.* ALVAREZ-MACHAIN

CERTIORARI TO THE UNITED STATES COURT OF APPEALS FOR THE NINTH CIRCUIT

No. 91–712. Argued April 1, 1992—Decided June 15, 1992

Respondent, a citizen and resident of Mexico, was forcibly kidnaped from his home and flown by private plane to Texas, where he was arrested for his participation in the kidnaping and murder of a Drug Enforcement Administration (DEA) agent and the agent's pilot. After concluding that DEA agents were responsible for the abduction, the District Court dismissed the indictment on the ground that it violated the Extradition Treaty between the United States and Mexico (Extradition Treaty or Treaty), and ordered respondent's repatriation. The Court of Appeals affirmed. Based on one of its prior decisions, the court found that, since the United States had authorized the abduction and since the Mexican Government had protested the Treaty violation, jurisdiction was improper.

Held: The fact of respondent's forcible abduction does not prohibit his trial in a United States court for violations of this country's criminal laws. Pp. 659–670.

39 Orgambides, 1992; Cruz-Miramontes, 1993.



Sobre el tráfico y consumo de drogas declaradas ilícitas cabe resaltar que, para la década de los 90s, más de la mitad de la cocaína consumida en el país vecino, entraba por México[40]. En un intento de controlar el tráfico y la venta de drogas –que se abarataba conforme aumentaba el consumo–, el gobierno estadounidense alentó el pánico, acentuó aún más la criminalización de la población negra e hispana[41] y presionó a México con mayor insistencia para agilizar la extradición de sus nacionales. Pero la negativa continuaba.

No obstante, la posición de México cambió en cuanto empezaron las negociaciones para la implementación del nuevo Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el móvil perfecto para ejercer presión. En efecto, a partir de 1995, con la entrada en vigor del tratado, se produjeron cambios significativos en la relación bilateral entre México y EE. UU. respecto a su política de extradición. **En contraste con la década anterior en el que se aprobaba una extradición en promedio al año, durante el periodo de 1995 a 2000, se aprobaron en promedio 20 solicitudes de extradición anuales: casi el 100% de las solicitudes de extradición fueron por delitos relacionados con drogas[42]. Además, las extradiciones concedidas se multiplicaron al 200% con una tendencia al alza y se empezaron a utilizar como medidor de la cooperación y relación binacional.**

A partir de entonces, y con la llegada del nuevo siglo, el número de solicitudes y extradiciones siguió aumentando constantemente. Según información proporcionada por la FGR, en el sexenio del entonces presidente Vicente Fox el total fue de 376; con el presidente Felipe Calderón hubo un incremento de casi el doble llegando a 735; con Enrique Peña Nieto bajó a 514; y con la actual administración del presidente hasta el 2022 Andrés Manuel López Obrador, ha habido un decremento en sus primeros años llegando a 284, según fuentes oficiales de la SRE. Para las extradiciones enviadas hacia EE.UU., con Vicente Fox se tuvieron 241, con Felipe Calderón 615 (el mayor número de extradiciones), con Enrique Peña Nieto 421 y con la actual administración 241 a abril de 2023. Cabe mencionar que **las solicitudes de extradición hechas a México por los Estados Unidos se han dado principalmente por delitos contra la salud, homicidio, asociación delictuosa y lavado de dinero: estos cuatro delitos representan el 75% de las solicitudes** desde el inicio de la mal llamada guerra contra las drogas.

40 En los 90s el trasiego se hacía principalmente a través de México, luego de que los cárteles colombianos implementaran diferentes estrategias para evitar la extradición hacia EE.UU. en los 80s. Para conocer más sobre "los extraditables" y la dinámica binacional entre ambos países, véase el informe "Extraditar la verdad: Transformaciones en el debate público, jurídico y político en Colombia" en supra nota 4.

41 Supra nota 21.

42 Labardini, 2002, pp. 130-131.

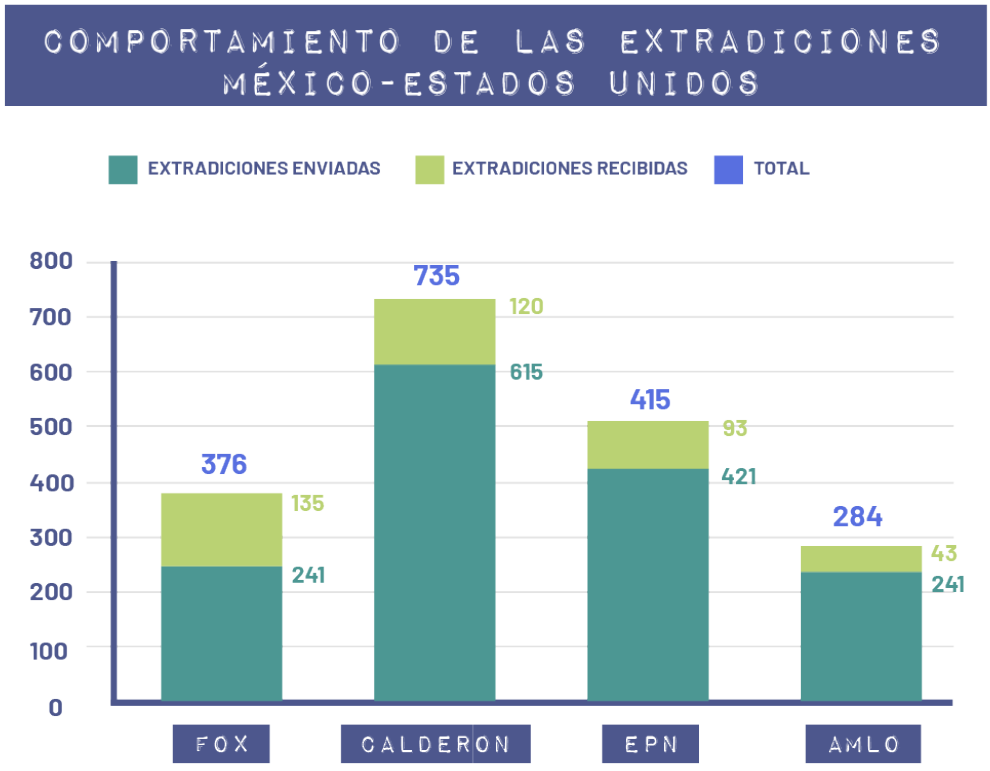


Gráfico 2: Comportamiento de las extradiciones MX-EE.UU. 2000-2022[43]. Elaboración de Elementa con información obtenida a través del Portal Nacional de Transparencia. Folio: 330024623001435. Elaborada por Elementa DDHH.

El siguiente cuadro muestra el total de acuerdos de extradición concedidos y negados a EE. UU. por delitos de drogas desde el 2002 al 2022. Las extradiciones muestran una tendencia al alza a partir de 2006, en los primeros años del sexenio presidido por Felipe Calderón Hinojosa. Sin embargo, de manera general, las extradiciones mediadas por este acuerdo se han mantenido muy por encima de las primeras décadas del Tratado, **con un promedio anual de 78 acuerdos concedidos.** A pesar de que las extradiciones anuales empezaron a reducirse en los sexenios posteriores, el promedio se mantiene constante y, aunque es común que los procesos se retrasen, en muy pocas ocasiones se ha negado una solicitud de extradición.

43 Se consideran los siguientes delitos: narcotráfico, delincuencia organizada, delitos contra la salud, posesión de sustancias ilícitas, involucramiento en una empresa criminal. Se dejaron de lado los delitos por asociación delictuosa, puesto que éstos podrían incluir otras organizaciones criminales no relacionadas al tráfico de sustancias.

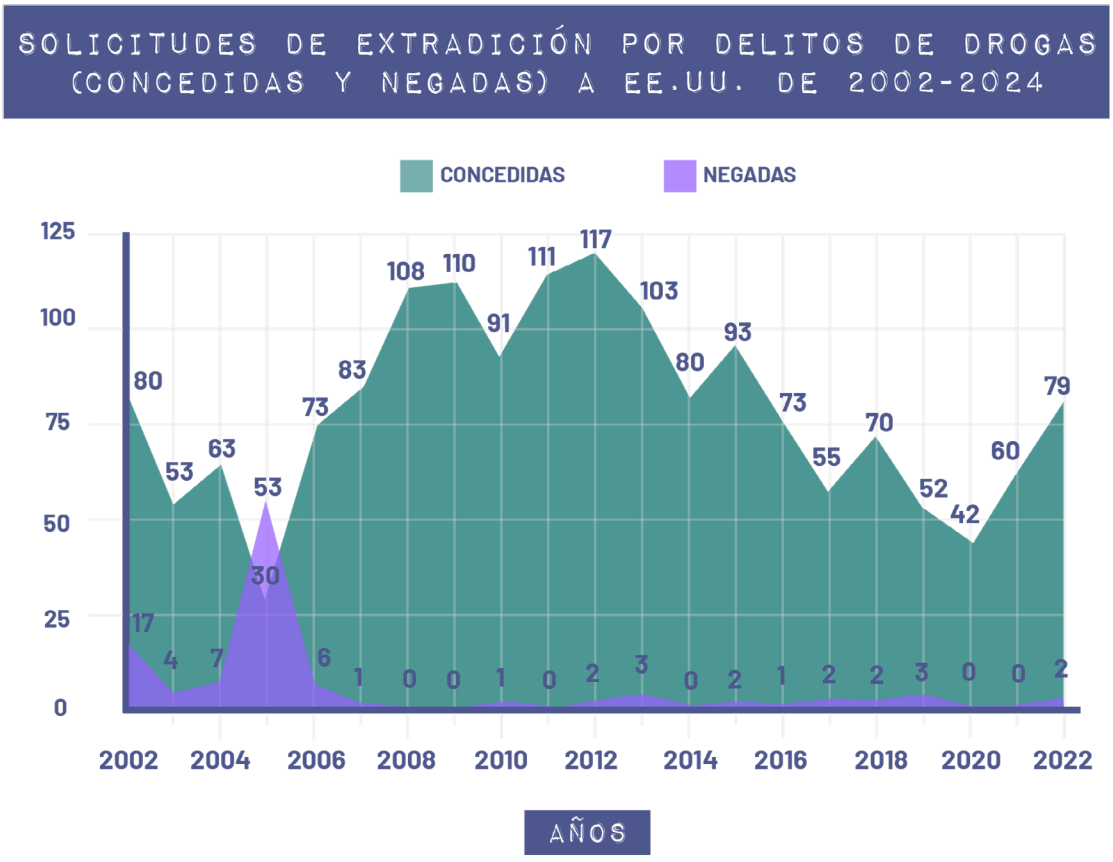


Gráfico 3. Solicitudes de extradición aprobadas y negadas por delitos de drogas (2002-2022). Elaboración de Elementa con información de la SRE, obtenida a través de la Plataforma Nacional de Transparencia. Folio: 330026822002370. Elaborada por Elementa DDHH.

Este gráfico demuestra la disparidad entre las negaciones y aprobaciones totales de las solicitudes de extradición requeridas por EE.UU. a México, en las que tan **sólo el 5.04% de los requerimientos por delitos de drogas fueron negados y el 77% aprobados** desde los sexenios de Vicente Fox hasta el de Andrés Manuel López Obrador. **También, se evidencia el alza en el sexenio de Calderón (en el que cada año se aprobaron en promedio 100.6 solicitudes) respecto al aumento sutil de aprobaciones durante el sexenio anterior (en el que se concedieron en promedio 59.8 extradiciones por año).**

Respecto al sexenio de AMLO, en sus primeros dos años en el gobierno la tendencia bajó un poco (94 extradiciones concedidas), para subir nuevamente en 2021 y 2022 (139 extradiciones concedidas). Los datos obtenidos a través de solicitudes de información hasta septiembre de 2022[44], arrojan que se concedieron un total de 233 extradiciones a EE.UU. No obstante, pudimos completar los registros de

44 Ídem. La información se buscó actualizar hasta 2024 a través de una solicitud de información, no obstante esta fue negada por la SRE (folio 330026824000010), puesto que "no cuenta entre sus atribuciones lo relacionado con la entrega y recepción de personas solicitadas en extradición", redirigiendo a la FGR.

octubre de 2022 hasta junio de 2024 a través de los reportes quincenales del reporte "Cero Impunidad" realizado por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) y compartidos por el presidente en sus conferencias de prensa matutinas[45]. Aunque en sus últimos dos años de gobierno la tendencia bajó de nuevo[46], **en total las extradiciones por delitos de drogas concedidas por el gobierno de AMLO a EE.UU. han sido 341**[47].

CONTENIDO DEL TRATADO		DINÁMICAS DE EXTRADICIÓN	
PROS	CONTRAS	PROS	CONTRAS
• Permite medios de defensa: Amparo. • Permite la intervención de diferentes instancias de gobierno. • Otorga sanciones por delitos cometidos. • Establece las bases para vigilar el debido proceso por el Poder Judicial mexicano. • Afianza el principio de legalidad.	• Habilita la decisión discrecional del Ejecutivo Federal (SER.) • Permite la decisión política, favoreciendo la opacidad. • Genera impunidad pues impide llevar a cabo procesos de justicia local. • Aunque permite la generación de opiniones en contra, no son vinculantes. • Una vez extraditada la persona, el Estado que otorgó la extradición no recibe información judicial que pueda ser útil para la investigación de casos penales abiertos en el país.	• Se asegura el debido proceso a través de la formalización de los requisitos[48]. • Se afianza el principio de reciprocidad[49].	• Prevalece la asimetría en las extradiciones. • Se favorecen los intereses de EE.UU. • En muy pocas ocasiones existe retorno a México. • Se ignora la información relacionada con GVDH en el marco de las acciones de mercado ilícito de drogas. • Prevalece la opacidad en los pactos de cooperación mutua. • Predomina una falsa justicia a través de la impunidad y el olvido frente a GVDH.

45 Se revisaron 37 informes de "Cero Impunidad", disponibles en los boletines quincenales de la SSPC. Los boletines pueden ser consultados en: https://seguridad.sspc.gob.mx/acciones/7/cero-impunidad

46 Información recopilada desde el 01 de octubre de 2022 al 10 de junio de 2024.

47 De acuerdo con un reporte del CRS (2023a), hasta febrero de 2023, México aún estudiaba los casos de 232 solicitudes de extradición requeridas por EE.UU.

48 Aunque normalmente se asegura el debido proceso, también existen excepciones. Véase el caso de Ovidio Guzmán, explicado más adelante.

49 A pesar de que formalmente, los Estados Parte tienen que respetar el principio de reciprocidad, las solicitudes de extradiciones que México requiere a EE.UU. son mucho menores en comparación a las solicitadas por EE.UU. a ese país.



1.3 El papel de las agencias de seguridad estadounidenses en México

La firma del TLCAN no sólo aumentó las extradiciones, sino que también fomentó la colaboración bilateral en diversos aspectos de la gestión de la seguridad y el control de drogas en México. Para entender mejor este contexto, es importante remontarnos a la década de los 70s, cuando las agencias estadounidenses empezaron a jugar un rol más importante en la implementación de "medidas antidrogas"[50]. Impulsadas por la lucha anticomunista, las agencias empezaron a colaborar de manera directa con las fuerzas policiales y armadas en México. En especial, cabe resaltar el papel de la DEA, quien mantuvo operaciones en terreno en colaboración cercana de agencias de seguridad mexicanas[51]. Un ejemplo clave de esta colaboración fue la Operación Cóndor, una iniciativa impulsada por esta agencia –y ejecutada en colaboración con la CIA y el ejército mexicano– que se enfocó en erradicar cultivos de opio y marihuana en el norte de México.

No obstante, la cooperación entre la DEA y las instituciones mexicanas se vio amenazada por la corrupción. La colusión de las fuerzas policiales con organizaciones criminales a nivel local y federal y las crecientes tensiones por el caso Camarena, generaron desconfianza en todo el sistema de justicia penal mexicano. Frente a esta situación, la DEA recurrió a dos estrategias:

- La agencia tomó un rol de negociadora diplomática para influir en la política de drogas en México (y otros países) adoptando un rol de "policía transnacional".
- Impulsó la mala reputación corrupta de las instituciones mexicanas, filtrando información sobre la colusión de políticos y oficiales de alto rango[52].

Esto permitió al gobierno estadounidense adoptar una posición más práctica y operativa en territorio mexicano, consolidando así la legitimidad de la justicia extraterritorial.

50 Aunque las agencias estadounidenses, especialmente la DEA, jugó un papel más importante en los 70s, la presencia de agentes antinarcóticos en México se remonta hasta la década de los 20s, cuando miembros de agencias de seguridad estadounidenses, sin autorización del gobierno mexicano, llevaban a cabo tareas de investigación de tráfico de sustancias en la frontera norte. Más tarde en los 30s, se regularizaron esas actividades a través de convenios informales que comprometían a las partes a intercambiar información relacionada al tráfico. En las décadas posteriores –y hasta los 70s– continuaron estos convenios, pero manteniendo a las agencias estadounidenses en el margen de la investigación y con poca capacidad de operación en territorio mexicano (Toro, 1999).

51 En las décadas de los 70s, 80s y 90s, el principal contacto de la DEA en México fue la Policía Judicial Federal (Pérez-Ricart, 2020).

52 Ibídem.



Tras la firma del TLCAN, la DEA implementó un nuevo programa para colaborar directamente con instituciones mexicanas. Las Unidades de Investigación Sensibles (SIU) instauradas en 1996, tenían como objetivo formar grupos especializados entrenados por la DEA dentro de diversas agencias de seguridad. A través de las SIU, empezó a implementarse en México una estrategia que ha definido la persecución del mercado ilícito de drogas y las VGDH cometidas en el marco de la mal llamada "guerra contra las drogas": la estrategia *kingpin*[53].

¿QUÉ ES LA ESTRATEGIA KINGPIN?

La *Kingpin strategy* es una táctica enfocada en desmantelar grupos criminales a través de sus líderes o jefes. Esta estrategia prioriza la persecución, detención, extradición y judicialización de las personas por encima de los delitos. Su argumento central es que las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de drogas operan de manera vertical, por lo que eliminar a los jefes debilitaría y fragmentaría el resto de la organización[54].

En México, la estrategia se implementó a partir de los 90s a través de las SIUs. Y si bien este programa comenzó sus operaciones en el año 2000 desde la entonces Procuraduría General de la República (PGR), fue durante el sexenio de Calderón que las SIUs operaron con respaldo presidencial para llevar a cabo diversas operaciones antinarcóticos[55]. A partir de entonces, la estrategia comenzó a ser más exitosa en el país[56].

Sin embargo, el aumento de homicidios y otros delitos graves y las innumerables comisiones de VGDH a partir de esta estrategia, probaron una vez más que **ésta no funciona para desestructurar a los cárteles ni para reducir la violencia**[57]:

- No todas las organizaciones criminales operan verticalmente.
- Eliminar a los jefes criminales no disminuye la oferta de drogas ni los recursos violentos empleados por los grupos para mantener su negocio y control territorial.
- La estrategia ignora que otros actores criminales están dispuestos a ocupar las vacantes dejadas por los *kingpins*.

53 En este texto traducimos al español la figura del *kingpin* como "jefes criminales", cabe mencionar que otras traducciones se refieren al mismo concepto como "cabecillas".
54 Giralt Brun y Kotarska, 2022.
55 Ídem.
56 Más adelante detallamos el impacto de la implementación de la estrategia a partir del sexenio de Calderón.
57 Hale, 2016; Esberg, 2022.

- No considera el "respaldo de grupos políticos que permiten la actividad criminal"[58], ni a las redes de macrocriminalidad en un espectro más amplio.

A pesar de sus fallas evidentes tanto en EE.UU. como en los países donde se ha exportado (incluido México), la estrategia ha logrado moldear el sistema de justicia criminal en materia de drogas en estos países[59]. En EE.UU., especialmente, esto se ha logrado mediante una serie de leyes enfocadas en procesar a los jefes criminales[60] y varios recursos procedimentales que influyen en diferentes momentos de los procesos penales.

Aunque la estrategia *kingpin* se continuó implementando, la cooperación DEA-México a través de las SIU se renovó una vez más a causa de la corrupción. Nuevamente se descubrió filtración de información y vínculos entre funcionarios públicos y organizaciones criminales que incluso terminaron en investigaciones penales[61]. A partir de entonces, la agencia recurrió a otro actor importante y más fiable para asegurar su presencia en el país: la Marina. **Esta alianza ha sido determinante para asegurar la implementación de la estrategia, llevar a cabo las investigaciones e impulsar las detenciones de personas acusadas por delitos de drogas en cortes estadounidenses en territorio mexicano[62]**.

En particular, la cooperación entre la DEA e instituciones mexicanas ha favorecido tres elementos clave que sostienen la relación bilateral en los procesos penales relacionados con las drogas:

- **Favorecer la legitimidad de la justicia estadounidense en territorio mexicano:** Las agencias de seguridad estadounidenses, en especial la DEA, han generado una notable capacidad para obtener información *in situ*, recabar evidencia y construir los casos de delitos de drogas procesados por cortes en EE.UU.

58 Pérez Ricart, 2019.
59 Esberg, 2022.
60 Por ejemplo, moldeando el uso de la Ley de Organizaciones Corruptas e Influenciadas por Extorsión (*Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act, RICO*) aprobada en 1970 y la La Ley de Designación de Cabecillas de Narcóticos Extranjeros (*Foreign Narcotics Kingpin Designation Act*) aprobada en 1999.
61 Supra nota 52.
62 Cabe mencionar que el gobierno de AMLO redujo las operaciones de la DEA en México e, incluso, pausó la expedición de visas para sus agentes (CRS, 2023a; Elementa DDHH, 2024).



- **Mantener e impulsar la estrategia *kingpin*:** La colaboración entre las fuerzas y cuerpos de seguridad mexicanas y la DEA permite priorizar la detención de jefes criminales en el país, a pesar de las VGDH que esto pueda provocar. Por otro lado, la agencia ha consolidado su capacidad para impulsar no sólo la detención, sino también la extradición formal de las personas acusadas por delitos de drogas en cortes estadounidenses.

- **Extraditar el proceso penal:** Las acciones de extraterritorialidad judicial promovidas por la DEA benefician tanto a los objetivos de la política criminal estadounidense, como a las instituciones de justicia en México. Así, la ejecución de procesos penales complejos (desde su investigación hasta la sentencia y luego, la condena) recaen en las instituciones estadounidenses, liberando a la procuración de justicia en México de fortalecer sus procesos, enfrentar la impunidad que la caracteriza y juzgar la comisión de actos violentos que sostienen el mercado ilícito de drogas. Esto a su vez debilita a las instituciones de justicia en México que priorizan realizar las acciones que solicita el gobierno estadounidense.

Estos procesos demuestran que las detenciones de miembros de organizaciones criminales mexicanas forman parte de una estrategia que trasciende la mera colaboración internacional. En EE.UU., se prioriza la persecución de los jefes de los cárteles mexicanos, mientras que, en México, tanto las agencias de seguridad estadounidenses como las mexicanas operan para cumplir este fin. Así, **la política criminal estadounidense no sólo establece las estrategias de seguridad en el país –a través de su estrategia *kingpin*–, sino que define lo que sucede alrededor de la persecución de delitos de drogas en México.**

En ese sentido, la implementación de esta estrategia y su operacionalización en México también representa un beneficio para las instituciones de justicia del país, en las que prevalecen la corrupción e impunidad. Una vez extraditado el caso, la responsabilidad judicial recae en la jurisdicción estadounidense. Sin embargo, aunque esto pueda parecer ventajoso para ambos lados –cumpliendo los objetivos de la política criminal de EE.UU. y evadiendo la responsabilidad procesal en México–, estos procesos sólo contribuyen al debilitamiento de las instituciones locales. Esto pues las dependencias de gobierno en México pierden memoria institucional y conocimiento práctico para procesar los casos. Pero, sobre todo, para los procesos de verdad para las víctimas de VGDH en México y para la sociedad en general, se minimizan u olvidan.

Al día de hoy, la DEA mantiene oficinas en el país y células operativas dentro de otras organizaciones como la Marina "brindando asistencia en materia de investigación [...], impartiendo capacitación y suministrando equipamiento técnico" para frenar los

métodos de operación de las organizaciones criminales transnacionales[63]. Además, esta agencia lidera las investigaciones de los grupos criminales en el país, que posteriormente se traducen en acusaciones en cortes de EE.UU., y finalmente, dan pie a las solicitudes de extradición.

1.4 De la paranoia de la intervención a la búsqueda de apoyo para mantener la prohibición

Después de la entrada en vigor del tratado de extradición de México (1978) y EE.UU. se firmaron otros acuerdos en materia del mercado ilícito de drogas[64], pero fue más bien un convenio de asistencia unilateral el que definió buena parte de la cooperación bilateral desde el principio del milenio. La Iniciativa Mérida[65] se negoció en 2007 y se aprobó en 2008 para formar una estrategia de "combate" al narcotráfico ante el alza de violencia en México. El convenio siguió las pautas de la "cooperación bilateral antinarcóticos" que hemos trazado en esta sección, en la que se criminaliza el cultivo, producción, tráfico, distribución y consumo de sustancias declaradas ilícitas, por lo menos desde la década de los 60[66]. Sin embargo, esta vez el acuerdo fue distinto, puesto que fue México quien instó la asistencia y apoyo al país vecino[67].

En el sexenio de Felipe Calderón se experimentó un aumento significativo en la inseguridad y agudización de la violencia, reflejado no sólo las cifras de homicidios, sino también en el incremento de hechos violentos en gran parte del territorio mexicano. De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, el número de desapariciones en ese sexenio se multiplicó 20 veces respecto al anterior[68]. **Además, aunque los medios no cubrieron todos los hechos, en cinco años ocurrieron 68 masacres y 36,000 eventos relacionados con el crimen organizado**[69]. En ese contexto, el equipo del Centro de Información y Seguridad Nacional (CISEN)

63 DEA, s.f.

64 El Tratado de Cooperación sobre Asistencia Jurídica Mutua (1991), el Acuerdo sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia (1992) y el Acuerdo de cooperación mutua para el intercambio de información respecto de Transacciones en Moneda realizadas a través de Instituciones Financieras para combatir actividades ilícitas (1995).

65 Oficialmente: Programa de Cooperación en Seguridad Estados Unidos, México, Centroamérica, República Dominicana y Haití.

66 Desde 1969, el presidente Nixon declaró que el abuso de drogas representaba una amenaza nacional, y en 1971 declaró la guerra contra las drogas. Esta estrategia se fortaleció en 1989 con medidas antinarcóticos que reforzaron el sistema judicial, penitenciario y policial, basándose en la premisa de que "el uso de drogas [era] exclusivamente un problema criminal", considerando a quienes vendían y consumían drogas como participantes en actividades criminales (*Office of National Drug Control Strategy*, 1989, p. 7).

67 De acuerdo con un reporte del Servicio de Investigación del Congreso estadounidense, el entonces presidente Calderón "solicitó una mayor cooperación de Estados Unidos en la lucha contra las organizaciones criminales y sus operaciones de tráfico transfronterizo", lo que dio paso al paquete de asistencia de la Iniciativa Mérida. (CRS, 2021, p. 1).

68 Durante el sexenio de Vicente Fox (2000-2006) se registraron 854 personas desaparecidas, mientras que en el de Calderón (2006-2012), fueron 17,210 registros (Aguilar, 2022).

69 Datos de la base de datos del Programa de Política de Drogas del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE, 2016).

en México ideó la propuesta para pedir al gobierno estadounidense apoyo económico y técnico para "luchar contra el narcotráfico y terrorismo" en México y en países centroamericanos[70].

En general, el paquete de ayuda a México y Centroamérica contra las drogas, contempló un monto inicial de 428.7 mdd durante el primer periodo de la Iniciativa (2008-2011) para el equipamiento, entrenamiento, tareas de asistencia, tecnología y actividades relacionadas con la aplicación de la ley (capacitaciones a la Unidad de Inteligencia Financiera y al Consejo Nacional Contra las Adicciones) en México[71]. Finalmente, el convenio se continuó renovando durante 13 años, hasta el 2021.

Aunque las autoridades de ambos países aseguraron que el plan no suponía ningún atropello a la soberanía mexicana, organizaciones de la sociedad civil, institutos académicos y colectivos la señalaron como una medida intervencionista en la que EE.UU. traería su agenda e intereses al país[72]. En la primera fase de implementación, también se criticó la falta de apoyo para una reforma policial y judicial que pudiera reducir la impunidad en México y fortalecer las capacidades institucionales a nivel nacional y local[73]. Por otro lado, las cámaras de representantes en ambos países también señalaron la opacidad sobre los objetivos y contenido del plan de cooperación y la poca participación del legislativo en las negociaciones[74].

Respecto a los indicadores del convenio, se sabe poco. Nunca se hizo pública alguna versión que reportara el cumplimiento de metas, pero los reportes del Servicio de Investigación del Congreso (CRS) estadounidense permiten vislumbrar algunos indicadores generales y objetivos cumplidos en el marco de la vigencia de la Iniciativa relacionados con justicia penal estadounidense:

Aumento en las extradiciones:

Un indicador de éxito consistió en el "intercambio de inteligencia y la cooperación policial que [ayudó] a **capturar y extraditar a *delincuentes* de alto perfil**"[75]. El reporte también señala que el presidente Calderón "utilizó la extradición como una **herramienta clave** para combatir a los narcotraficantes". En su sexenio se batió una cifra récord en **extradiciones –crecieron 34.23%** respecto al sexenio anterior[76]– y se realizaron otros esfuerzos de colaboración que

70 Cámara de Diputados, 2008, p.2.
71 Durante los años fiscales de 2008 hasta el 2012, se entregaron 1,924 mdd estadounidenses a México (de acuerdo con datos del Congreso de EE.UU. recuperados por Molina, 2021).
72 WOLA, 2008.
73 Ídem.
74 Rodríguez-Luna, 2010, pp. 55.
75 CRS Report, 2010, p.19.
76 De acuerdo con información de la SRE, durante el sexenio de Fox se aprobaron 409 extradiciones de México a EE.UU., mientras que en el de Calderón se aprobaron 549. Solicitud de acceso a la información, folio: 330026822002369.

dieron "lugar a algunas **victorias significativas** del gobierno contra la delincuencia organizada transacional, como el asesinato de Arturo Beltrán Leyva y la captura de Teodoro García Simental"[77].

Implementar la estrategia *kingpin*:

Otro reporte de la CRS, afirma que la **inteligencia estadounidense ayudó en implementación de la estrategia *kingpin***, durante los sexenios de Calderón y Peña Nieto y en los tres años del mandato de López Obrador, en los que se implementó la Iniciativa Mérida[78]. El reporte también reconoce que la estrategia trajo consigo un aumento en la violencia "ya que las organizaciones de narcotraficantes fracturadas lucharon por reagruparse y reorganizarse"[79].

En este contexto, cabe profundizar sobre el contexto de los mercados ilícitos, la reestructuración de los grupos criminales y el alza de la violencia que provocó la reforma de la misma Iniciativa Mérida. El desplazamiento de jefes criminales de los principales cárteles en México dio paso a dos disputas principales. Por un lado, surgieron luchas internas en los grupos para ocupar los vacíos de liderazgo. Por el otro, esto desencadenó una disputa por el control territorial en varias regiones del país, concentradas principalmente en el norte y la zona del Pacífico. En esta reconfiguración, algunos grupos criminales lograron fortalecerse empleando medidas de extrema violencia contra miembros de organizaciones contrarias, fuerzas de seguridad estatales y también contra la sociedad civil (como periodistas, personas defensoras de derechos humanos, funcionariado público y personas no identificadas)[80].

Simultáneamente, las reformas de los cárteles ocurrieron en un contexto de cambios en el mercado de sustancias ilícitas también estaban cambiando. Los cárteles más fuertes impulsaron la diversificación de su "portafolio criminal" y comenzaron a financiar la producción y tráfico de la nueva droga sintética en el mercado: el fentanilo[81]. En la década de los 2010s en EE.UU., las drogas sintéticas empezaron a tomar protagonismo y para 2014, empezó el "boom" del fentanilo, acompañado de un aumento en las muertes por sobredosis asociadas a esta sustancia. Al mismo tiempo, la producción en China y México se fortaleció, impactando otras economías del mercado ilícito, especialmente la del opio –cuya producción agrícola sostiene a

77 Ídem.
78 Según el reporte, inicialmente el presidente López Obrador se habría resistido a la estrategia enfocada en señalar a los capos que fue empleada por dos predecesores, pero luego las detenciones y extradiciones de alto nivel aumentaron a principios de 2020 (CRS, 2021).
79 Ídem
80 Entre 2006 y 2020, Artículo 19 reportó más de 120 asesinatos de periodistas –muchos por reportar sobre el crimen organizado– (2024); entre 2012 y 2019, la organización CEMDA registró 499 ataques a defensores de la tierra y los derechos humanos (2020).
81 InSight Crime, 2024, parr. 2.

muchas comunidades del campo mexicano–[82]. En este sentido, el sistema de prohibición llevó al mercado ilícito a manufacturar sustancias sintéticas más fáciles de producir, más baratas y con alto grado de letalidad.

En este contexto, la Iniciativa Mérida fue sobrepasada por la reconfiguración del mercado ilícito y de las estructuras criminales. No alcanzó sus objetivos de desmantelar dicho mercado y mucho menos, logró frenar la violencia ni reducir las muertes en Estados Unidos por consumo de sustancias ilegalizadas. Así, la entrada del nuevo gobierno, este acuerdo de cooperación fue declarado "muerto"[83] y reemplazado en 2021 por el Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras, "Acuerdo Bicentenario".

Su nuevo objetivo consistió en reemplazar el enfoque anterior –centrado en la cooperación en armas y capacitación de agencias se seguridad– con acciones para:

- Fortalecer las capacidades institucionales para **atender las causas sociales de la violencia y la criminalidad.**
- Impulsar el **desarrollo de las comunidades.**
- **Mejorar la salud pública** de ambos países[84].

Otra meta no escrita, fue la de recuperar soberanía en la agenda de seguridad y política de drogas. Para el gobierno mexicano éste dejaría de ser un acuerdo asistencialista y libre de condiciones[85] y en la Declaración Conjunta de los Estados[86], se estipula cuatro veces el "respeto a la soberanía" de cada país.

Tal como en su versión anterior, la opacidad ha caracterizado al Acuerdo Bicentenario. No se publicó el convenio original y no existen reportes de acceso libre que demuestren los avances en sus indicadores de evaluación[87]. A tres años de su implementación, desde Elementa encontramos que, si bien el Acuerdo Bicentenario considera una perspectiva más integral para atender las causas de la violencia, también ha continuado con el modelo bélico y punitivo de la prohibición en sus objetivos e indicadores.

82 Le Cour, Morris & Smith, 2019.
83 Declaración del entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard en una entrevista con The Washington Post (Sheridan y Shieff, 2021).
84 Para más información sobre la disparidad entre la propuesta de rechazo a la estrategia bélica y su implementación véase Elementa, "Radiografía de la prohibición: política de drogas en México 2018-2024".
85 Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 5 de octubre de 2021.
86 Declaración conjunta para el Diálogo de Alto Nivel de Seguridad entre México y Estados Unidos (SRE, 2021).
87 Entre otras fuentes, la información recabada en Radiografía de la Prohibición, desde Elementa utilizamos como fuente principal un borrador del Informe de cumplimiento del Acuerdo Bicentenario encontrado en la información que filtró la organización hacktivista Guacamaya. Cabe mencionar que el documento revisado es una versión no final del Acuerdo y sus indicadores enviada a la Secretaría de Defensa Nacional para su revisión y comentarios.

Las extradiciones también se mantuvieron como un indicador clave para perseguir las redes criminales. Esto implica "aumentar la cooperación en materia de extradiciones para facilitar el enjuiciamiento oportuno de los miembros de las organizaciones criminales transnacionales y los delitos de alta prioridad"[88]. Los indicadores también incluyeron, **"restablecer" el promedio histórico de 60 extradiciones anuales** para el año 2022 y atender a peticiones específicas de "extraditables" importantes[89].

Los cambios en la relación binacional, se crearon las condiciones para promover tres figuras:

- ***Extradición:*** Esta figura se convirtió en la herramienta perfecta para promover la cooperación en el control de drogas declaradas ilícitas y la exportación de los procesos de justicia relacionados al tráfico de drogas trasnacional, sin sobrepasar los límites de la soberanía mexicana. Así, se otorgó a la figura de la extradición un carácter político y creó un modelo circular que: 1) incentiva las extradiciones de mexicanos por delitos de drogas para enfrentar juicios en EE.UU.; 2) provoca el incremento las violencias en las regiones donde se pone en marcha la estrategia *kingpin* y la comisión de crímenes violentos –en muchas ocasiones, GVDH–; y 3) permite que se exporten a EE.UU. los procesos que podrían traer la verdad sobre las violaciones a derechos humanos que cometen las personas acusadas por delitos de drogas.

- ***Detención:*** Bajo el argumento del desmantelamiento de las organizaciones criminales transnacionales, se legitimó y alentó que las autoridades estadounidenses pudieran efectuar la detención de mexicanos/as acusados/as por delitos de drogas en cualquier parte del mundo.

- ***Entrega voluntaria:*** El desarrollo de la política criminal que prioriza la estrategia *kingpin*, posibilita la negociación con otros actores criminales y fomenta la entrega voluntaria de personas perseguidas por delitos de drogas ante autoridades estadounidenses.

Lo anterior evidencia el alcance de la política criminal en ambos lados de la frontera. A continuación, analizamos cómo esta política se ha operacionalizado a través de dinámicas específicas del sistema de justicia penal en EE.UU y almacenado información clave para garantizar el derecho a la verdad sobre lo que han significado las violencias en México en los últimos 20 años.

88 Esta es una de las tres metas generales del convenio, para revisar con más detalle las demás metas, objetivos e indicadores, véase Elementa, "Radiografía de la prohibición: política de drogas en México 2018-2024".

89 Según el mismo borrador del Informe de cumplimiento, antes de julio de 2022 se deberían tramitar las solicitudes de extradición de Édgar Valdez Villarreal (Cártel de los Beltrán Leyva), los hermanos Treviño Morales (los Zetas), Abigail González (CJNG) y Rafael Caro Quintero (Cártel de Guadalajara).

2. LA JUSTICIA PENAL ESTADOUNIDENSE COMO VEHÍCULO DE LA POLÍTICA CRIMINAL DE PROHIBICIÓN

2.1 Fundamentos generales de la justicia penal en Estados Unidos

Para comprender los impactos de la política criminal en los procesos de verdad en México es necesario entender la estructura, división y competencias del sistema de justicia penal en Estados Unidos. Para ello es importante partir de las figuras objeto de análisis: la extradición, detención y la entrega voluntaria de personas mexicanas juzgadas por delitos de drogas en el país vecino[90]. En ese sentido, exploramos la definición de conductas criminales, las etapas del proceso penal y algunos de los procedimientos clave para entender la brecha entre los juicios que persiguen delitos de drogas en EE. UU. y los procesos de verdad en México.

2.1.1 Definición del delito

El derecho penal estadounidense tiene dos objetivos prioritarios. El primero es **establecer las "ofensas criminales"**, es decir, define las conductas consideradas delictivas y las sanciones que les corresponden. Estas ofensas o delitos están codificados en las leyes de cada estado y también en el fuero federal; así, según corresponda, se procesan y sancionan en ambos niveles de gobierno. En esta investigación, nos centramos en entender los **juicios de personas acusadas por delitos federales** pues, aunque los estados contemplan delitos de drogas en sus leyes locales, aquellos relacionados al crimen organizado y las dinámicas de macrocriminalidad, usualmente se juzgan en tribunales federales.

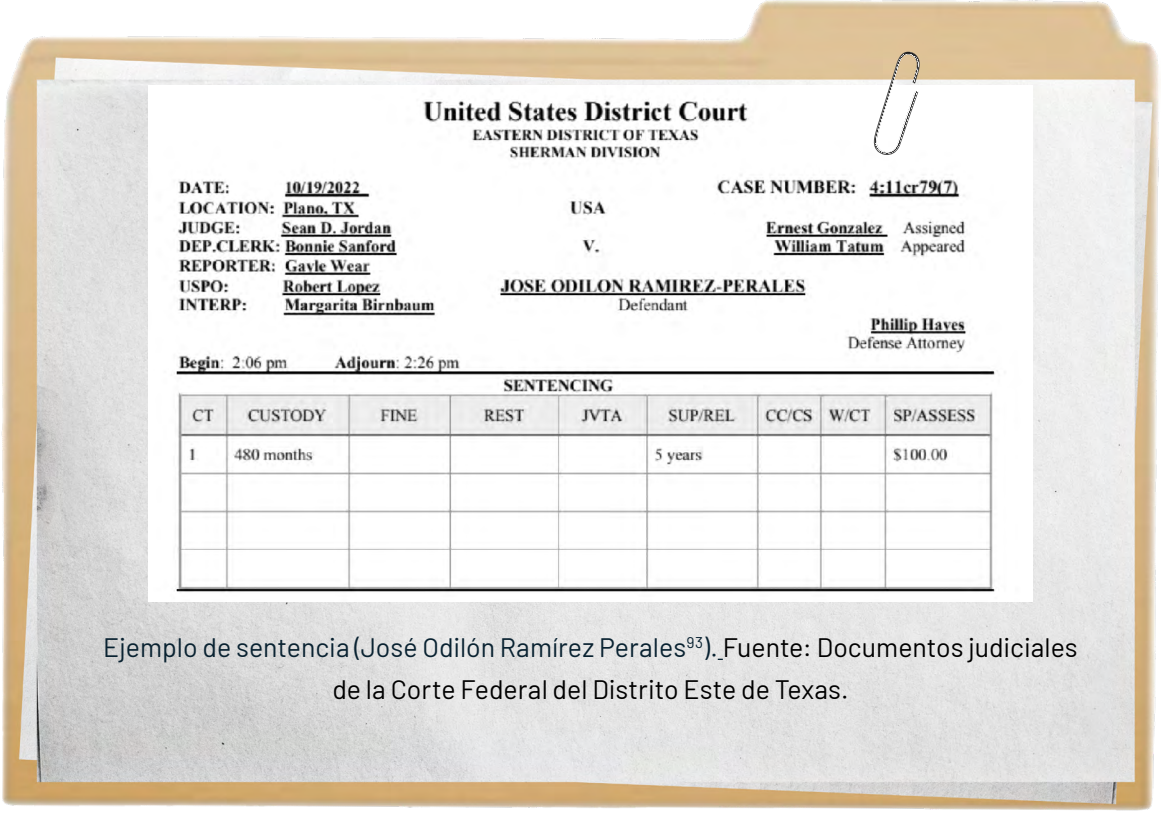
El Título 18 del Código Penal de Estados Unidos enumera y describe la amplia variedad de delitos del fuero federal, incluyendo los delitos que se consideran de mayor gravedad (entre ellos, se definen el homicidio, genocidio, delitos contra el gobierno y tráfico de drogas). Para que los delitos relacionados a "sustancias

90 Cabe mencionar que gran parte de los nombres que hemos identificado en la sistematización de estos procesos, corresponden a personas con nacionalidad mexicana y estadounidense. Esto cobra especial relevancia en los procesos penales de los miembros de organizaciones criminales que también han sido señalados por cometer VGDH. Véanse los casos de Javier Valdez y Ayotzinapa.

controladas" se consideren delitos de carácter federal, es necesario que se cumpla alguna de las siguientes condiciones[91]:

- El delito se cometió en territorio federal.
- Implicó el cruce de una frontera o línea estatal.
- Es investigado por alguna agencia federal como la Administración de Control de Drogas (DEA), el Buró Federal de Investigaciones (FBI), el Servicio de Control de Inmigración y Aduanas (ICE) u otras.

La pena por delitos de drogas del fuero federal va de los 5 años hasta cadena perpetua, según el gramaje de la sustancia poseída, manufacturada, distribuida o traficada; el daño que el delito pudo haber causado a terceros; y, tomando en cuenta si el delito fue cometido por primera o segunda vez. **Las sanciones económicas van desde los 5 mdd a 75 mdd, dependiendo de si el delito se cometió individualmente o en grupo[92]. Además de la privación de la libertad y multas económicas, las condenas por este tipo de delitos suelen resultar en la confiscación de bienes muebles e inmuebles de la persona procesada.**



United States District Court
EASTERN DISTRICT OF TEXAS
SHERMAN DIVISION

DATE: 10/19/2022
LOCATION: Plano, TX
JUDGE: Sean D. Jordan
DEP.CLERK: Bonnie Sanford
REPORTER: Gayle Wear
USPO: Robert Lopez
INTERP: Margarita Birnbaum

CASE NUMBER: 4:11cr79(7)

USA

V.

JOSE ODILON RAMIREZ-PERALES
Defendant

Ernest Gonzalez Assigned
William Tatum Appeared

Phillip Haves
Defense Attorney

Begin: 2:06 pm Adjourn: 2:26 pm

SENTENCING

CT	CUSTODY	FINE	REST	JVTA	SUP/REL	CC/CS	W/CT	SP/ASSESS
1	480 months				5 years			$100.00

Ejemplo de sentencia (José Odilón Ramírez Perales[93]). Fuente: Documentos judiciales de la Corte Federal del Distrito Este de Texas.

91 Mascolo, 2023.
92 DEA, 2020.
93 Operador financiero del Cártel de Los Zetas extraditado en 2018.

2.2 Etapas de la justicia penal

El segundo objetivo del derecho penal es **definir los procedimientos** que deben seguir las diversas instituciones estatales después de la comisión de un delito. Estos se estipulan a través del derecho procesal y activan una serie de procesos judiciales que permiten la investigación, acusación, sanción e integración de las personas procesadas. Es importante aclarar que los casos criminales pueden ser perseguidos de diferente forma dependiendo de la jurisdicción y corte en la que se llevan a cabo los procesos. Sin embargo, existen una serie de pasos que deben cumplirse para garantizar el debido proceso.

El siguiente cuadro resume las cinco etapas del sistema de justicia penal, centrándose en los pasos clave en la ruta del sistema penal para delitos graves (*felonies*), dentro de los cuáles se encuentran los delitos de drogas.



Imagen 2. Etapas de la justicia criminal en EE. UU. Elaboración propia en base al diagrama de flujo de los eventos más comunes del sistema de justicia criminal del Sistema Buró de Justicia de EE. UU. y otros documentos oficiales[94].

94 Cabe mencionar que se omitieron las etapas relacionadas a los procesos de justicia penal juvenil puesto que implican una serie de procedimientos distintos. La secuencia de eventos del sistema de justicia de Estados Unidos se encuentra resumida aquí: https://bjs.ojp.gov/justice-system. Además, se agregaron algunos eventos relevantes que no se incluyen en la publicación del Buró de Justicia.

2.3 Las dinámicas diferenciadas del sistema penal en materia de delitos de drogas

Los cinco pasos anteriores representan el "deber ser" de la justicia penal y abarcan una serie de procedimientos consecutivos. Por ejemplo, de acuerdo con estas etapas, después de que una persona es arrestada, se emite una acusación formal. Sin embargo, en la práctica, los procesos por delitos de drogas –especialmente aquellos cometidos fuera de EE.UU.–, son mucho más complejos. En estos casos, es más común que las acusaciones se emitan antes de los arrestos. En esta siguiente sección, explicamos la brecha entre el "deber ser" de las etapas de la justicia penal y las dinámicas de ejecución de los procesos penales en materia de drogas en contra de personas mexicanas que hemos identificado a través del seguimiento a casos.

1 ENTRADA AL SISTEMA

EL "DEBER SER"

Delitos denunciados e inicio de la investigación

- Esta etapa comienza cuando las autoridades confirman la **comisión de un delito** y, en caso de que no se capture a la persona en flagrancia, se definen los presuntos responsables.

- Las investigaciones respecto al mercado ilícito de drogas –y otros delitos graves– son lideradas por **agencias de seguridad** en Estados Unidos que pueden actuar de manera individual o cooperativa en los trabajos de inteligencia[95].

- El gobierno mexicano, en específico la **Agencia de Investigación Criminal de la Fiscalía General de la República, coopera con estas agencias** para llevar a cabo algunas de las investigaciones en terreno.

95 Si una agencia federal inicia las investigaciones y determina la posibilidad de la existencia de un delito, éste será juzgado en una corte federal (si es que llega a la etapa del juicio).



Arresto

- Después de la detención, las agencias de impartición de justicia **presentan información sobre el caso a un/a fiscal** a través de una queja formal (*complaint*), y es éste/a quien decide si los delitos presentados son competencia de la corte.

- Si la queja procede, la corte da **inicio al proceso penal**[96].

EL SER:

Las carreras procesales entre las cortes estadounidenses

Las denuncias e investigaciones en materia de delitos de drogas y, especialmente, aquellos delitos relacionados a redes de macrocriminalidad y delincuencia organizada transnacional, no siempre siguen el deber señalado anteriormente. Respecto a esta etapa, identificamos dos aspectos importantes que demuestran las dinámicas de la política criminal insertas en los procesos penales en EE.UU. en materia de drogas. En primer lugar, la emisión de acusaciones formales por las cortes no corresponde a los tiempos estipulados por el "deber ser"; en segundo lugar, las acusaciones planteadas por diferentes cortes generan carreras procesales entre las cortes estadounidenses.

En cuanto a las acusaciones formales (o *indictments*), en "el deber ser" de los procedimientos penales, las acusaciones generalmente se realizan **después** del arresto (en la etapa de enjuiciamiento). No obstante, respecto a los delitos de drogas, lo más usual es que las acusaciones se emitan e incluso hagan públicas **antes** de arrestar a los/as acusados/as, de manera que sirven como una herramienta de presión para impulsar las investigaciones y operativos de detención en México. Además, después de que una corte emita una acusación, también puede empezar el trámite de solicitud de extradición a las autoridades en México. De acuerdo con la base de datos que generamos desde Elementa

96 Cabe mencionar que el sistema contempla dos tipos de arresto: 1) sin custodia, en el que se les permite a las personas dejar la escena del crimen para luego comparecer ante la corte cuando sean requeridas, y 2) con custodia completa, es decir cuando las personas son detenidas por la policía. En esta segundo tipo de arresto, las personas sólo pueden dejar la custodia si son procesadas y hacen una promesa para comparecer o cuando pagan una fianza

para sistematizar los procesos penales en materia de drogas, identificamos por lo menos **60 personas formalmente acusadas por diferentes cortes en Estados Unidos que aún no han sido detenidas.**

Entre los nombres más conocidos de esta lista, se encuentran "Los Chapitos", Iván Archivaldo y Jesús Alfredo Guzmán Salazar, líderes de la célula del mismo nombre y un blanco que cada vez toma más importancia para las autoridades estadounidenses. La persecución de los hijos del "Chapo", la reciente extradición de Ovidio Guzmán López y las detenciones de su hermano Joaquín y el fundador del Cártel, Ismael "El Mayo" Zambada García, son un claro ejemplo de cómo se utilizan las acusaciones de las cortes estadounidenses para movilizar las capturas y extradiciones de los capos más buscados en México. También, las acusaciones muestran la evolución del mercado ilícito y la priorización de la persecución de ciertas drogas como el fentanilo. El siguiente cuadro mapea cómo las acusaciones contra estos personajes movilizaron sus capturas y su posteriores procesos penales en EE.UU.



MAYO ZAMBADA

ENERO 2003

CARGOS:
Conspiración para distribuir cocaína.

CORTE:
Distrito de Columbia.

ACUSADOS ADICIONALES:
Javier Torres Félix y Vicente Zambada Niebla

AGOSTO 2009

CARGOS:
Conspiración para distribuir e importar intencionalmente cocaína y heroína a los EE.UU.

CORTE
Distrito Norte de Illinois

ACUSADOS ADICIONALES
Joaquín Guzmán Loera, Víctor Manuel Félix Beltrán y otras 6 personas

ABRIL 2012

CARGOS:
Conspiración RICO; conspiración para poseer e importar cocaína y marihuana; conspiración para lavado de instrumentos monetarios; conspiración para poseer armas de fuego para cometer delitos de tráfico de drogas; delitos de tráfico de drogas y complicidad; empresa criminal continua.

CORTE:
Distrito Oeste de Texas

ACUSADOS ADICIONALES:
Joaquín Guzmán Loera, José Antonio Torres Marrufo, Gabino Salas Valenciano y otras 22 personas asociadas al Cártel de Sinaloa

MAYO 2016

CARGOS:
Empresa criminal continúa; conspiración para distribuir e importar cocaína, metanfetaminas y marihuana; transportar, transmitir y transferir instrumentos monetarios con la intención de realizar actividades ilícitas.

CORTE:
Distrito Sur de California.

ACUSADOS ADICIONALES:
Ismael Zambada Imperial, Ismael Zambada Sicairos e Iván Archivaldo Guzmán Salazar.



OVIDIO

JOAQUÍN

ABRIL 2018

CARGOS:
Empresa criminal continúa; conspiración para distribuir e importar cocaína, metanfetaminas y marihuana; transportar, transmitir y transferir instrumentos monetarios con la intención de realizar actividades ilícitas.

CORTE:
Distrito de Columbia.

ACUSADOS ADICIONALES:
Ismael Zambada Imperial, Ismael Zambada Sicairos e Iván Archivaldo Guzmán Salazar.





OVIDIO

DETENCIÓN DE: OVIDIO GUZMÁN LÓPEZ EN MÉXICO

5 ENERO 2023

CARGOS:
Conspiración para manufacturar, importar y distribuir fentanilo; violación de las leyes de narcóticos de los EE.UU.; posesión de armas de fuego; lavado de dinero y participación en transacciones financieras ilegales; liderar una empresa criminal.

CORTE:
Distrito Sur de Nueva York.

ACUSADOS ADICIONALES:
No.

ENERO 2023

ENERO 2023

CARGOS:
Conspiración para manufacturar, distribuir e importar cocaína, metanfetamina, heroína y marihuana a EE.UU. y otros países (vgr. Colombia, Ecuador, Venezuela, Costa Rica, Guatemala, Honduras); conspiración; violación de las leyes de narcóticos de los EE.UU.; posesión de armas de fuego; lavado de dinero; liderar una empresa criminal continua.

CORTE:
Distrito Norte de Illinois.
En esta Corte están siendo procesados.

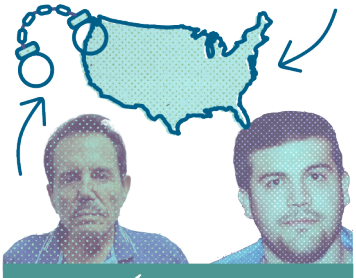
ACUSADOS ADICIONALES:
Iván Archivaldo Guzmán Salazar, Jesús Alfredo Guzmán Salazar



OVIDIO

EXTRADICIÓN DE: OVIDIO GUZMÁN LÓPEZ A EE.UU.

15 SEPTIEMBRE 2023





MAYO ZAMBADA

DETENCIÓN EN EE.UU.: ISMAEL "EL MAYO" ZAMBADA Y JOAQUÍN GUZMÁN LÓPEZ

21 JULIO 2024

FEBRERO 2024

CARGOS:
Empresa criminal continua; Manufactura y conspiración para distribución internacional de cocaína, heroína, metanfetamina, marihuana y fentanilo; conspiración para importar cocaína; conspiración para distribuir cocaína; distribución internacional de cocaína.

CORTE:
Distrito Este de Nueva York[97].
En esta Corte está siendo procesado.

ACUSADOS ADICIONALES:
No.

97 Esta es una acusación "sustitutiva" (superseding indictment) de las acusaciones anteriores en esta Corte. La última acusación emitida fue en el 2014, por lo que esta suma hechos ocurridos entre el 2014 y el 2024. Además, los cargos 1 a 4 incluyen, como una de las violaciones que los configuran, la conspiración para asesinar a las personas que representaban una amenaza al Cartel de Sinaloa.

Por otro lado, la publicación de las acusaciones –que normalmente se acompañan de elaboradas declaraciones de prensa en la que participan servidores públicos de alto rango, también resulta una buena forma de posicionar la narrativa en el debate público de la necesidad de perseguir a los cárteles. En otras palabras, publicar las acusaciones es una estrategia útil para seguir fomentando el apoyo al plan *kingpin*.

Ejemplo de esto son las acusaciones contra "Los Chapitos" en cuatro cortes de EE.UU. se hicieron públicas en abril del 2023, el Subsecretario del Tesoro para Terrorismo e Inteligencia Financiera declaró en una conferencia de prensa que esta acción "continúa desarticulando nodos clave de la empresa ilícita mundial del fentanilo, incluidos los productores, proveedores y transportistas", esperando la coordinación con el gobierno mexicano y autoridades estadounidenses para "aislar y desarticular las operaciones de "Los Chapitos" y el Cártel de Sinaloa[98]. Tan sólo cinco meses después, Ovidio Guzmán –acusado por esas cortes y detenido en enero de 2023–, fue extraditado a EE.UU.

Los casos de "Los Chapitos" y del "Mayo" demuestran una constante cuando se trata de procesar altos mandos de los cárteles mexicanos en EE.UU.: más de una corte del ámbito federal puede acusar a una persona por los mismos o diferentes delitos. Para explicar esta particularidad del sistema penal, es necesario remontarnos al **principio de doble incriminación (*double jeopardy*)**.

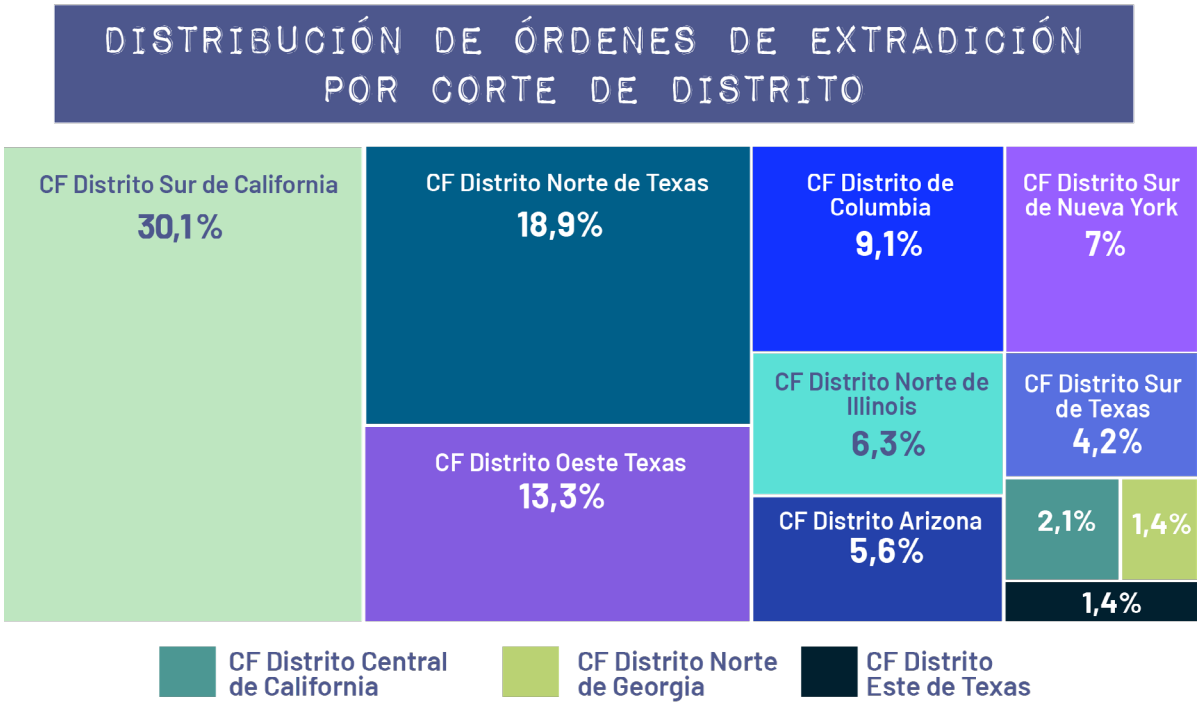
Este fundamento jurídico implica la protección de una persona de no ser inculpada dos veces por el mismo delito. Sin embargo, en EE.UU. existe una excepción a este principio: la **doctrina de soberanía dual (*dual sovereignty doctrine*).** Esta doctrina establece que una o más cortes pueden acusar a una persona por la comisión del mismo delito si este viola tanto la ley estatal como la ley federal. Esto significa que, por ejemplo, la Corte Estatal de California puede acusar a una persona por tráfico de drogas, mientras que una Corte Federal del Distrito Norte de California también puede hacerlo por el mismo delito.

En las acusaciones por delitos relacionados con el mercado de drogas, especialmente cuando se trata de altos cargos dentro de las estructuras criminales, es común que diferentes cortes emitan acusaciones. Esto se debe a que se prioriza la persecución de los jefes criminales –siguiendo las pautas de la estrategia *kingpin*– y a que los cargos pueden variar. Por ejemplo, una Corte puede acusar a una persona por posesión con intención de distribuir marihuana, mientras que otra corte puede acusarla por el mismo delito, pero con intención de distribuir cocaína. Y, aunque las dos cortes podrían llevar a cabo el proceso judicial, no sería posible

98 Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Comunicado de Prensa. 9 de mayo de 2013. https://shorturl.at/h4y0A.

hacerlo simultáneamente. Entonces, **¿cuál de las cortes que acusan a la misma persona tiene prioridad sobre las demás para enjuiciar a la persona procesada?**

La Constitución y las leyes federales no establecen ninguna cláusula que otorgue prioridad a las cortes o que dicte el orden en el que deben llevarse a cabo los procesos penales. Por lo general, la decisión sobre qué caso se procesa primero se negocia entre los fiscales. Esta elección suele basarse en varios factores, como la gravedad de los cargos, la disponibilidad de testigos cooperantes o de evidencia sólida. Incluso, la actualización de cargos y hechos delictivos -como sucedió en el caso del Mayo Zambada[99]-. Sin embargo, también hay una motivación política subyacente en la competencia por asumir un caso. Los fiscales a menudo buscan reconocimiento público a través de casos mediáticos y presencia en medios. Es a través de estas plataformas que usualmente impulsan sus ambiciones políticas. Esta tendencia se observa claramente en Estados Unidos, donde fiscales han sido elegidos para cargos como fiscal de distrito, fiscal general del estado e incluso gobernadores[100]. En este contexto, cuando se trata de un acusado importante en la jerarquía criminal o clave en las prioridades de la política criminal, las cortes "compiten" por construir el caso más sólido y exitoso.



Grafica 4. Distribución de órdenes de extradición por corte de distrito. Elaborada por Elementa DDHH.

99 El Mayo fue inicialmente presentado en la Corte del Distrito Oeste de Texas; sin embargo, la Corte del Distrito Este de Nueva York solicitó su transferencia por tratarse de la acusación más amplia; es decir, con información y cargos actualizados a febrero de 2024, mientras que la de Texas versa sobre delitos cometidos hace más de 10 años.
100 Tonry, 2012.

CASO OVIDIO GUZMÁN



Ovidio "El Ratón" Guzmán López, es uno de los hijos del "Chapo" Guzmán, quienes lideran una facción del Cártel de Sinaloa desde la extradición y condena del padre en EE.UU en 2018. Fue acusado por primera vez en 2018, en la Corte Federal del Distrito de Columbia por delitos de asociación delictuosa para distribuir drogas, entre otros delitos (ninguno relacionado al fentanilo).

En abril del 2019, EE.UU. solicitó a México la orden de detención provisional para su extradición y en octubre del mismo año se abrió por primera vez una carpeta de investigación en su contra por los delitos de delincuencia organizada con la finalidad de acopio y tráfico de armas, secuestro y delitos contra la salud en México. Diez días después, ocurrió el "Culiacanazo". Así se le llamó al día en que el Ejército Mexicano capturó a Ovidio y lo liberó después de aproximadamente 3 horas, debido a la ola de violencia que se vivió en Culiacán, Sinaloa, tras su captura. Este evento dejó 8 personas muertas y 16 heridas durante balaceras y enfrentamientos entre las fuerzas armadas y miembros del cártel[101]. Además de las víctimas directas, el "Culicanazo", afectó a miles de civiles que durante 6 horas, tuvieron que esconderse en sus vehículos, casas y locales comerciales; huir, esquivar balas cruzadas y hasta incendios que se propagaban en la ciudad[102].

En 2021 el Departamento de Estado en EE.UU. anunció una recompensa por 5 mdd para cualquier información que permitiera la localización y detención de "Los Chapitos" (Ovidio y sus hermanos, Jesús Alfredo e Iván Archivaldo Guzmán Salazar)[103]. En el contexto de la presión estadounidense por recuperar al prófugo y la creciente amenaza del fentanilo en el país, el 5 de enero de 2023 un operativo conjunto (SEDENA, Guardia Nacional y autoridades locales), capturó a Ovidio en Jesús María, Sinaloa –tras un enfrentamiento que dejó 29 personas muertas– y, luego fue trasladado al Altiplano. Después de su detención, el equipo legal de Ovidio interpuso una serie de recursos de amparo para reclamar su detención por solicitud de extradición.

101 Informe de los hechos en Culiacán el 17 de octubre de 2019 presentado en conferencia matutina por el Presidente Andrés Manuel López Obrador (Presidencia de la República, 2019).
102 Véase el documental "El día que perdimos la ciudad" (2021), dirigido por Marcos Vizcarra y Luis Brito, producido por Iniciativa Sinaloa A.C.
103 De acuerdo con el Secretario de Estado Anthony Blinken (DOJ, 2021b).

El 18 de enero de 2023, la Corte Federal del Distrito Norte de Illinois, Chicago emitió una acusación en contra de "Los Chapitos": Ovidio y Joaquín Guzmán López e Iván Archivaldo y Jesús Alfredo Guzmán Salazar por los delitos de conspiración para una empresa criminal, entre otros delitos (esta acusación tampoco incluye delitos por fentanilo). Luego, el 25 de enero de 2023, fue acusado por una tercera corte[104]. La Corte Federal del Distrito Sur de Nueva York lo acusa de conspiración para manufacturar, importar y distribuir fentanilo[105], entre otros delitos.

El proceso siguió y se interpusieron otra serie de recursos de amparo, siguiendo el debido proceso. Finalmente, en septiembre de 2023, un juzgado de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Federales, negó el último amparo que le protegía y la SRE aprobó la solicitud de extradición. El 14 de septiembre, la SRE dio aviso al acusado y para el día 15 de septiembre Ovidio Guzmán fue extraditado de México a EE.UU., en donde fue trasladado a una cárcel de máxima seguridad en Chicago. Cabe recordar que la Ley de Amparos establece un periodo de 30 días para solicitar este recurso legal frente a dos momentos: 1) la solicitud de extradición y 2) la aprobación de la SRE. Por lo que este proceso fue realizado al margen del estado de derecho en México[106]. El 18 de septiembre de 2023, se celebró su primera audiencia ante la Corte Norte del Distrito de Illinois, en donde se declaró no culpable por los cinco cargos que se le imputan[107].

Cabe resaltar que, de las tres cortes que emitieron acusaciones en su contra, solo la de Chicago aborda los delitos relacionados con VGDH cometidos para sostener el negocio de la producción y tráfico de sustancias. En 40 páginas, se describen las violencias contra la facción opositora al Cártel (liderada por Dámaso López Núñez), los eventos del "Culiacanazo" y otras ocasiones en las que Ovidio participó directa o indirectamente en la comisión de actos violentos, como homicidios, secuestros y agresiones. Sin embargo, y a pesar de la longitud, el documento no ahonda en las víctimas de estas violencias y ninguno de los delitos incluyen la comisión de un crimen violento. Según autoridades estadounidenses[108], Ovidio Guzmán actualmente se encuentra bajo su custodia; sin embargo desde el 23 de julio de 2024 ya no se encuentra bajo custodia del Buró Federal de Prisiones, según su registro, por lo que se desconoce su paradero.

104 En este caso, la acusación sólo fue emitida en contra de Ovidio, sin contemplar a los otros hermanos. Cabe mencionar que en abril de 2023, la Corte Federal del Distrito Sur de Nueva York, también acusó a otros dos "Chapitos" (Iván Archivaldo y Jesús Alfredo Guzmán Salazar), junto a otras 28 personas asociadas al Cártel de Sinaloa.

105 De acuerdo con los documentos judiciales de las cortes, disponibles en https://pacer.login.uscourts.gov/csologin/login.jsf

106 Después de su extradición, el equipo legal de Ovidio Guzmán publicó una carta estableciendo que la extradición había sido ilegal, pues no respetó dicho plazo. Sin embargo, una vez extraditado, Ovidio ha continuado con su proceso penal desde Chicago y sin ninguna mediación mexicana (Sáinz, 2023).

107 Al momento de escribir este informe, las audiencias ante el tribunal se han centrado en la presentación de evidencias –mismas que la defensa continúa revisando–, y se llevó a cabo la oferta de la declaración de culpabilidad (la cuál es confidencial y se encuentra sellada por la corte). La última audiencia al momento, se celebró el 18 de marzo de 2024, de acuerdo con los documentos judiciales de la corte disponibles en la plataforma PACER.

108 Castillo-Jiménez, 2024.

El caso de Ovidio resulta interesante en el contexto de las *carreras procesales*, pues demuestra la gran opacidad institucional y el peso de las decisiones políticas que dirigen el cauce de los procesos judiciales en EE. UU. Al no existir reglas claramente definidas sobre la procedencia de las cortes, la decisión obedece a las negociaciones entre ellas y con las agencias que tienen las pruebas. Desde abril de 2023, en una conferencia de prensa, el Departamento de Estado anunció e hizo públicas las acusaciones en contra de "Los Chapitos" como respuesta a "la mayor, más violenta y más prolífica operación de tráfico de fentanilo en el mundo"[109]. Después de su extradición, los posicionamientos políticos –reproducidos en buena medida por los medios–, también giraron alrededor de la crisis y lucha contra esa sustancia[110]. Sin embargo**, la corte que hoy lo enjuicia no contempla ningún delito relacionado al fentanilo**.

Por otro lado, y considerando además que la corte que enjuició a su padre –y por tanto, tiene evidencia en contra del Cártel de Sinaloa–, está en Nueva York, sabemos poco. Incluso, en 2023, un senador republicano envió una serie de cartas dirigidas a los dirigentes del Departamento de Justicia, de Seguridad Nacional, la DEA y el FBI, solicitando información sobre las investigaciones de la DEA sobre la relación de "Los Chapitos" y la crisis de fentanilo. Dichas cartas alegan que el conflicto interinstitucional entre las cuatro cortes que acusaban a "Los Chapitos", desacelera los procesos, fragmenta la evidencia y representa un grave obstáculo para enfrentar la epidemia de fentanilo en el país[111].

Esto nos permite resaltar dos hallazgos relevantes:

- **La decisión sobre cuál corte tiene prioridad para juzgar es completamente opaca**, incluso para otras instituciones públicas en EE.UU. Por ello, el propósito de la línea de investigación de Elementa es seguir el caso de cerca para analizar las decisiones políticas que llevaron a juzgar el caso en esa corte específica.

- Aunque se desarrollen en EE.UU., **los procesos penales de los jefes criminales tienen un impacto directo en los territorios controlados** por las organizaciones criminales.

109 Según el Fiscal General Merrick B. Garland (DOJ, 2023b).
110 Véase la declaración del Embajador de EE.UU. en México (2023).
111 El Senador Charles Grassley publicó una primera carta el 9 de mayo de 2023, ante la falta de respuesta hizo pública otra carta fechada el 31 de mayo del mismo año y, finalmente, envió otra más en agosto, esta vez dirigida al Departamento de Justicia. Al momento, no pudimos encontrar una carta pública que diera respuesta al Senador, pero por lo que él mismo comparte en la última carta, podemos saber que algunas agencias de seguridad le dieron una "respuesta parcial". Las cartas están disponibles en https://www.grassley.senate.gov/download/grassley-to-dag-monaco_-chapitos-investigation

Pocos días después de su extradición, aparecieron mantas en diferentes puntos de Baja California, Sinaloa y Chihuahua, con supuestos mensajes del Cártel de Sinaloa advirtiendo sobre la necesidad de pausar la producción de fentanilo. Se especuló que esta decisión fue una estrategia para reducir la presión de las autoridades mexicanas y estadounidenses tras la extradición de Ovidio. Independientemente de la autenticidad de estos mensajes, es evidente que, tras su traslado a EE.UU., las tensiones en esos territorios aumentaron. Después de la orden de detener la producción de fentanilo, se reportaron asesinatos en las afueras de Culiacán, donde se encontraron cuerpos junto a pastillas de fentanilo[112]. Esto sumado a la situación que atraviesa Sinaloa después de la entrega irregular de "El Mayo" Zambada y la entrega voluntaria de Joaquín Guzmán López en julio de 2024. Hasta el 19 de septiembre de 2024 medios locales han registrado 51 asesinatos, 64 desapariciones forzadas, al menos 30 enfrentamientos y ataques, bloqueos, balaceras y el desplazamiento de personas por los enfrentamientos entre grupos criminales[113]. Esto muestra que los juicios en cortes estadounidenses no son eventos ajenos a las dinámicas de violencia en México.

2. ETAPA DE ENJUICIAMIENTO Y SERVICIOS DE "PREJUICIO" (PRETRIAL)

EL "DEBER SER"

Presentación de cargos

- Se realiza la **lectura de cargos** por un/a juez/a o magistrado/a ante la persona arrestada y se le informa sobre el proceso penal que se ha abierto en su contra.
- Se determina si la persona obtiene o no el derecho de liberación bajo **fianza**.
- También, en este primer encuentro ante el juez, la persona acusada se **declara culpable o no culpable** (aunque después puede cambiar su declaración).
- Para los delitos graves, la persona acusada puede contar con el apoyo de una defensa desde este momento.

112 Dudley & Dittmar, 2023; Reuters, 2023.
113 Este es el mapa de la "guerra" en Sinaloa, Revista Espejo, 19 de septiembre de 2024 disponible en: https://revistaespejo.com/2024/09/19/este-es-el-mapa-de-la-guerra-en-sinaloa/



Acuerdo de culpabilidad (plea agreement)

- Antes de la audiencia preliminar
- con el fiscal, se lleva a cabo en **privado** este importante acuerdo para las **negociaciones** en los procesos penales por delitos de drogas.
- En este momento, la persona acusada por cualquier delito cuenta con una defensa a quien el fiscal presenta una **propuesta de cargos iniciales.**

- Usualmente, en esta audiencia, el fiscal presenta su oferta para **propiciar la declaración de culpabilidad**[114] de la persona acusada, quien –en muchos casos– ofrece a cambio modificaciones en los cargos y/o reducción de penas. Si la persona decide cooperar y declararse culpable, entonces **renuncia al derecho de un juicio por jurado imparcial**. El siguiente paso es una audiencia de declaración de sentencia.

- Si la persona se declara **no culpable**, se lleva a cabo la audiencia preliminar.

Audiencia preliminar

- El objetivo de la audiencia **es soportar una "causa probable"** presentada por el fiscal que puede ser refutada por defensa (con propia evidencia y contra-interrogaciones de testigos presentados por el fiscal) para desestimar el caso.

- Si no se encuentra dicha causa, el caso se desestima.

- Por otro lado, si el/la fiscal o magistrado/a encuentran probable la causa, el caso se pasa al **gran jurado**.

114 Los documentos de acuerdos de culpabilidad incluyen una serie de cláusulas que vinculan a la persona firmante con una serie de acciones legales. Entre otras cláusulas, se presenta la renuncia de derechos, por ejemplo, a tener un juicio por jurado, al careo e interrogatorio de testigos en su defensa u obtener expedientes de cualquier departamento o agencia estadounidense relativos a la investigación. Además, se exponen las penas máximas de los delitos por los que la persona se declara culpable y se expone la posibilidad de reducir su sentencia.



Acusación formal (indictment)[115]

- Durante este **proceso confidencial**, el fiscal presenta la evidencia ante el gran jurado[116] y, en caso de que éste determine su suficiencia, puede otorgar a la corte la acusación formal. Este documento presenta los hechos de el/los delito/s y explica los cargos por los cuáles se imputa a la persona.
- Este paso es muy importante, pues si el gran jurado necesita más información, se pueden solicitar citaciones para que testigos u otras personas se presenten a comparecer, lo cual beneficia al fiscal para obtener evidencia adicional en el caso.
- Si el gran jurado otorga la acusación, se pasa directamente al proceso de **comparecencia** (*arraignment*).

EL SER:

La negociación como regla

La etapa de enjuiciamiento y "prejuicio" para los procesos relacionados con delitos de drogas también incluye la presentación de cargos, el acuerdo de culpabilidad, la audiencia preliminar y la emisión de una acusación formal (aunque, como ya se señaló anteriormente, casi siempre, esta corresponde a la etapa anterior al arresto). **De todos estos procesos judiciales, el más importante en el contexto de los juicios por delitos de drogas son los acuerdos de culpabilidad (*plea bargain*). Esto pues son la herramienta que media las negociaciones entre los fiscales y las personas acusadas y también, porque son el ejemplo perfecto de la opacidad en estos procesos.**

Acuerdos de culpabilidad

Aunque en principio la negociación en los procesos de acuerdos de culpabilidad es una *opción* que se le debe presentar a las personas acusadas, lo cierto es que hoy en día se ha convertido casi en **un *hecho procedimental* estándar en cualquier proceso penal en Estados Unidos.** De hecho, la mayoría de los casos penales terminan –justo al inicio del proceso– en este mecanismo, pues

115 Las acusaciones formales (*indictment*) se llevan a cabo para los delitos graves (*felonies*), para los delitos menores (*misdemeanors*), existe otro procedimiento en el que se emite un documento de información (*information*).

116 El Gran Jurado es un grupo de civiles que acreditan la existencia de "causa probable" a través de la presentación de pruebas del fiscal, pero también de información que pueden obtener por medio de comparecencias. Este proceso es confidencial, pero el fiscal puede acceder a información adicional para su caso.

como explicamos, aceptar la culpabilidad implica evitar el juicio frente a un jurado. **En este panorama, los juicios son la excepción a la regla, con el 98% de las condenas penales federales resultando de acuerdos de culpabilidad[117].**

En EE.UU., esta herramienta procedimental ha sido ampliamente criticada porque, aunque reduce los costos de los juicios, ha sido utilizada como una medida coercitiva para impulsar que personas inocentes o que han cometido delitos menores, acepten la culpabilidad por miedo a condenas mayores, *creando* una "clase criminal" en el país[118]. En ese contexto, un tercio de la población adulta en EE. UU. ha estado alguna vez en prisión. En palabras de uno de sus mayores críticos, la monopolización de los acuerdos de culpabilidad *"it's just not good for America"*[119] (simplemente no es bueno para Estados Unidos). No obstante, poco se ha problematizado sobre los efectos negativos que estas negociaciones en EE.UU. generan en los procesos de verdad en México[120].

A diferencia de los casos en los que esa "clase criminal" creada por el sistema de justicia penal en EE. UU. se declara culpable de delitos menores por las estrategias coercitivas de las autoridades, los procesos por delitos de drogas apuntan a las altas esferas de las estructuras criminales. Es decir, para los miembros de los cárteles mexicanos extraditados, detenidos o entregados voluntariamente a las instituciones estadounidenses, los acuerdos representan ofertas atractivas y que les protegen de procesos en México. Según nuestra sistematización de casos, **el 80% de las personas acusadas optó por un acuerdo de culpabilidad, el 8% aún no decide (pues continúa en etapa de pre-juicio) y sólo el 8.6% se declaró no culpable[121].**

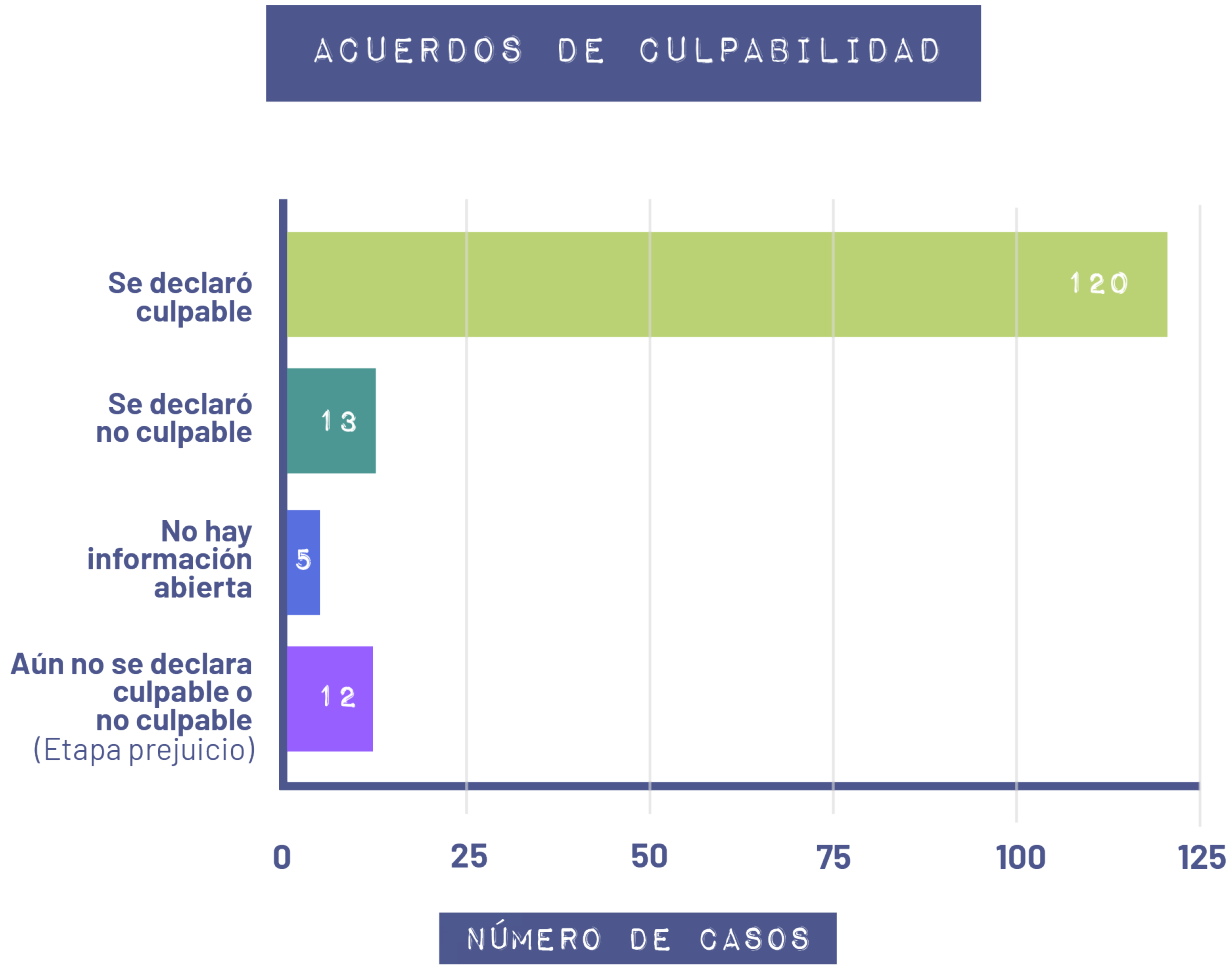
117 American Bar Association, 2023.

118 Este mecanismo afecta en mayor medida a poblaciones vulneradas en el país. Debido a sesgos sistémicos de la política criminal, las personas racializadas son más presionadas y amedrentadas para llegar a los acuerdos, incluso cuando no han cometido el delito (Jones y Cornelssen, 2019).

119 Cato Daily Podcast, 2022.

120 Para el caso de México, encontramos que quienes problematizan esta figura son únicamente periodistas que siguen los casos de acusaciones y extradiciones de perfiles altos en EE.UU. Para el caso estadounidense, las críticas a los acuerdos de culpabilidad se centran más bien en los otros argumentos que explicamos anteriormente.

121 El 3.3% restante corresponde a casos revisados en los que no fue posible encontrar documentos oficiales de las cortes que indiquen si se llegó o no a un acuerdo.



Gráfica 5. Información relacionada sobre los acuerdos de confidencialidad existentes de miembros de cárteles mexicanos extraditados, detenidos o entregados voluntariamente. Elaborada por Elementa DDHH.

A través de éstos pueden acceder al cobijo de las instancias gubernamentales por medio del programa de **testigos protegidos** –seguridad que se extiende también a sus redes familiares–; intercambiar penas severas por algunos años de prisión preventiva; o incluso, cumplir con condenas reducidas y, al salir de prisión, vivir protegidos en EE.UU. Históricamente, los fiscales estadounidenses han promovido las negociaciones para lograr que una persona acusada testifique en contra de un coacusado o pueda apoyar al gobierno en señalar a otras personas implicadas en actividades delictivas y se mantenga la espiral de persecución en países productores sin claras afectaciones al mercado[122].

122 McDonough, 1979.

CASO EMMA CORONEL



Emma Coronel Aispuro, esposa de uno de los líderes más importantes del cártel de Sinaloa, Joaquín "El Chapo" Guzmán, fue detenida el 22 de febrero de 2021 en el Aeropuerto Internacional Dulles en Virginia, Estados Unidos. Tan sólo dos años después de la sentencia de su esposo, a ella se le acusó de participar en una conspiración para distribuir drogas, así como de ayudar al Chapo en la gestión del cártel y en su escape de la prisión del Altiplano en 2015[123]. Entre otros, enfrentó cargos como la distribución de cocaína, metanfetaminas, heroína y marihuana y lavado de dinero: delitos que potencialmente podrían sumar hasta una cadena perpetua y una fianza de 10.75 mdd[124] .

En realidad, después de negociar con las autoridades, otorgar información para la construcción de otros casos y y declararse culpable, recibió una sentencia de tan sólo tres años en una cárcel de mínima seguridad –de los cuáles cumplió solamente 15 meses, por otra reducción en la condena– y pagó una fianza de 1.5 mdd[125]. Esto mientras la organización para la cual lavó dinero, era y continúa siendo una las organizaciones criminales más prósperas en México que, para sostener su negocio ilícito, ha cometido un sinfín de GVDH en el país. En su negociación con la Corte de Distrito de Columbia, en ningún momento se habló sobre las víctimas del cártel de Sinaloa.

123 Documentos judiciales abiertos (2021) disponibles en PACER; Reuters, 2023.
124 Documento de acuerdo de culpabilidad (2021), obtenido a través de la plataforma PACER (en español, Acceso Público a los Registros Electrónicos del Tribunal). Esta página oficial de los tribunales estadounidenses permite acceder a los documentos judiciales de las cortes federales de distrito, de apelación o de bancarrota.
125 Dámaso López Núñez, "el Mini Lic", fue el testigo protegido central en el juicio del Coronel (Feuer & Goldman, 2021).



Los acuerdos de culpabilidad no sólo implican otorgar información, sino también ignorar y minimizar las violencias que se cometen para sostener el mercado ilícito de drogas. De los casos revisados **el 93% de los casos que llegaron a acuerdos de culpabilidad, obtuvo algún beneficio en su condena. La mayoría de estos (86.4%) obtuvieron reducciones en su sentencia, y una minoría obtuvo sólo reducción en cargos que no significó una reducción de tiempo de prisión (2.4%) y la libertad condicional (1.2%). El 7.4% de las personas que aceptaron acuerdos de culpabilidad, aún siguen en juicio, por lo que todavía no es posible conocer si obtendrán algún beneficio**. Cabe mencionar que existen otros beneficios –como la protección a familiares o reubicación de penales– que, aunque no forman parte relevante en estas estadísticas, hemos encontrado presentes sobre todo en altos mandos de las esferas criminales.

Aunque la mayoría de las acusaciones que revisamos contra medios y altos cargos en organizaciones criminales incluyen delitos que implican la comisión de otros delitos graves –como extorsión o lavado de dinero–, la reducción de la condena es el resultado constante después del acuerdo de culpabilidad. Así, se sentencian menos delitos que los determinados en las acusaciones, sin ir a juicio. Es decir, al declararse culpable y rechazar el proceso de juicio, ya no es necesario que la persona presente pruebas para comprobar su inocencia. En ese sentido, algunos cargos se desestiman a cambio de información y beneficios.

Además, **las negociaciones de los acuerdos de culpabilidad se celebran en confidencialidad.** En contadas excepciones logramos acceder a documentos abiertos de los acuerdos, pero incluso en éstos, la información sobre el *proceso* de negociación es muy limitada, por lo que no es posible conocer qué se ofrece a cambio del acuerdo. Esto es porque una vez cerrados los acuerdos, los documentos judiciales sobre las negociaciones se reservan. Esto significa que, a diferencia de los casos de interés mediático en los que existe una gran cobertura –por ejemplo, el de Emma Coronel–, en la mayoría de los casos penales celebrados en contra de personas acusadas en EE.UU., la información que da fé de estos procesos, se mantiene resguardada.

PLEA AGREEMENT

1. This Plea Agreement between the United States Attorney for the Northern District of Illinois, GARY S. SHAPIRO, and defendant VICENTE ZAMBADA-NIEBLA, and his attorneys, ALVIN S. MICHAELSON, EDWARD PANZER, GEORGE SANTANGELO, and FERNANDO X. GAXIOLA, is made pursuant to Rule 11 of the Federal Rules of Criminal Procedure and is governed in part by Rule 11(c)(1)(A), as more fully set forth below. The parties to this Agreement have agreed upon the following:

Ejemplo de la estructura de un acuerdo de culpabilidad: Vicente Zambada Niebla[126].

Charge to Which Defendant Is Pleading Guilty

5. By this Plea Agreement, defendant agrees to enter a voluntary plea of guilty to the following count of the third superseding indictment: Count One, which charges defendant with conspiring to knowingly and intentionally possess with intent to distribute and to distribute controlled substances, namely 5 kilograms or more of mixtures and substances containing a detectable amount of cocaine, a Schedule II Narcotic Drug Controlled Substance, and 1 kilogram or more of mixtures and substances containing a detectable amount of heroin, a Schedule I Narcotic Drug Controlled Substance, in violation of Title 21, United States Code, Section 841(a)(1); all in violation of Title 21, United States Code, Section 846. In addition, as further provided below, defendant agrees to the entry of a forfeiture judgment.

Fuente: Documentos judiciales de la Corte Federal del Distrito Norte de Illinois.

126 El acuerdo de culpabilidad de Vicente Zambada, "El Vicentillo", es uno de los pocos documentos judiciales de las cortes que pudimos encontrar "abiertos", en su mayoría este tipo de documentos se encuentra sellado en la plataforma PACER.

La herramienta de la negociación en estos procesos relacionados con delitos de narcotráfico, en contraste con otro tipo de casos, **supone una atractiva salida para los actores criminales de mandos medios y, especialmente, de alto nivel.** Pues, mientras más información se pueda ofrecer sobre la operación del mercado ilícito de drogas, mayores las posibilidades de obtener protección y una reducción en la sentencia. Esto aplica incluso para servidores públicos acusados de participar en redes de macrocriminalidad y cometer GVDH.

CASO EDGAR VEYTIA



Edgar Veytia, conocido como "El Diablo" fue fiscal del estado de Nayarit en de 2013 a 2017. En febrero del 2017 fue acusado por la Corte Federal del Distrito Este de Nueva York por la producción, tráfico y distribución de heroína, cocaína, metanfetamina y marihuana desde el Cártel Jalisco Nueva Generación. Más tarde, también se le relacionó con haber provisto protección al Cártel de Sinaloa. Un mes después de su acusación, fue detenido por autoridades fronterizas en San Diego y trasladado a Nueva York donde fue enjuiciado.

Veytia no sólo cometió delitos relacionados al tráfico de drogas. Según investigaciones de la sociedad civil en México, existen 2,000 testimonios que muestran la operación de su red de extorsión, despojo y corrupción inmobiliaria, sostenida en prácticas de tortura, desapariciones y otras violencias[127]. De acuerdo con opiniones del debate público en el país, "El Diablo" hizo de Nayarit un infierno.

El 4 de enero de 2019, Veytia se declaró culpable por los cargos que se le imputaron y luego en su juicio en Nueva York, implicó a una serie de altos funcionarios mientras relataba su testimonio –Genaro García Luna, Felipe Calderón, los exgobernadores Ney González y Roberto Sandoval–. Su colaboración con la fiscalía estadounidense también impulsó la investigación del exsecretario de la Defensa Nacional, Salvador Cienfuegos[128].

Tras su declaración de culpabilidad, se esperaba que el exfuncionario enfrentara cadena perpetua, pero unos meses después recibió una condena de 20 años en

127 Peniche-Baqueiro, 2022.
128 Zerega, 2019, 2023.

prisión más 5 años de liberación supervisada y una multa de 1 MDD. No obstante, esta reducción de condena no fue el final de su proceso. Luego de que Veytia testificara en el caso de Genaro García Luna, en abril de 2024 la jueza que dictó su sentencia redujo 10 años a su condena original. Esto bajo el argumento de que el exfiscal fue "un testigo ejemplar" que "proporcionó información sustancial [y se esfuerza] por seguir por el buen camino"[129].

El caso de Veytia es un ejemplo más de los beneficios para quienes deciden cooperar, pero sobre todo ejemplifica cómo la información que se puede obtener a través de estos testimonios se prioriza sobre los procesos de verdad para las víctimas de VGDH en México y la sociedad, especialmente, de servidores públicos. Este caso demuestra también otra capa de las redes de macrocriminalidad: la colusión de las autoridades mexicanas con organizaciones criminales. **En nuestra sistematización de casos, encontramos que solamente 8 del total de las personas extraditadas, entregadas o detenidas por autoridades estadounidenses y procesadas en EE.UU. eran funcionarios/as públicos[130] y el 50% de éstas aceptó acuerdos de culpabilidad.**

FUNCIONARIO/A	EXTRADICIÓN /DETENCIÓN	CÁRTEL AL QUE SE LE ASOCIA	CORTE QUE LE JUZGA	CARGO
Salvador Cienfuegos Zepeda (exsecretario de Defensa)	Detenido en Los Ángeles, EE.UU. en 2020 y extraditado de vuelta a México al no encontrar pruebas suficientes en el juicio estadounidense	Cártel del H2	Corte Federal del Distrito Este de Nueva York	(1) Conspiración para producir y distribuir internacionalmente e importar sustancias controladas (heroína, cocaína, metanfetamina y marihuana), (2) conspiración para lavar ingresos por la venta de narcóticos
Genaro García Luna (exsecretario de Seguridad Pública)	Detenido en diciembre de 2019 en Texas, EE.UU.	Cártel de Sinaloa	Corte Federal del Distrito Este de Nueva York	(1) Conspiración para mantener una empresa criminal, (2) Conspiración para poseer, distribuir e importar una sustancia controlada, (3) Hacer declaraciones falsas

129 Vázquez, 2024.

130 Aunque sólo hemos revisado a profundidad 150 casos, identificamos 370 nombres de personas detenidas, extraditadas o entregadas voluntariamente, dentro de la cual es probable que se encuentren otras personas funcionarias. Además, identificamos otras dos personas funcionarias con acusaciones emitidas por cortes en EE.UU. pero que aún no han sido extraditadas: Ramón Pequeño García y Luis Cárdenas Palomino (ambos acusados en la misma acusación que Genaro García Luna).



FUNCIONARIO/A	EXTRADICIÓN /DETENCIÓN	CÁRTEL AL QUE SE LE ASOCIA	CORTE QUE LE JUZGA	CARGO
Egdar Veytia Cambero (ex Fiscal General de Nayarit)	Detenido en 2017 en San Diego, EE.UU.	Cártel Beltrán Leyva y Cártel de Sinaloa	Corte Federal del Distrito Este de Nueva York	(1) Conspiración para distribuir sustancias controladas (cocaína, metanfetamina y marihuana), (2) Conspiración para importar dichas sustancias
Iván Reyes Arzate (ex juez federal)	Detenido en 2019 en Texas, EE.UU.	Cártel de Sinaloa	Corte Federal del Distrito Este de Nueva York	(1) Conspiración para poseer una sustancia controlada (cocaína), (2) Conspiración para importar dicha sustancia
Lucero Guadalupe Sánchez López (exdiputada local de Sinaloa)	Detenida en 2017 en San Diego, EE.UU.	Cártel de Sinaloa	Corte Federal del Distrito de Columbia (Washington)	(1) Conspiración para distribuir sustancias controladas con fines de importación legal a los EE.UU. (marihuana)
Jorge Juan Torres López (exgobernador de Coahuila)	Detenido en México en 2019 y extraditado a EE.UU. el mismo año	No especificado	Corte Federal del Distrito Sur de Texas	(1) Conspiración para realizar lavado de dinero, (2) Fraude bancario
Ramón Santoyo Cristóbal (expolicía)	Detenido en Italia en 2020 y extraditado a EE.UU.	No especificado	Corte Federal del Distrito Sur de California	(1) Conspiración para distribuir e importar sustancias controladas (metanfetamina, cocaína, heroína)
Tomás Yarrington Ruvalcaba (ex gobernador de Tamaulipas)	Detenido en Florencia, Italia en abril de 2017 y luego extraditado directamente a EE.UU.	Cártel del Golfo y Los Zetas	Corte Federal del Distrito Sur de Texas	(1) Conspiración de extorsión (racketeering), (2) Conspiración para importar una sustancia controlada, (3) Declaraciones falsas a instituciones financieras, (4) Conspiración para cometer fraude bancario, (5) Conspiración para estructurar transacciones para evitar el requisito de notificación. (metanfetamina, cocaína, heroína)

Por otro lado, aunque las cantidades que han pagado la mayoría de las personas condenadas son millonarias, en todos los casos revisados, la liberación bajo fianza fue denegada. Más bien, los montos que pagan corresponden a las confiscaciones de bienes (*criminal forfeitures)*. Este proceso no es público, puesto que ni los documentos de sentencias ni de juicio incluyen esta información. Por ejemplo, conocemos el monto pagado por Veytia por la cobertura de medios que cubren desde las cortes y también por un comunicado de prensa del Departamento de Justicia, pero obtener la suma exacta de los casos que no son cubiertos por los medios, resulta una tarea compleja.

3. ETAPA DE ADJUDICACIÓN

EL "DEBER SER"

Comparecencia (arraignment)

En este último momento, el juez informa a la persona los cargos finales en su contra y esta nuevamente, podrá declararse:

- No culpable – Se emite una condena y **no** se celebra un juicio.
- Declaración de "no respuesta" ("no contest") – No implica la admisión del delito, pero sí acepta los hechos contenidos en la acusación.
- En estos casos, **no** se va a juicio, pero se evita generar un acuerdo de culpabilidad que después pueda ser usado en contra de la defensa.
- Culpable – **Sí** se celebra un juicio.

Juicio

Durante el juicio el fiscal y la defensa presentan evidencia para probar o refutar cargos.

Generalmente, se lleva a cabo frente a un jurado que debe determinar los hechos y la culpabilidad de la persona.

Se conforma de los siguientes procesos: exposición de alegatos en apertura, desahogo de pruebas y exposición de alegatos de cierre.

EL SER:

La importancia de la narrativa en los juicios

Las dinámicas de la política criminal, especialmente cuando se trata de delitos relacionados a drogas, permite que la mayoría de los casos culminen en acuerdos de culpabilidad. Respecto a las declaraciones de "no-respuesta", no encontramos ningún caso que ejemplificara el uso de ese recurso en casos relacionados a drogas.

No obstante, sí encontramos una constante en los documentos judiciales de las cortes: **casi en la mitad de los casos en los que identificamos estos acuerdos, las personas acusadas interpusieron un recurso para cambiar su declaración de culpabilidad. Es decir, primero se declararon no culpables y, unos meses después, la corte subió un documento de acuerdo de culpabilidad. Aunque no existe más evidencia que compruebe lo que pasa entre la emisión del primer documento y el segundo, podemos inferir que en este proceso se llevan a cabo las negociaciones para llegar a un acuerdo.**

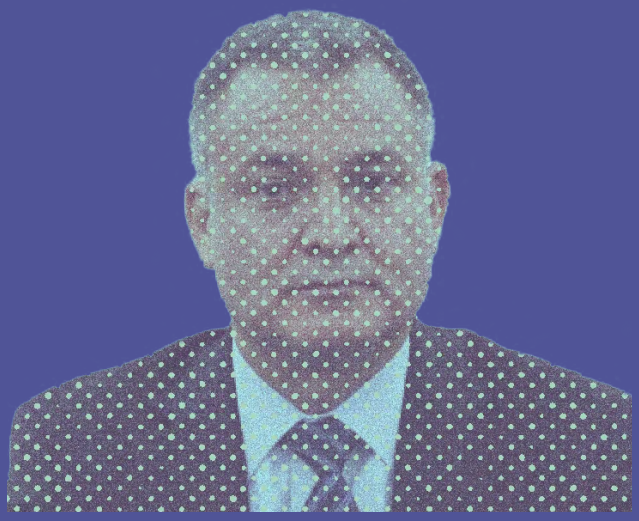
Por otro lado, aunque la mayoría de los casos que se celebran son de miembros de organizaciones criminales de las esferas medias o bajas, hemos registrado que algunos perfiles más altos sí buscan el juicio. Es ahí donde la construcción de una narrativa convincente es imprescindible tanto para la fiscalía como para la defensa. En los juicios penales, la capacidad de las partes para contar los hechos y demostrar la personalidad de las personas acusadas, puede ser igual o más influyente que la presentación de evidencia material.

Respecto a los casos por delitos de drogas ocurridos en México, estos testimonios son centrales para otorgar contexto a los miembros del jurado que, en principio –al conformarse por 12 civiles estadounidenses–, no siempre están familiarizados con el impacto y las dinámicas del mercado ilícito de drogas en nuestro país. Por ello la importancia de tener testimonios de testigos u otros miembros de organizaciones criminales que respalden los argumentos sostenidos por los equipos legales. También, según el Instituto Nacional de Justicia de Estados Unidos, las aportaciones de los testigos pueden ser cruciales para la persecución de otros criminales de mayor jerarquía al proporcionar detalles importantes para el caso[131].

131 National Justice Institute, 2013.

No obstante, **tal como en los acuerdos de culpabilidad, la cooperación de testigos es fomentada por la oferta de beneficios para quienes provean más y mejor información** –estos pueden incluir la reducción de la sentencia, protección estatal, o incluso la pronta liberación–. A través de éstos, los jurados pueden ser persuadidos por historias personales y testimonios que *humanicen* los eventos, pero también que *construyan* al personaje y a partir de esa información definir la culpabilidad o inocencia de el/la acusado/a[132].

CASO GARCÍA LUNA



Genaro García Luna es el primer exfuncionario de alto nivel juzgado en Estados Unidos por delitos relacionados con el tráfico de drogas. Fue Secretario de Seguridad Pública de México de 2006 a 2012, durante el gobierno de Felipe Calderón y una figura clave en la mal llamada "guerra contra el narcotráfico" en el país. En 2018, su nombre fue mencionado en el juicio de Joaquín "El Chapo" Guzmán y desde entonces empezó una investigación en su contra. En diciembre del 2019, se emitió la acusación de recibir sobornos millonarios del Cártel de Sinaloa que permitió el fortalecimiento ilícito del grupo. Unos días después, autoridades estadounidenses lo detuvieron en un aeropuerto en Texas[133].

Más tarde, fue trasladado a Nueva York para ser juzgado en la Corte de Distrito del Este del mismo estado –misma corte que juzgó y sentenció al Chapo–. Al mes de su arresto, México solicitó a Estados Unidos su extradición para enjuiciarlo por presunto enriquecimiento ilícito, pero el país vecino negó la extradición, declarando que la aceptaría hasta después de que García Luna cumpla su condena por los delitos que le acusan en EE.UU[134]. Durante el juicio, los fiscales presentaron testimonios de ex narcotraficantes, testigos cooperantes, y oficiales de policía que alegaban haber sido testigos de

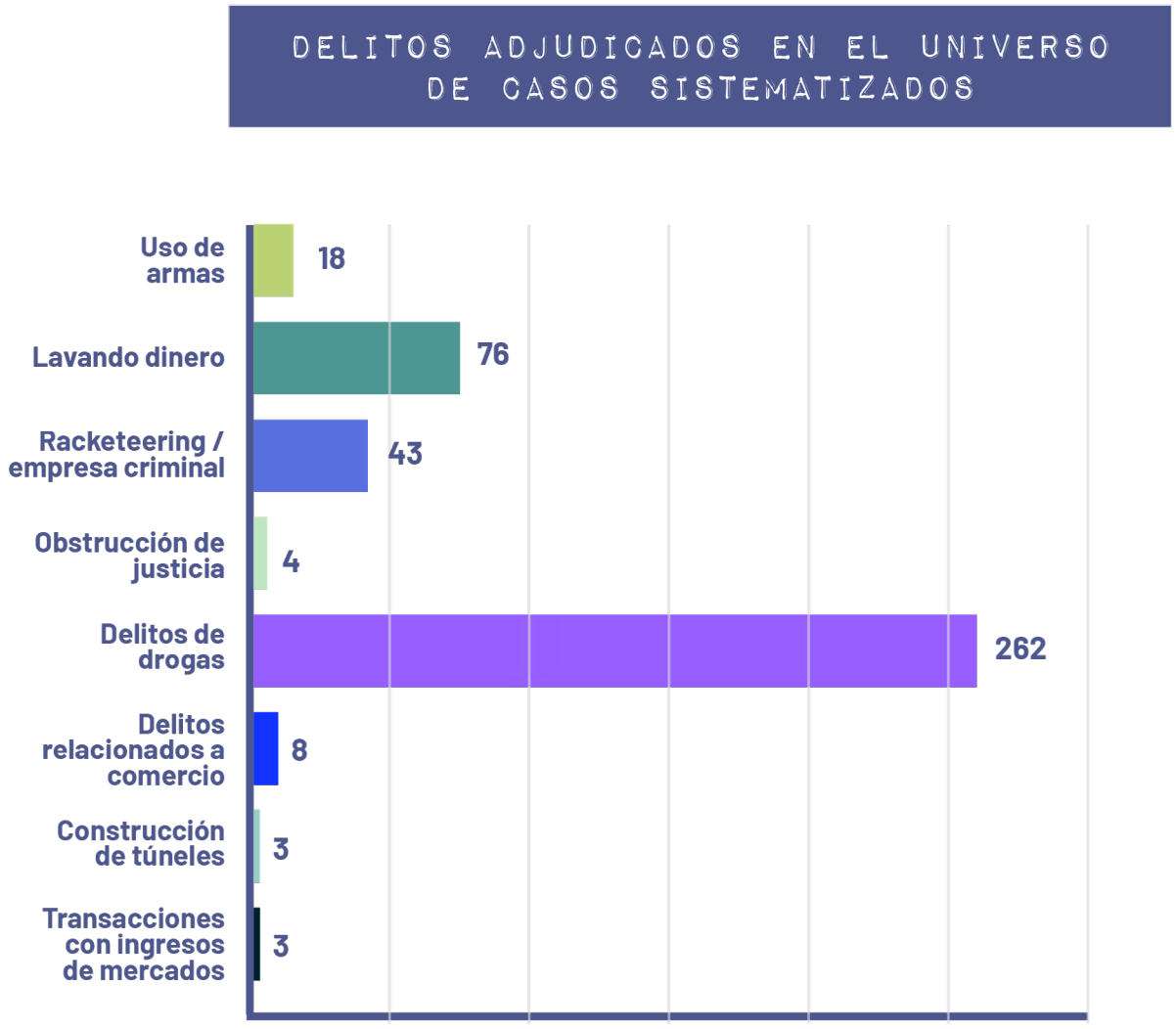
132 American Bar Association, 1996.
133 Reina, 2019.
134 Forbes, 2020.

su colaboración con el cártel de Sinaloa. Al día de hoy, García Luna sigue a la espera de una sentencia y su defensa continúa presentando pruebas para la desestimación de los cargos[135].

Este juicio es un ejemplo de las prioridades en los juicios por drogas. Aún después de dictarse la sentencia de un actor clave en las redes de macrocriminalidad, las dinámicas de cómo opera el negocio y su papel en el contexto de GVDH durante el sexenio de Calderón no fueron relevantes[136]. Las pruebas documentales que se utilizaron como evidencia no son públicas y la narrativa presentada por el juicio, pero también replicada por los medios, se basó en construir el perfil del acusado, más que una mirada integral sobre el impacto del sistema de prohibición en el crimen organizado[137]. A junio de 2024, la defensa de García Luna interpuso una petición para aplazar el juicio (por segunda vez) y revisar a profundidad los documentos y evidencias que se han expuesto. El juez aceptó la petición y podremos conocer más sobre este proceso hasta octubre de 2024.

De acuerdo con nuestra sistematización de casos, **el 59% de los cargos totales[138] que registramos corresponden a delitos de producción, distribución, o importación de sustancias ilícitas[139]**. En segundo lugar, registramos un alto porcentaje de delitos asociados al lavado de dinero (17%)[140]. Además, identificamos delitos para continuar una empresa criminal (9.7%)[141], crímenes violentos ocurridos en contextos del mercado ilegal (6%)[142] y delitos relacionados a uso de armas de fuego (4%)[143], entre otros[144].

136 Véase Sánchez y Reyes, 2023.
137 Muro, A. 2023.
138 Cabe recordar que una persona puede ser penada por uno o más cargos, esta sumatoria corresponde a la totalidad de cargos registrados en los casos registrados.
139 Identificamos un total de 116 delitos relacionados a sustancias controladas no especificadas, 60 relacionados a la cocaína, 45 a marihuana, 16 a metanfetaminas, 13 a heroína y 12 a fentanilo.
140 Incluimos los delitos de conspiración para lavado de dinero y lavado de instrumentos monetarios.
141 Incluimos los delitos de conspiración y mantenimiento de una empresa criminal y aquellos relacionados a actividades del crimen organizado (racketeering), los cuales son penados por la Ley de Organizaciones Corruptas e Influenciadas por Extorsión (RICO Act).
142 Entre ellos, asesinato en primer y segundo grado, ataque contra un agente federal y uso de menores para llevar acabo crímenes violentos.
143 Contemplamos los delitos de posesión y uso de armas de fuego y ametralladoras.
144 Los delitos menos registrados fueron aquellos relacionados al comercio (1.8%), obstrucción de justicia (0.9%), construcción de túneles (0.6%) y transacciones monetarias con ingresos de mercados ilícitos (0.6%).



Gráfica 6. Total de delitos adjudicados al universo de los datos revisados. Elaborada por Elementa DDHH.

La figura de los testigos ha sido criticada en EE. UU. por provocar condenas injustas fundadas en testimonios (*eye-witnesses*) de agentes o informantes policiales o de testigos no-expertos[145]. Para enfrentar la disparidad, en varios estados se ha propuesto la celebración de audiencias de fiabilidad (*reliability hearings)*[146], un mecanismo que permite ahondar sobre la veracidad de los hechos plasmados en los testimonios. Sin embargo, frente a un sistema de justicia penal que prioriza la política de la prohibición, la construcción de narrativas moldeadas a las estrategia para sostenerla se priorizan sobre las consecuencias que las redes del

145 En el sistema de justicia criminal en EE. UU. existen dos tipos de testigos: los expertos, quienes son llamados a comparecer para dar su opinión en un tema de su especialidad y testigos no-expertos (lay witnesses), individuos que bajo juramento, pueden compartir su experiencia y conocimiento de primera mano (lo que oyeron, vieron o hicieron).
146 Guerra-Thompson, 2012.

mercado ilícito de drogas han generado en los países de producción y tránsito de sustancias psicoactivas.

4. ETAPAS DE SENTENCIA, SANCIONES Y CORRECCIONES

EL "DEBER SER"

Sentencia

- En este proceso, la determinación de la culpa recae sobre el jurado, mientras que la determinación de la pena recae sobre el juez, sentenciando a la persona –no la conducta criminal–, por lo que toma en cuenta investigaciones sobre sus antecedentes, carácter y conducta social[147].

- Para los delitos relacionados con drogas, se toma en cuenta el tipo y peso de la droga incautada en la determinación de la condena, entre otros factores, determinados por una Guía de Sentencia[148], o sistema de puntaje que, de hecho, también se toma en cuenta en las negociaciones para los acuerdos de culpabilidad.

- Además de esta Guía que funciona como una directriz, se consideran otros factores para determinar la sentencia (por ejemplo, que la condena refleje la seriedad del delito y que proteja a la sociedad de futuros crímenes que pudiera cometer la persona imputada).

- El Departamento de Justicia (a través de los fiscales) emite una recomendación de sentencia considerando la Guía de Sentencia y los otros factores mencionados, pero finalmente, es la Corte que lleva el caso quien tiene la última palabra en la determinación de la condena.

- Además, como parte de las multas, el tribunal puede ordenar que la persona sentenciada restituya monetariamente a la víctima como compensación del daño.

147 Véase el Código penal federal, Sección 3661, disponible en: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/3661#:~:text=No%20limitation%20shall%20be%20placed,of%20imposing%20an%20appropriate%20sentence, y Sentencing Guidelines, sección, 1B1.4, https://guidelines.ussc.gov/apex/r/ussc_apex/guidelinesapp/guidelines?APP_GL_ID=%C2%A71B1.4

148 Esta guía pública incluye una Tabla de Sentencia (Sentencing Table) con un sistema de puntaje que determina los periodos de libertad condicional y sentencia según cada delito y la historia criminal de la persona acusada. El manual de la Guía de Sentencia se puede consultar en:

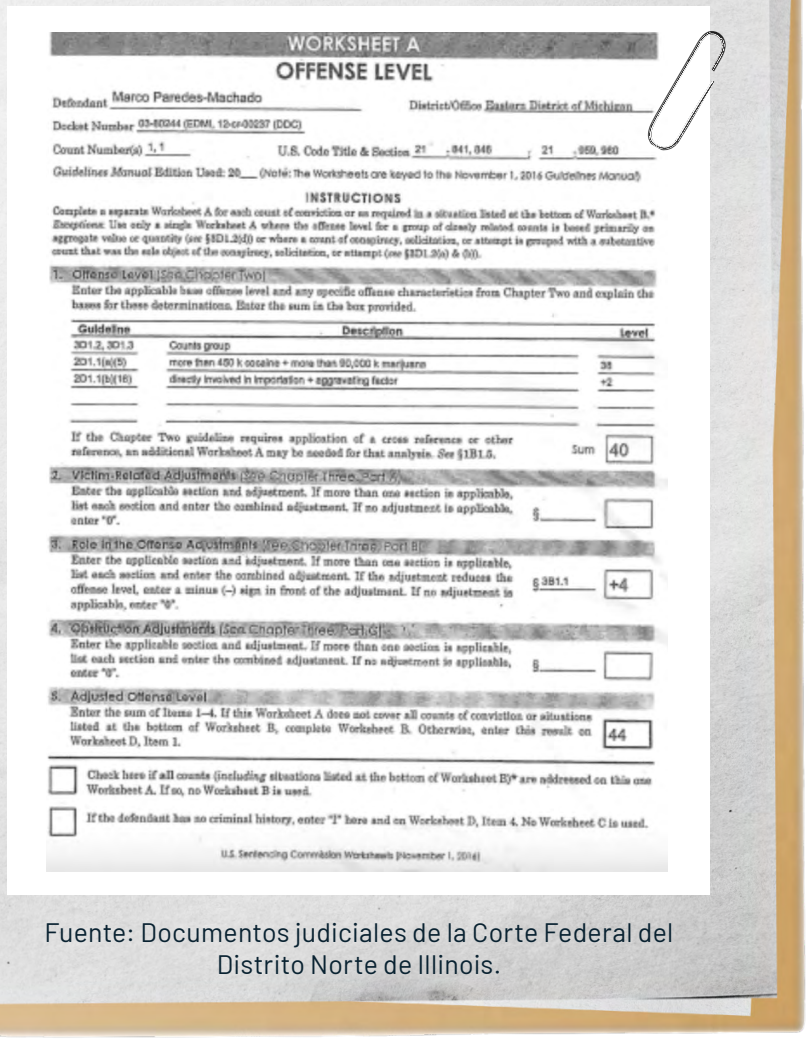
Apelación

- La persona sentenciada puede apelar su condena ante una corte de circuito y si este tribunal no otorga la apelación, puede entonces pedir una revisión ante la Corte Suprema, que a manera discrecional decidirá si revisa el caso o no.

Correcciones

- En este proceso se ponen en marcha las medidas dictadas por la sentencia considerando la libertad provisional, la revocación, prisión, condena perpetua y la salida del sistema de prisiones en Estados Unidos.

Ejemplo de cálculo de sentencia a través de la Guía de Sentencia.



WORKSHEET A

OFFENSE LEVEL

Defendant Marco Paredes-Machado District/Office Eastern District of Michigan

Docket Number 03-80244 (EDMI, 12-cr-03237 (DDC))

Count Number(s) 1, 1 U.S. Code Title & Section 21 ; 841, 846 ; 21 ; 959, 960

Guidelines Manual Edition Used: 20__ (Note: The Worksheets are keyed to the November 1, 2016 Guidelines Manual)

INSTRUCTIONS

Complete a separate Worksheet A for each count of conviction or as required in a situation listed at the bottom of Worksheet B.* Exceptions: Use only a single Worksheet A where the offense level for a group of closely related counts is based primarily on aggregate value or quantity (see §3D1.2(d)) or where a count of conspiracy, solicitation, or attempt is grouped with a substantive count that was the sole object of the conspiracy, solicitation, or attempt (see §3D1.2(a) & (b)).

1. Offense Level (See Chapter Two)

Enter the applicable base offense level and any specific offense characteristics from Chapter Two and explain the bases for these determinations. Enter the sum in the box provided.

Guideline	Description	Level
2D1.2, 3D1.3	Counts group	
2D1.1(a)(5)	more than 450 k cocaine + more than 90,000 k marijuana	38
2D1.1(b)(16)	directly involved in importation + aggravating factor	+2

If the Chapter Two guideline requires application of a cross reference or other reference, an additional Worksheet A may be needed for that analysis. See §1B1.5. Sum 40

2. Victim-Related Adjustments (See Chapter Three, Part A)

Enter the applicable section and adjustment. If more than one section is applicable, list each section and enter the combined adjustment. If no adjustment is applicable, enter "0". §_____

3. Role in the Offense Adjustments (See Chapter Three, Part B)

Enter the applicable section and adjustment. If more than one section is applicable, list each section and enter the combined adjustment. If the adjustment reduces the offense level, enter a minus (–) sign in front of the adjustment. If no adjustment is applicable, enter "0". §3B1.1 +4

4. Obstruction Adjustments (See Chapter Three, Part C)

Enter the applicable section and adjustment. If more than one section is applicable, list each section and enter the combined adjustment. If no adjustment is applicable, enter "0". §_____

5. Adjusted Offense Level

Enter the sum of Items 1–4. If this Worksheet A does not cover all counts of conviction or situations listed at the bottom of Worksheet B, complete Worksheet B. Otherwise, enter this result on Worksheet D, Item 1. 44

☐ Check here if all counts (including situations listed at the bottom of Worksheet B)* are addressed on this one Worksheet A. If so, no Worksheet B is used.

☐ If the defendant has no criminal history, enter "I" here and on Worksheet D, Item 4. No Worksheet C is used.

U.S. Sentencing Commission Worksheets (November 1, 2016)

Fuente: Documentos judiciales de la Corte Federal del Distrito Norte de Illinois.

EL SER:

Las consecuencias de la política de negociación en los procesos de verdad en México

Ejemplo de cálculo de sentencia en los casos de Emma Coronel y Edgar Veytia:



EMMA CORONEL[146]

DELITOS POR LOS QUE SE DECLARÓ CULPABLE	PENAS POTENCIALES
Conspiración para lavar activos derivados de la venta de las drogas mencionadas en el cargo anterior.	• Mínimo: 10 años de prisión • Máximo: Cadena perpetua • Periodo de libertad supervisada: Por lo menos 5 años
Conspiración para distribuir 5 kg de cocaína, 1 kg de heroína, más de 500 gr de metanfetamina, más de 1,000 kg de marihuana con la intención de importarlos a EE.UU.	• Mínimo: • Máximo: 20 años de prisión • Fianza: Menor de 500,000 USD o del doble del valor de los activos mencionados
Participar en transacciones y acuerdos en propiedades e intereses en propiedades para una personva designada por el gobierno de EE.UU. como una persona identificada por las autoridades como un "narcotraficante extranjero importante" (significant foreign narcotics trafficker).	• Mínimo: • Máximo: 10 años de prisión • Fianza: Menor de 250,000 USD **Total: Cadena perpetua**

Puntaje por el total de delitos cometidos	• Primer puntaje: **38 pts**, o sea, el punto de partida base de la ofensa • Reducción #1: **34 pts** por considerar una mínima participación en las actividades criminales imputadas • Reducción #2: **32 pts**, por su cooperación con autoridades estadounidenses y el historial de condenas similares • Reducción #3: **31 pts** por aceptar los cargos imputados	**Total: 11 años de prisión**
Sentencia final	Al puntaje **31 pts**, le corresponde una sentencia de entre 9 y 11 años de prisión, pero debido a éste sólo funciona como una guía para determinar la condena, el Departamento de Justicia determinó una condena de 4 años de prisión seguidos de 5 años de libertad supervisada y un decomiso penal (criminal forfeiture) de $1,499,970 USD. Finalmente, la Corte dictaminó una condena definitiva de 3 **años de prisión y 4 de libertad supervisada.**	**Total: 3 años de prisión**

149 Para conocer más detalles sobre la reducción de la condena en el caso de Emma Coronel, véase el artículo "¿Justicia al otro lado de la frontera? La reducción de condena en el caso Emma Coronel (Parte III)" de Elementa DDHH (2021) https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/blog-de-elementa/justicia-al-otro-lado-de-la-frontera-la-reduccion-de-condena-en-el-caso-emma-coronel-parte-ili



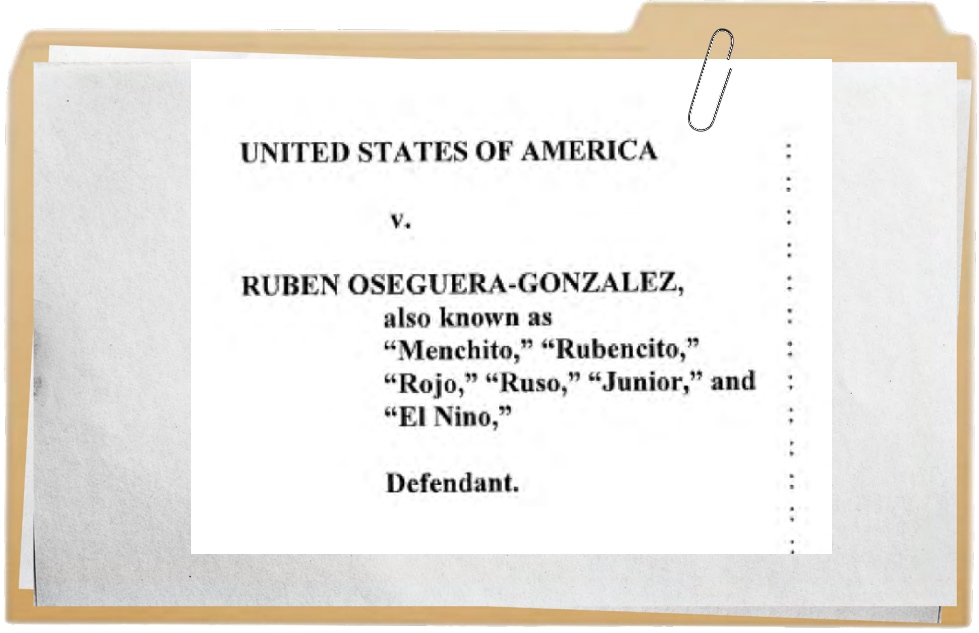
EDGAR VEYTIA

DELITOS POR LOS QUE SE DECLARÓ CULPABLE[147]	PENAS POTENCIALES
Conspiración internacional para producir y distribuir 1 kg de heroína, 5kg de cocaína, 500 gr de metanfetaminas y 1000 kg de marihuana	• Mínimo: 10 años • Máximo: Cadena perpetua
	Total: Cadena perpetua

Puntaje por el total de delitos cometidos	• Puntaje: **45 pts**, considerando la base de la ofensa, pero también otros factores como la posesión de un arma peligrosa y el uso de la violencia.	**Total: 20 años de prisión**
Sentencia final	La fiscalía recomendó la pena máxima por obtener el puntaje de 45 pts en la Guía de Sentencia: cadena perpetua. Finalmente, en septiembre de 2019, la Corte contempló otros factores y determinó una condena final de 20 años en prisión y 5 años de libertad supervisada, sin fianza, pero considerando un decomiso de bienes de 1 millón USD. Luego en abril de 2024, la jueza **modificó la sentencia** debido a la colaboración de Veytia en otros casos y **redujo su sentencia a 10 años con 5 años de libertad supervisada.**	**Total: 10 años de prisión**

150 La acusación formal también incluía los delitos de conspiración internacional para importar y distribuir las mismas cantidades de las mismas sustancias, pero Veytia sólo se declaró culpable del delito de producción y los otros dos delitos fueron desestimados.

Respecto a los casos de detenciones y entregas voluntarias, los pasos finales en la ruta penal corresponden en buena medida a los delineados por "el deber ser". Es decir, se dicta una sentencia, se condena y luego se pueden emitir apelaciones. Cabe resaltar que después de dictada la sentencia, también se reserva información de las cortes. Así, existe una gran cantidad de información –que puede incluir desde testimonios hasta evidencia–, que queda almacenada y sellada en las cortes. Es en esos documentos en donde muchas veces existe prueba de las redes de macrocriminalidad, la comisión de VGDH e información útil para los procesos de reparación de las víctimas[151]. Es importante señalar que, aún cuando no existe obligación de considerar a las víctimas de la violencia en México, los procesos penales en EE.UU. que priorizan la negociación para mantener la estrategia kingpin obstaculizan la oportunidad y el deber de obtener justicia y verdad para todas ellas[152].


UNITED STATES OF AMERICA

v.

RUBEN OSEGUERA-GONZALEZ,
also known as
"Menchito," "Rubencito,"
"Rojo," "Ruso," "Junior," and
"El Nino,"

Defendant.

Ejemplo USA vs Rubén Oseguera

Es decir, las acusaciones son emitidas y defendidas por Estados Unidos y están dirigidas contra individuos o pequeños grupos de personas que han cometido delitos, pero no son las víctimas en territorio estadounidense quienes llevan los casos a las cortes. Si bien durante los testimonios se da cuenta de hechos que constituyen graves violaciones a derechos humanos en territorio mexicano para proveer contexto, ni a fiscales ni a jueces les son relevantes las consecuencias de

151 Véase el caso de Ayotzinapa que analizamos en la última sección.

152 Para los delitos de drogas, aunque éstos no afectan expresamente a víctimas, sí se emplea la figura de la "víctima" en abstracto para dar contexto. Por ejemplo, al afirmar en una acusación o en un juicio que los delitos de drogas generan un determinado número de muertes por X sustancia en un determinado periodo.

las violencias derivadas del mercado ilícito de drogas. La estrategia se concentra estrictamente en hechos que permitan acreditar el o los delitos relacionados con el tráfico de sustancias psicoactivas a territorio estadounidense.

Cuando el Departamento de Justicia publicó la acusación de los Chapitos en 2023, también se llevaron a cabo varias conferencias de prensa en donde, así como Nixon en los 70s, se declaraba la guerra en contra de un nuevo enemigo público: el fentanilo. El Fiscal General, Merrick Garland, incluso afirmó que las "familias y comunidades a lo largo de [su] país están siendo devastadas por la epidemia del fentanilo" y que las acusaciones en contra de los "Chapitos" –líderes de uno de los cárteles que más producen la sustancia–, podrían salvar vidas norteamericanas, sobre lo cual no hay evidencia suficiente.

Lo que no mencionó el Fiscal es que acusaciones como éstas no toman en cuenta los procesos de verdad para las víctimas[153]. Además, considerando que la corte que procesa actualmente a Ovidio ni siquiera lo juzga por delitos relacionados al fentanilo, la narrativa que se preocupa por las víctimas de sobredosis fatales, parece una fachada. En los casos que revisamos para la sistematización de las extradiciones, detenciones y entregas voluntarias, encontramos que, aunque existen testimonios en los procesos con una narrativa y detalle que conectan las redes de macrocriminalidad y las VGDH con la comisión de delitos de drogas, aquellos actos que afectan a víctimas directas únicamente son utilizados solo para contextualizar. **Los procesos se centran en gramos y sustancias, no en la vida de miles de personas afectadas por el sistema bélico de la prohibición y las redes de corrupción que permiten que opere el mercado.**

De los 150 casos revisados, encontramos sólo tres en los que se sentenciaron delitos asociados a víctimas. El primero fue el atentado cometido por un sicario del Cártel de Sinaloa, quien secuestró y eventualmente asesinó a cuatro personas que atendían a una boda en Ciudad Juárez. Una de las víctimas, era ciudadano de Horizon City, Texas[154]. El segundo caso corresponde al asesinato de un oficial de la Protección Fronteriza de EE.UU. por una persona que intentaba cruzar la frontera con la intención de traficar sustancias[155]. El tercer caso refiere al asesinato de tres personas vinculadas al consulado estadounidense en Ciudad Juárez, Chihuahua[156]. En cada uno de estos casos se penaron delitos

153 Aunque el Buró de Justicia no incluye la reparación integral a las víctimas como una etapa del proceso de justicia criminal, existen algunas leyes que establecen las acciones de reparación a víctimas (p.ej. el *Uniform Crime Victims Reparations Act*).
154 Las víctimas fueron Sergio Saucedo de Horizon City y Rafael Morales Valencia (el novio), Jaime Morales Valencia, y Guadalupe Morales Arreola (padrino y madrina) de Ciudad Juárez (DOJ, 2022a).
155 El asesinato del agente Brian Terry, ocurrió en diciembre de 2010 y hasta 2022 se condenó con 50 años de prisión al autor del crimen (DOJ, 2022b).
156 En 2010, un grupo de sicarios vinculados al grupo criminal Barrio Azteca, asesinó a Leslie Enríquez, su esposo, Arthur Redelfs y al esposo de otra empleada consular, Jorge Salcido Ceniceros. En 2022 la Corte del Distrito Oeste de Texas sentenció con cadena perpetua a dos de los autores del crimen (Valenzuela, 2022).

de drogas, pero también los crímenes violentos cometidos para sostener "la empresa criminal".

La comisión de VGDH en territorio mexicano queda invisibilizada tanto en la construcción de las acusaciones como en la ejecución de los juicios. En ese sentido, consideramos importante presentar estos tres casos que identificamos en nuestra sistematización, porque, aunque no son estadísticamente representativos –ya que no abarcan la totalidad de las extradiciones, detenciones y entregas voluntarias que sean realizado–, sí ejemplifican una tendencia. **Para las cortes que juzgan sobre delitos de drogas cometidos en México, las víctimas existen cuando cumplen un rol o para la política criminal de EE.UU.** Es decir, cuando las intersecta una característica o *signo político*[157] más allá de ser receptoras de las violencias que sostienen el mercado criminal. En los tres casos que revisamos, esas características son: **ser ciudadanas estadounidenses, miembros de cuerpos policiales o del servicio diplomático de ese Estados Unidos.**

3. OBSTÁCULOS Y OPORTUNIDADES DE LA POLÍTICA CRIMINAL DE EE.UU. EN MATERIA DE VERDAD Y JUSTICIA PARA MÉXICO

A lo largo de este texto hemos recorrido los procesos de extradición, las particularidades del proceso penal en materia de drogas de EE.UU. frente al mercado ilícito de drogas y varios de los hallazgos de la sistematización de nombres y casos para comprender las dinámicas del sistema de procuración e impartición de justicia del vecino del norte. Para concluir esta ruta, identificamos dos casos emblemáticos en México sobre violaciones graves a derechos humanos donde los procesos penales de miembros relacionados con el tráfico de drogas ilícitas relacionados con dichos hechos adquieren relevancia.

157 Retomamos la idea del signo político en las víctimas de Gatti e Irazuzta (2017), quienes estudian la figura de las "víctimas" en contextos de violencias tales como la desaparición o el terrorismo.



3.1 La impunidad en el asesinato de Javier Valdez

Javier Valdez Cárdenas fue un periodista sinaloense autor de varios libros reconocidos por premios de periodismo y literatura, corresponsal para La Jornada, colaborador de otros medios y fundador del semanario Ríodoce. Javier se especializaba en cubrir temas relacionados al crimen organizado y la violencia, especialmente en el norte del país. El 15 de mayo de 2017, mientras se dirigía a las oficinas de Ríodoce en Culiacán, fue asesinado y desde entonces su familia, seres queridos y colegas buscan esclarecer los hechos[158].

Después de su asesinato Ríodoce publicó: "no tenemos ninguna duda: el origen del crimen de Javier Valdez está en su trabajo periodístico relacionado con los temas del narcotráfico. No sabemos de qué parte, de qué familia, de qué organización provino la orden. Pero fueron ellos". Al día de hoy sabemos que los autores materiales del crimen fueron Luis Idelfonso "El Diablo" Sánchez Romero –asesinado en abril del 2018 en Sonora–; Heriberto "El Koala" Picos Barraza y Francisco "El Quillo" Sánchez Romero, ambos condenados en México por el asesinato. Además de estas tres personas, en 2020 la PGR señaló a Dámaso "El Mini Lic" López Serrano –hijo de Dámaso López Núñez[159]–, como el autor intelectual del crimen[160].

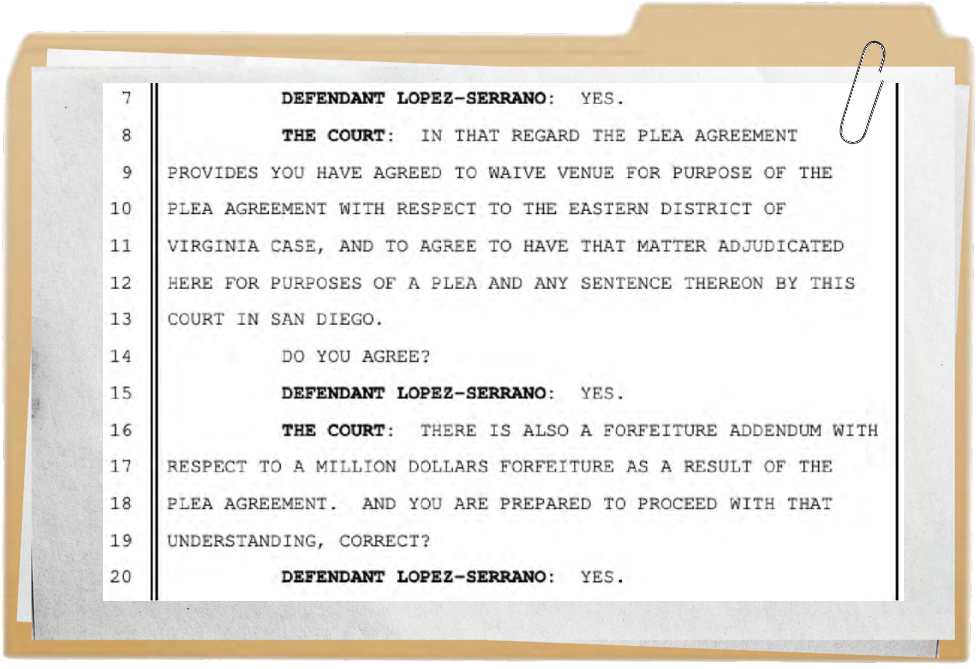
Posterior a la captura de su padre –el aliado más cercano del "Chapo"–, el "Mini Lic", comenzó a liderar una célula opuesta a "Los Chapitos" y Javier Valdez reportó y escribió crónicas al respecto. De acuerdo con la versión oficial, medios y organizaciones en México, el móvil del crimen fue el trabajo periodístico de Javier que registraba el conflicto y también el juicio de su Dámaso Lopéz Nuñez en EE.UU.

Poco después de la captura de Dámaso padre y del asesinato de Javier, el "Mini Lic" se entregó en julio de 2017 a las autoridades fronterizas del cruce en Calexico, California, desde donde fue trasladado bajo custodia de la DEA[161]. Según medios, su intención fue acogerse de las posibles amenazas de la fracción contraria jugando la carta de la negociación. Su entrega a las autoridades estadounidenses se debió

158 Todas las noticias sobre Javier en Ríodoce se encuentran en este apartado de la editorial: https://riodoce.mx/category/javier/.
159 Dámaso López Núñez, "El Licenciado" fue uno de los aliados más cercanos al Chapo hasta su captura en 2017. Fue extraditado a EE.UU. en 2018 y en el 2019, –después de que su hijo hubiera fundado una célula contraria a "Los Chapitos"–, testificó en contra del Chapo Guzmán.
160 Animal Político, 2024.
161 Kuritzkes & LaSusa, 2017.

a que desde 2016 dos cortes federales[162] le habían acusado por delitos de drogas; se presume que lo decidió así porque estaba consciente de que podría ofrecer información a la fiscalía sobre el Cártel de Sinaloa antes de que fuera capturado por "Los Chapitos" y así conseguir protección[163].

El 10 de enero de 2018, la Corte Sur Este del Distrito de California lo acusó de tres cargos relacionados a la conspiración para importar y distribuir metanfetamina y heroína. Tras 4 años de negociaciones, el "Mini Lic" firmó un acuerdo de culpabilidad por los delitos que le imputaron en esta corte y la de Virginia. Tras el acuerdo y un pago de 1 MDD decomisado (según acordado en el *plea agreement*), se le sentenció con cinco años de prisión.



DEFENDANT LOPEZ-SERRANO: YES.

THE COURT: IN THAT REGARD THE PLEA AGREEMENT PROVIDES YOU HAVE AGREED TO WAIVE VENUE FOR PURPOSE OF THE PLEA AGREEMENT WITH RESPECT TO THE EASTERN DISTRICT OF VIRGINIA CASE, AND TO AGREE TO HAVE THAT MATTER ADJUDICATED HERE FOR PURPOSES OF A PLEA AND ANY SENTENCE THEREON BY THIS COURT IN SAN DIEGO.

DO YOU AGREE?

DEFENDANT LOPEZ-SERRANO: YES.

THE COURT: THERE IS ALSO A FORFEITURE ADDENDUM WITH RESPECT TO A MILLION DOLLARS FORFEITURE AS A RESULT OF THE PLEA AGREEMENT. AND YOU ARE PREPARED TO PROCEED WITH THAT UNDERSTANDING, CORRECT?

DEFENDANT LOPEZ-SERRANO: YES.

Transcripción de juicio en la que se reitera el acuerdo de culpabilidad. Fuente: Documentos judiciales de la Corte del Distrito Sur de California.

A cambio de esta reducción de condena y oferta de protección, el "Mini Lic" testificó en contra de Jesús Raúl Beltrán León (jefe de seguridad en el Cártel de Sinaloa) y ofreció información sobre la célula de los "Chapitos"[164]. En septiembre de 2022, al emitir su sentencia, la jueza Danna M. Sabraw, declaró que el detenido había cumplido una condena suficiente en una cárcel de máxima seguridad en EE.UU. y que su demostración de arrepentimiento le valía su libertad. "Sus accio-

162 El 19 de agosto, un Gran Jurado en San Diego lo acusó por conspirar para importar y distribuir metanfetamina (500 gramos o más) y heroína (1 kilo). El tercer cargo fue por conspirar para mover dinero proveniente de actividades ilícitas. Meses más tarde, el 04 de diciembre, la Corte del Distrito Este de Virginia también lo acusó por conspirar para distribuir cocaína.

163 Asman, 2017.

164 Después del juicio de Beltrán León en 2019, López Serrano fue trasladado de una prisión en Nueva York hacia Oklahoma para asegurar su protección (Goudie et. al., 2022).

nes han estado a la altura de sus palabras y creemos en su sinceridad [...] Este acusado ha hecho un enorme trabajo para paliar el daño que ha hecho", declaró la jueza tras confirmar la reducción de su condena. Además, en el documento de sentencia se puede leer que la jueza reconoce que "[era] públicamente sabido que [el "Mini Lic"] estaba preparado para testificar contra 'El Chapo'. Estaba preparado para mantener ese compromiso [...] Ha informado ampliamente. El nivel de cooperación es extraordinario. Se puso en peligro". Actualmente, el Buró de Prisiones de EE.UU. reporta que fue liberado el 16 de septiembre de 2022.

Mientras tanto en México, desde el 24 de enero de 2020, **la FGR informó que obtuvo una orden de aprehensión en contra de Dámaso López Serrano, por ser el autor intelectual del asesinato de Javier Valdés[165], y para lo que había "iniciado de inmediato todas las gestiones necesarias para obtener [su] extradición"[166]**. La esposa e hijos de Javier Valdez han reclamado públicamente al gobierno de Estados Unidos, la SRE y la FGR sobre los nulos avances en la extradición de López Serrano a México para ser juzgado por el asesinato del periodista Javier Valdez. En 2022, tras las continuas exigencias[167], la FGR aseguró que se había gestionado el proceso de extradición para ser traído de vuelta a México desde que se giró la orden de aprehensión contra Dámaso López[168]. Sin embargo, a pesar de numerosos intentos para obtener prueba documental de la solicitud de extradición realizada presuntamente en 2020, las solicitudes de información fueron negadas tanto por la Fiscalía como por la Cancillería[169].

Fue hasta la resolución de un recurso de revisión[170], que se encontró que efectivamente la FGR realizó a Estados Unidos una solicitud de detención provisional con fines de extradición, tras la emisión de la orden de aprehensión en contra del "Mini Lic" en enero de 2020[171]. Posteriormente, el 20 de septiembre de 2022, 4 días después de su liberación, la Fiscalía volvió a emitir la solicitud[172]. Finalmente, el 07 de marzo de 2023, la Fiscalía realizó la petición formal de extradición internacional, la cual fue transmitida por el Embajador Esteban Moctezuma Barragán mediante nota diplomática el 16 de mayo de ese mismo año[173]. No existe información pública disponible sobre el trámite que el gobierno estadounidense le dio a estas solicitudes.

165 FGR obtuvo orden de aprehensión contra "El Minilic" por el asesinato del periodista Javier Valdez (Infobae, 2020). Confirmado dos años después mediante un comunicado oficial (FGR, 2022).
166 De acuerdo con un tweet en la cuenta oficial de la FGR en X, disponible en https://x.com/FGRMexico/status/1220538846632235008.
167 Propuesta Cívica, 2022.
168 Supra nota 162.
169 Solicitudes de acceso a la información, folios: 330024623001389, 330030423002770, 330026823001055.
170 De acuerdo la solicitud de acceso a la información con folio: 330026824000778
171 La solicitud fue transmitida vía nota diplomática 00472 de fecha 29 de enero de 2020.
172 Transmitida vía nota diplomática 03504 de fecha 22 de septiembre de 2022.
173 Nota diplomática 01712.

Al respecto, se comunica que se procedió a realizar una búsqueda exhaustiva en los archivos de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y se localizaron ***dos solicitudes de detención provisional con fines*** *de extradición internacional y* ***una petición formal*** *de extradición internacional formuladas por la Fiscalía General de la República en contra del señor* ***DÁMASO LÓPEZ SERRANO, alias "EL MINI LIC"****, las cuales se encuentran en las siguientes expresiones documentales:*

Solicitud de detención provisional 1

- *Original del oficio* ***SJAI/CAIA/0024/2020*** *de fecha 24 de enero de 2020, por medio del cual la Fiscalía General de la República solicita se formule al Gobierno de los Estados Unidos de América, la solicitud de detención provisional con fines de extradición internacional de* ***DÁMASO LÓPEZ SERRANO, alias "EL MINI LIC"****, relacionada con la* ***Causa penal 49/2018*** *del índice del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Sinaloa, con sede en Culiacán. (9 fojas)*
- *Copia de la nota diplomática* ***00472*** *de fecha 29 de enero de 2020, por medio del cual el Gobierno de México presentó vía diplomática al Gobierno de los Estados Unidos de América, la solicitud de detención provisional con fines de extradición internacional de* ***DÁMASO LÓPEZ SERRANO, alias "EL MINI LIC"****. (9 fojas)*

Solicitud de detención provisional 2

- *Original del oficio* ***DGPI/5573/22*** *de fecha 20 de septiembre de 2022, por medio del cual la Fiscalía General de la República solicita se formule al Gobierno de los Estados Unidos de América, la solicitud de detención provisional con fines de extradición internacional de* ***DÁMASO LÓPEZ SERRANO, alias "EL MINI LIC"****, relacionada con la* ***Causa penal 49/2018*** *del índice del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Sinaloa, con sede en Culiacán. (9 fojas)*
- *Copia de la nota diplomática* ***03504*** *de fecha 22 de septiembre de 2022, por medio del cual el Gobierno de México presentó vía diplomática al Gobierno de los Estados Unidos de América, la solicitud de detención provisional con fines de extradición internacional de* ***DÁMASO LÓPEZ SERRANO, alias "EL MINI LIC"****. (10 fojas)*

Petición formal de extradición

- *Original del oficio* ***DGPI/1011/23*** *de fecha 7 de marzo de 2023, por medio del cual la Fiscalía General de la República solicita se formule al Gobierno de los Estados Unidos de América, la petición formal de extradición internacional de* ***DÁMASO LÓPEZ SERRANO, alias "EL MINI LIC"****, relacionada con la* ***Causa penal 49/2018*** *del índice del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Sinaloa, con sede en Culiacán. (18 fojas)*
- *Copia de la nota diplomática* ***01712*** *de fecha 16 de mayo de 2023, por medio del cual el Gobierno de México presentó vía diplomática al Gobierno de los Estados Unidos de América, la petición formal de extradición internacional de* ***DÁMASO LÓPEZ SERRANO, alias "EL MINI LIC"****. (13 fojas)*

Captura de la respuesta del recurso de revisión que indica los documentos oficiales que existen sobre la extradición de Dámaso López.

C. Secretario de Relaciones Exteriores.
Presente.

07 MAR 2023
SRE

Distinguido Canciller:

De conformidad con el Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, solicito a Usted que, por los conductos diplomáticos correspondientes, se formule al Gobierno de ese país la **PETICIÓN FORMAL DE EXTRADICIÓN** en contra de **DÁMASO LÓPEZ SERRANO (a) "EL MINI LIC"**, quien es requerido por su probable intervención en la comisión del hecho con apariencia de delito, tipificado por la ley como **HOMICIDIO** cometido con premeditación y ventaja, previsto y sancionado en los artículos 133, 139 fracción I, párrafo primero y segundo y fracción VII, todos del Código Penal para el Estado de Sinaloa, con pena privativa de libertad, ordenamiento vigente al momento que sucedieron los hechos.

Captura de la petición formal de extradición en contra de Dámaso López Serrano (documento FGR y nota diplomática).

EMBAJADA DE MÉXICO

01712

Washington, D.C., a 16 mayo de 2023

Señor Secretario:

En nombre de mi Gobierno, tengo a honra referirme al Tratado de Extradición suscrito entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.

Sobre el particular, con base en el Artículo 2, y en particular con fundamento en el Artículo 10 del citado Tratado, así como a la Solicitud de Detención Provisional con Fines de Extradición Internacional contenida en la Nota Diplomática No. **03504** del 22 de septiembre de 2022, me dirijo a usted para presentar ante el Gobierno de Vuestra Excelencia la **SOLICITUD FORMAL DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL** de **DÁMASO LÓPEZ SERRANO (a) "EL MINI LIC."**, a quien las autoridades mexicanas reclaman por su probable responsabilidad en la comisión del delito de **HOMICIDIO COMETIDO CON PREMEDITACIÓN Y VENTAJA**.

(ORDEN DE APREHENSIÓN...)

Al Excelentísimo Señor
Antony John Blinken
Secretario de Estado
Washington, D.C.

Captura de la petición formal de extradición en contra de Dámaso López Serrano (documento FGR y nota diplomática).

PRUEBA 9. Entrevista de fecha 21 de julio de 2017, rendida por el testigo [redacted], en la que señaló como tuvo conocimiento que su primo [redacted] y [redacted], privaron de la vida al periodista [redacted] por órdenes de **DÁMASO LÓPEZ SERRANO, (a) "EL**

Prueba relacionada al asesinato de Javier Valdez.



Aunque el documento tiene partes clasificadas que omiten el nombre de Javier Valdez, los hechos narrados en la nota –como la fecha y lugar del asesinato–, permiten concluir que **las autoridades mexicanas requieren a Dámaso por su participación en el homicidio del periodista.** De acuerdo con la nota, la extradición se solicita por la "probable intervención en la comisión del [...] homicidio cometido con premeditación y ventaja". La respuesta de la SRE por la Plataforma Nacional de Transparencia, también declara que, a abril de 2024, la solicitud de extradición de Dámaso se encontraba siendo estudiada por las autoridades estadounidenses. A pesar de estos esfuerzos por extraditarlo, el "Mini Lic" está libre viviendo en Los Ángeles, California[174].

3.1.1 ¿Qué evidencia el caso de Javier Valdez y el impacto que tiene la política criminal de EEUU en procesos de verdad y justicia en México?

En la lógica de quienes operan el sistema de justicia penal en Estados Unidos (fiscales y jueces), es irrelevante si la persona procesada cometió graves violaciones a derechos humanos, mucho menos si estas vulneraciones fueron cometidas para sostener las redes de macrocriminalidad que sostienen el mercado ilícito de drogas. La prioridad se concentra en las sustancias, las cantidades y la continuidad de la estrategia *kingpin* y en conductas que no tienen víctimas y por tanto, no se requiere una reparación de daño.

En este caso en particular, es claro cómo **las estrategias de negociación entre el gobierno estadounidense y miembros del crimen organizado, obstaculizan el acceso a la verdad de las víctimas y que el tratado de extradición no contempla ninguna salvaguarda para las mismas.**

No hay reciprocidad de parte del gobierno estadounidense para asegurar que después de cumplidas las penas, las personas regresen a responder a México por las violaciones a derechos humanos cometidas en el marco de sus actividades ilícitas. Tampoco hay una estrategia diplomática y legal desde la FGR y la cancillería mexicana para garantizar que las órdenes de extradición de EE.UU. a México se cumplan. El caso del "Mini Lic" y otros casos analizados en la investigación son claros ejemplos de ello. Dicha inacción **refleja desde otra perspectiva el debilitamiento de las instituciones en territorio mexicano para esclarecer e investigar vulneraciones a derechos humanos en casos tan paradigmáticos y puntuales como el de Javier Valdez.**

174 En octubre de 2023, Dámaso dio una entrevista al Semanario Proceso en un hotel de EE.UU. en dónde negó su participación en el asesinato de Javier Valdez(Chaparro, 2023). Registramos este evento pues es un hecho poco común en las negociaciones con autoridades estadounidenses y porque puede ser de utilidad para entender el contexto de la puesta en libertad del "Mini Lic", pero instamos a la lectura crítica y cautelosa de dicha declaración.

Finalmente, cabe destacar el papel de la familia del periodista y las organizaciones que le acompañan. Desde hace varios años, han identificado como la política criminal de EE.UU y la inacción del gobierno de México en materia de política exterior, han obstaculizado el derecho que tienen a conocer la verdad sobre los hechos y a investigar y sancionar al autor intelectual. Si bien la presión no ha generado los resultados esperados, es un caso ejemplo de la las oportunidades para impulsar procesos de incidencia desde el movimiento de víctimas para que se incluya en en los debates a nivel bilateral espacios de colaboración para esclarecer vulneraciones a derechos humanos en el marco de la estrategia bélica del sistema de prohibición de drogas en territorio mexicano.



3.2 La asistencia jurídica internacional en el caso Ayotzinapa

La magnitud y complejidad del fenómeno de la desaparición de personas en México en los últimos 15 años hace parte de los costos de una política de Estado en constante contradicción que, al tiempo que afianza el enfoque bélico para hacer al mercado ilícito de drogas, fortalece redes de macrocriminalidad entre el crimen organizado y servidores públicos[175]. Esta dualidad ha dado paso a niveles de violencia sin precedentes, dejando a lo largo del país cientos de miles de homicidios, actos de tortura y 116,054 mil personas desaparecidas según datos del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPDNO) a julio de 2024.

La desaparición de los 43 estudiantes de la Normal "Isidro Burgos" de Ayotzinapa el 26 de septiembre de 2014, es un hito de dicho fenómeno pues evidencia de forma contundente, el impacto de la prohibición de las drogas, las redes que se tejen para mantener intacta la acumulación de capital de forma ilícita y las violencias ejercidas para preservar estas redes tanto en territorio nacional como en el cruce para el tráfico de sustancias psicoactivas a Estados Unidos.

Desde su primer informe en 2015, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) estableció como hipótesis, "ante la intensidad del ataque contra los

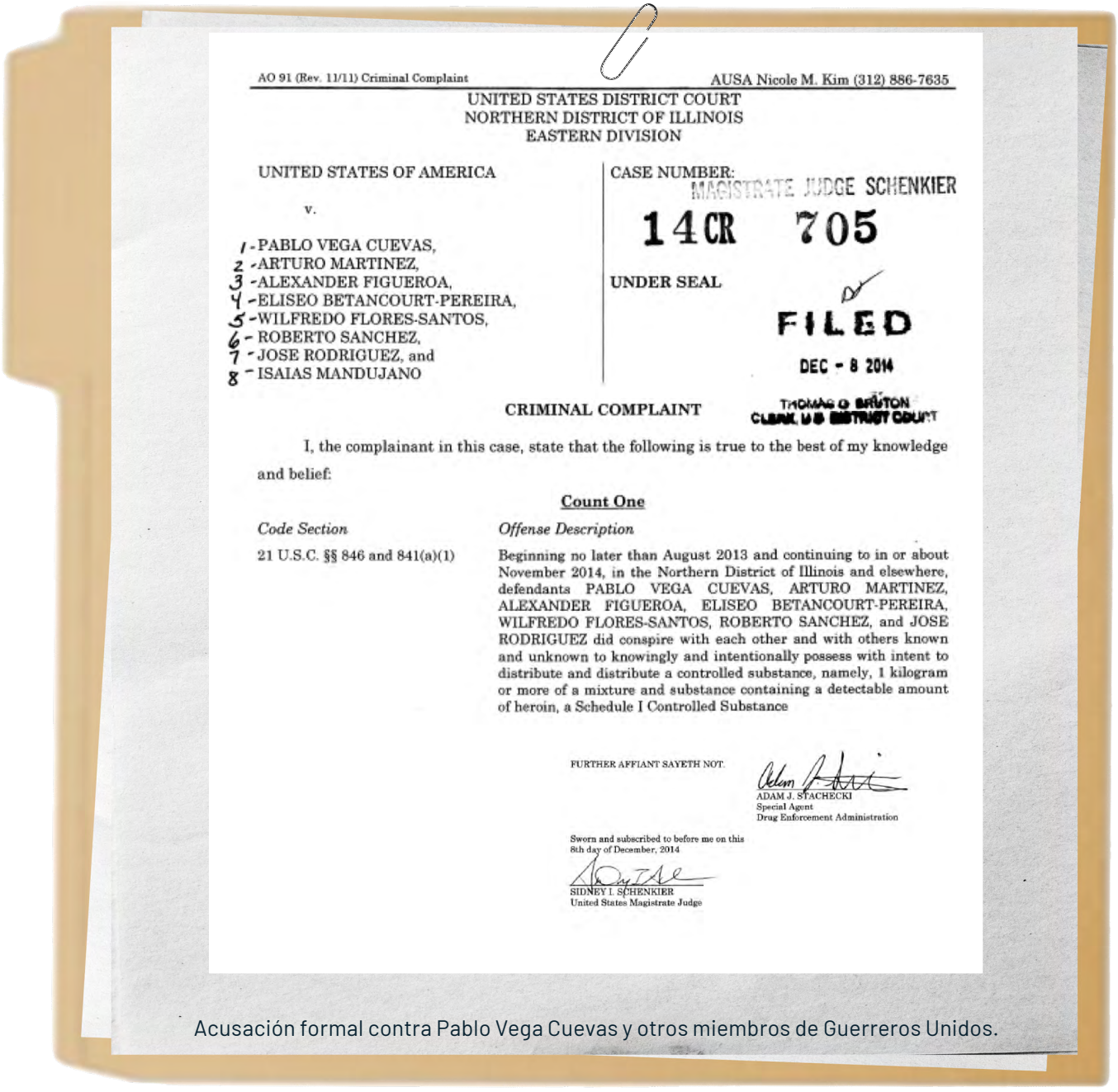
175 Como señala Luis Daniel Vázquez una de las características de las redes de macrocriminalidad es el hecho de que una buena parte de sus miembros sean agentes sobre todo grises, es decir, agentes que se encuentran entre lo legal y lo ilegal, con recursos más variados, lo que permite a la red operar de manera eficiente en distintos entornos (supra nota 2).

estudiantes y los bloqueos de vías, que los hechos se relacionaban con el tráfico de heroína desde el estado de Guerrero a la ciudad de Chicago[176]. En ese sentido advirtió que: "[...] la acción de tomar autobuses por parte de los normalistas, a pesar de que tenía otros objetivos, como era obtener transporte para que los normalistas provenientes de diferentes escuelas normales pudieran participar en la marcha del 2 de octubre, podría haberse cruzado con dicha existencia de drogas ilícitas (o dinero) en uno de los autobuses, específicamente en ese autobús, Estrella Roja"[177]. Bajo dicho vínculo el enfoque del GIEI reflejó desde el principio de su investigación el vínculo entre graves violaciones de derechos humanos cometidas la noche de Iguala y el trasiego de drogas declaradas ilícitas a nivel local.

3.2.1 Las pistas sobre la red de corrupción salen a la luz en una Corte de Chicago

La hipótesis presentada por el grupo de personas expertas en 2015 identificó que varios **elementos de prueba incluidos en la investigación sobre la red de macrocriminalidad que rodea el caso Ayotzinapa, se almacenaban en una Corte a miles de kilómetros de Iguala, Guerrero, en la Corte de Distrito en Chicago, Illinois.** Como apunta el primer informe del GIEI, unos meses después de la desaparición de los estudiantes la Fiscal Federal para el Estado de Illinois, Nicol Kim, sometió a consideración de un Juez un "probable cause affidavit", es decir una declaración jurada de Adam Stachecki, agente de la DEA, para acreditar causa probable para obtener registro de inmuebles, vehículos, teléfonos y computadoras de Pablo Vega Cuevas, líder de la célula en Chicago de Guerreros Unidos dedicados al tráfico de cocaína y heroína entre México y Estados Unidos[178].

176 Informe GIEI I, 2015, p. 321.
177 Ídem.
178 Ídem.



AO 91 (Rev. 11/11) Criminal Complaint — AUSA Nicole M. Kim (312) 886-7635

UNITED STATES DISTRICT COURT
NORTHERN DISTRICT OF ILLINOIS
EASTERN DIVISION

UNITED STATES OF AMERICA

v.

1-PABLO VEGA CUEVAS,
2-ARTURO MARTINEZ,
3-ALEXANDER FIGUEROA,
4-ELISEO BETANCOURT-PEREIRA,
5-WILFREDO FLORES-SANTOS,
6-ROBERTO SANCHEZ,
7-JOSE RODRIGUEZ, and
8-ISAIAS MANDUJANO

CASE NUMBER:
MAGISTRATE JUDGE SCHENKIER
14CR 705

UNDER SEAL

FILED
DEC - 8 2014
THOMAS G. BRUTON
CLERK, U.S. DISTRICT COURT

CRIMINAL COMPLAINT

I, the complainant in this case, state that the following is true to the best of my knowledge and belief:

Count One

Code Section	*Offense Description*
21 U.S.C. §§ 846 and 841(a)(1)	Beginning no later than August 2013 and continuing to in or about November 2014, in the Northern District of Illinois and elsewhere, defendants PABLO VEGA CUEVAS, ARTURO MARTINEZ, ALEXANDER FIGUEROA, ELISEO BETANCOURT-PEREIRA, WILFREDO FLORES-SANTOS, ROBERTO SANCHEZ, and JOSE RODRIGUEZ did conspire with each other and with others known and unknown to knowingly and intentionally possess with intent to distribute and distribute a controlled substance, namely, 1 kilogram or more of a mixture and substance containing a detectable amount of heroin, a Schedule I Controlled Substance

FURTHER AFFIANT SAYETH NOT.

ADAM J. STACHECKI
Special Agent
Drug Enforcement Administration

Sworn and subscribed to before me on this 8th day of December, 2014

SIDNEY I. SCHENKIER
United States Magistrate Judge

Acusación formal contra Pablo Vega Cuevas y otros miembros de Guerreros Unidos.

En el marco de las intervenciones telefónicas autorizadas por el juez Paul Biebel, Jr. de la Corte de Circuito de Cook County Illinois, las autoridades estadounidenses recopilaron información entre agosto del 2013 y noviembre del 2014[179] que probaban la práctica de los Guerreros Unidos para transportar heroína con autobuses comerciales desde Guerrero hasta Chicago[180]. Las intercepciones divididas en períodos de 30 días incluyen el día de los hechos de la desaparición de los estu-

179 DOJ, 2014.

180 En la denuncia criminal en el caso de EE.UU. v. Pablo Vega, Cuevas, Arturo Martínez, Alexander Figueroa, Eliseo Betancur Pereira, Wilfredo Flores Santos, Roberto Sánchez, José Rodríguez e Isaías Mandujano (2014). En. Complaint (justice.gov)

diantes y los días posteriores a esta[181]. Además de las intervenciones, un testigo protegido identificado como C-SI colaboró con la DEA al facilitar una conversación cifrada con Vega donde detalla las operaciones del grupo criminal en Chicago[182]. Esta información dio paso a la acusación y posterior detención de Pablo Vega Cuevas en diciembre de 2014 en la ciudad de Oklahoma junto con otros siete miembros de Guerreros Unidos[183].

Si bien la información utilizada en el juicio contra los integrantes de dicho grupo en la Corte de Distrito en Chicago fue identificada por el GIEI desde que inició su mandato en México en 2015, esta no fue solicitada por el gobierno mexicano hasta seis años después. Según se detalla en el informe publicado en septiembre de 2022: "en reiteradas oportunidades el GIEI requirió a la [entonces] Procuraduría General de la República que solicitara a las autoridades de Estados Unidos acceso a dicha información, a través de una asistencia jurídica internacional"[184]. De igual forma, el grupo de personas expertas apunta que, hasta su salida en 2016, se solicitó de forma correcta una primera versión de las conversaciones vía mensajería instantánea, las cuales llegaron 2 años después a las autoridades mexicanas. Posteriormente, con la llegada a la presidencia de Andrés Manuel López Obrador y la creación en 2020 de la Comisión de la Verdad y el Acceso a la Justicia de Ayotzinapa (COVAJ) y la Unidad de Investigación y Litigación del Caso Ayotzinapa (UEILCA) en cabeza del Fiscal Omar Gómez Trejo, se realizaron gestiones directamente desde la presidencia con la vicepresidenta Kamala Harris a partir de las cuales se logró obtener nueva información.

Estas negociaciones alrededor del resguardo y entrega de información muestran el carácter dual de la extradición respecto al acceso a la información. **Por un lado, al extraditar –o más ampliamente al consentir la justicia extraterritorial–, se exportan los procedimientos judiciales y con ellos, la información proporcionada por los testimonios de los acusados. Sin embargo, exportar los procesos judiciales también permite acceder a información que, de haberse quedado en México, estaría resguardada y, muy probablemente, tampoco contribuiría a los procesos de justicia**. No obstante, el acceso a dicha información también está condicionada por la política criminal de Estados Unidos, y como demostramos anteriormente, rara vez se utiliza para esclarecer el derecho a la verdad en sus dos dimensiones. El caso de Ayotzinapa es una excepción a la regla, gracias al GIEI y la primera conformación de la UEILCA.

181 Ídem, p. 4.
182 Ídem; Corral, 2021.
183 Supra nota 176.
184 Informe GIEI IV, 2022.



3.2.2 La asistencia jurídica internacional como herramienta para esclarecer la verdad

Con base en entrevistas realizadas a parte del equipo de la Fiscalía entre 2021 y 2022, la información que tenía dicha Unidad para construir la investigación requería un nivel de colaboración distinto con las autoridades estadounidenses. El Fiscal Gómez inició una nueva etapa de diálogo entre la UEILCA y el Departamento de Justicia de Estados Unidos para dar contexto al caso de la desaparición de los estudiantes y consolidar la línea de investigación y la intervención de las distintas autoridades, incluido el ejército. El puente desde México fue la Unidad de Asistencia Internacional de la FGR, posteriormente el entonces Fiscal, con órdenes de aprehensión y una teoría del caso avanzada, comenzó la relación directa con los fiscales en Chicago.

En agosto de 2021, Gómez Trejo y otros miembros del equipo de la UEILCA se reunieron en Washington con fiscales estadounidenses, la DEA y autoridades de la Corte de Chicago que llevaba el caso contra Guerreros Unidos en una reunión mediada por unidades de asistencia internacional del Departamento de Justicia. El objetivo de las autoridades en EE.UU. era, por un lado, comprobar y discernir la necesidad de la Unidad para obtener información, tomando en cuenta que información anteriormente compartida había sido filtrada. Y, por el otro, el equipo mexicano necesitaba convencer para poder obtener los mensajes del grupo criminal y estudiar si podrían formar parte del catálogo de evidencias de su investigación.

Fue hasta marzo de 2022 que las autoridades de EE.UU. invitaron al equipo de la UEILCA a una nueva reunión, pero esta vez en Chicago. Ahí compartieron con el equipo la evidencia que debía ser leída y estudiada ahí mismo en un plazo muy corto. Si bien, esta información no daba pista sobre el paradero de los estudiantes si contaba con fotografías de los autobuses, donde se guardaba la heroína, el dinero y el involucramiento de autoridades municipales, ministeriales, federales y también al Ejército. Para mayo, la asistencia técnica internacional le permitió a la UEILCA acceder a copias de la evidencia. A partir de esta información se **judicializaron 83 casos, incluyendo 20 miembros del ejército por la desaparición de los 43 estudiantes.**

En julio de 2022, el GIEI presentó su tercer informe con nueva evidencia y reforzando la hipótesis de la UILCA: **las fuerzas armadas habían participado por omisión, pero también por comisión en la desaparición de los estudiantes.** Este hecho marcó un antes y después en la investigación desde los diferentes órganos especiales para el esclarecimiento de los hechos pues, aunque antes se había demostrado evidencia que comprobaba la colusión de fuerzas estatales

en el caso (policías municipales y estatales), el Ejército había quedado al margen hasta ese momento[185].

Si bien las presiones desde el ejército, la renuncia del Fiscal Gómez Trejo y la reconfiguración de la UEILCA han truncado el rumbo de la investigación, consideramos que este caso da cuenta de las posibilidades de la asistencia jurídica internacional cuando hay capacidad técnica de las personas que integran las fiscalías, la asistencia internacional de personas expertas independientes y la voluntad política para comprender la relación entre las redes de macrocriminalidad del mercado ilícito de drogas y los hechos generados de GVDH en México.

¿QUÉ ES LA ASISTENCIA JURÍDICA INTERNACIONAL?

La asistencia jurídica internacional es un mecanismo mediante el cual un Estado solicita y/o proporciona ayuda legal a otro para investigar, procesar y sancionar delitos transnacionales. La cooperación puede incluir:

- Extradiciones
- Intercambio de información
- Compartir datos relevantes para investigaciones criminales
- Facilitar diligencias judiciales (como la realización de interrogatorios, obtención de pruebas, y otras acciones judiciales en nombre del país solicitante)
- La transferencia de procedimientos penales
- Protección de víctimas y testigos

Esta figura para impulsar la cooperación entre México y EE.UU. específicamente, se encuentra por tres acuerdos de cooperación principales: 1) el **Tratado de Extradición México-EE.UU.**, 2) el **Tratado sobre Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal entre México y Estados Unidos** (1987) que tiene como propósito facilitar la cooperación en la investigación y enjuiciamientos de delitos a través del intercambio de pruebas, ejecución de órdenes judiciales u otras formas de asistencia legal[186]; y 3) También, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (**o Convención de Palermo**) (2000) contempla entre sus disposiciones la cooperación internacional para combatir la delincuencia organizada transnacional a través de la asistencia jurídica mutua, entre otras formas de cooperación[187].

185 Ídem.
186 Tratado sobre Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal entre México y los Estados Unidos (1987).
187 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).

El éxito de la mediación para obtener la información por parte del sistema de justicia penal de EE.UU. se resume en la actuación del equipo de la UEILCA de:

- **El rastreo oportuno de casos en EEUU puede ser relevante para procesos de verdad y justicia.**

- Identificar un tratado/convenio de cooperación bilateral que sustente la petición que se quiere realizar (es decir, cualquiera de los tres acuerdos que ya describimos).

- **La asistencia jurídica internacional es una herramienta que si se utiliza de forma correcta permite abrir la llave a la información almacenada** para reconstruir redes de macrocriminalidad en México y puertas al esclarecimiento de la verdad de los contextos de violencias derivados del enfoque bélico de la prohibición de drogas y los costos en materia de derechos.

- Pedir apoyo a la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales en México, una coordinación de la PGR enfocada en dirigir la procuración de justicia en el ámbito internacional y coordinar el cumplimiento de los tratados e instrumentos internacionales que involucren a esta Institución. Al solicitar apoyo a esta dirección, ésta debe contactarse con su homólogo en EE.UU.

- Reforzar la relación interinstitucional con la Subprocuraduría para facilitar los procesos y no caer en una espiral de burocracia.

- Contar con un equipo especializado capaz de tener diálogos con autoridades homólogas a través de una comunicación política estratégica.

- Ser capaces de negociar con las autoridades. En el caso de Ayotzinapa, las autoridades estadounidenses pidieron la colaboración para facilitar la extradición de un actor clave para la construcción de su caso.

- **Entender las prioridades de las autoridades estadounidenses** que están concentradas en líneas relacionadas con delincuencia organizada transnacional.

Finalmente, es importante resaltar que este proceso de colaboración entre la UEILCA y la Fiscalía de Chicago fue el primer esfuerzo de cooperación jurídica internacional para apoyar la investigación de VGDH en el marco del mercado ilícito de sustancias. Si bien a nivel nacional se obstaculiza desde las fuerzas armadas, la continuación de la investigación sobre el paradero de los estudiantes, está experiencia abrió puertas para la utilización de la política criminal de EE.UU

para impulsar procesos de verdad para las víctimas del sistema de prohibición en México.

3.2.3 Pablo Vega: una oportunidad contrarreloj para esclarecer la verdad de Ayotzinapa

A la par de las estrategias de colaboración que existieron entre la UEILCA y las autoridades en EE.UU., actualmente hay una persona bajo proceso que puede aportar en esclarecer los hechos de la noche del 26 de septiembre de 2014: Pablo Vega alías "El Transformer" quien era el encargado de organizar el trasiego de drogas, principalmente heroína y cocaína desde Guerrero hasta Estados Unidos ocultas en autobuses comerciales que cubrían la ruta México-Chicago.

Al igual que el resto de los miembros de Guerreros Unidos acusados en el *indictment* anteriormente señalado, los cargos de Vega son por "conspiración entre sí y con otros conocidos y desconocidos para y desconocidos para poseer a sabiendas e intencionalmente con la intención de distribuir y distribuir una sustancia controlada, a saber, 1 kilogramo o más de una mezcla y sustancia que contenía una cantidad detectable de heroína." No obstante, a diferencia del resto de los integrantes, permaneció durante más de 8 años privado de la libertad. Se presume que la negociación para llegar a un acuerdo de colaboración no fue fácil, pues la petición de someterse a un acuerdo de colaboración fue en 2016 y hasta 2021 llegó a un acuerdo con la Fiscalía para declararse culpable y en 2023, llegó a un acuerdo de decomiso (*forfeiture agreement*) para obtener libertad provisional. Lo anterior, le costó un monto de 200,000 dólares[188]. Posteriormente, varios de los documentos sobre el proceso fueron clasificados en la plataforma PACER. La última actualización señala que está prevista una audiencia para dictar sentencia en octubre de 2024 y que hay una moción para que obtenga libertad provisional y tenga que presentarse a firmar cada cierto tiempo[189].

188 El caso de Guerreros Unidos estuvo a cargo del Juez Gary Feinerman, posteriormente el 31 de diciembre de 2022 fue asignado al juez Jorge L. Alonso.
189 Documentos de la plataforma PACER.

Full docket text for document 489:
ORDER Setting Conditions of Release as to Pablo Vega Cuevas in amount of $ 200,000, Secured. Signed by the Honorable Jorge L. Alonso on 11/2/2023. Mailed notice. (jb,)

11/02/2023	490		APPEARANCE BOND as to Pablo Vega Cuevas in the amount of $200,000, secured. Receipt No. 4624292872 (jb,) Modified on 11/15/2023 (td,). (Entered: 11/03/2023)
11/02/2023	491		FORFEITURE AGREEMENT by Pablo Vega Cuevas. (jb,) (Entered: 11/03/2023)
02/06/2024	492		SEALED MOTION by USA as to Pablo Vega Cuevas (Erskine, Andrew) (Entered: 02/06/2024)
02/09/2024	493	☐ 4.3 KB	MINUTE entry before the Honorable Jorge L. Alonso as to Pablo Vega Cuevas (1): Sealed motion 492 is granted. Notice mailed by Judge's staff (lf,) (Entered: 02/09/2024)
02/21/2024	494		SEALED ORDER as to Pablo Vega Cuevas. Signed by the Honorable Jorge L. Alonso on 2/21/2024. Notice mailed by Judge's staff (lf,) (Entered: 02/21/2024)
05/30/2024	495	☐ 71.5 KB	STATUS REPORT *JOINT* by USA as to Pablo Vega Cuevas (Erskine, Andrew) (Entered: 05/30/2024)
06/03/2024	496	☐ 4.8 KB	MINUTE entry before the Honorable Jorge L. Alonso as to Pablo Vega Cuevas: The Court has reviewed the parties' joint status report. This cause is referred to the U.S. Probation office for a presentence investigation. Presentence Report shall be filed by 9/12/24. Defendant's objection shall be filed by 10/3/24. Government's response shall be filed by 10/10/24. Sentencing hearing set for 10/17/24 at 2:00 p.m.The Court directs the Probation Officer to send a copy of the Probation's Sentencing Recommendation to both counsel. Pursuant to 18 U.S.C. § 3664(d)(1), if restitution is being sought in this case, 60 days prior to the sentencing date, the Government shall provide the Probation Office and the courtroom deputy an electronic standardized spreadsheet (available on the Court's website) with a list of victims and their full current contact information. This list shall include any amounts subject to restitution. If the Government is not able to provide the full victim list 60 days prior to sentencing, they shall file a motion to request an extension of time to compile the information, to the extent permitted by 18 U.S.C. § 3664(d)(5). Defendant's conditions of bond shall remain in place. Motion hearing date of 6/4/24 is stricken. Notice mailed by Judge's staff (lf,) (Entered: 06/03/2024)

Historial de los documentos judiciales clasificados en el caso de Pablo Vega.

Full docket text for document 496:
MINUTE entry before the Honorable Jorge L. Alonso as to Pablo Vega Cuevas: The Court has reviewed the parties' joint status report. This cause is referred to the U.S. Probation office for a presentence investigation. Presentence Report shall be filed by 9/12/24. Defendant's objection shall be filed by 10/3/24. Government's response shall be filed by 10/10/24. Sentencing hearing set for 10/17/24 at 2:00 p.m.The Court directs the Probation Officer to send a copy of the Probation's Sentencing Recommendation to both counsel. Pursuant to 18 U.S.C. § 3664(d)(1), if restitution is being sought in this case, 60 days prior to the sentencing date, the Government shall provide the Probation Office and the courtroom deputy an electronic standardized spreadsheet (available on the Court's website) with a list of victims and their full current contact information. This list shall include any amounts subject to restitution. If the Government is not able to provide the full victim list 60 days prior to sentencing, they shall file a motion to request an extension of time to compile the information, to the extent permitted by 18 U.S.C. § 3664(d)(5). Defendant's conditions of bond shall remain in place. Motion hearing date of 6/4/24 is stricken. Notice mailed by Judge's staff (lf,)

PACER Service Center			
Transaction Receipt			
08/05/2024 10:44:40			
PACER Login:	elementamexico	**Client Code:**	
Description:	History/Documents	**Search Criteria:**	1:14-cr-00705
Billable Pages:	1	**Cost:**	0.10

Documento judicial más reciente en el caso de Pablo Vega en la Corte del Distrito Norte de Illinois (5 de agosto de 2024).



Del otro lado de la frontera, en 2020 la UEILCA giró una orden de aprehensión contra Pablo Vega por el delito de delincuencia organizada y solicitó a la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Fiscalía la solicitud de extradición a EE.UU[190]. Desde Elementa vía transparencia, solicitamos tener acceso a la orden de extradición, sin embargo la FGR negó el acceso señalando que **"se encuentra imposibilitada jurídicamente para pronunciarse al respecto; toda vez que esta posee información que se ubica en el ámbito de lo privado, encontrando para tal efecto la protección bajo la figura de la confidencialidad".** Esta respuesta se basa en el artículo 113 de la LFTAIF el cual establece que "afirmar o negar la existencia o inexistencia de **investigaciones y/o carpetas de investigación iniciadas en contra de una persona física identificada, se estaría atentando contra la intimidad, privacidad y datos personales de la persona en comento."**

Aunque hay un reto legal en torno a la transparencia de las solicitudes de extradición de México a EE.UU y viceversa así como un cambio total en los perfiles y prioridades de la actual UEILCA, lo cierto es que ante el estatus actual de Vega, aún hay una última vía para que el gobierno mexicano presione sobre su extradición o logre acercarse al acusado para poder obtener información sobre los hechos de la noche de Iguala como en la experiencia comparada lo han logrado ciertos mecanismos extraordinarios de esclarecimiento de verdad.

4. CONCLUSIONES

La línea de investigación de Extraditar la Verdad en Elementa busca abonar a los debates binacionales y regionales en torno al derecho a la verdad en sus distintas dimensiones. Particularmente, sobre las redes de macrocriminalidad que habilitan el mercado de drogas ilícitas y los hechos que generan GVDH para sostenerlas.

El recorrido histórico que hemos trazado sobre el papel de la figura de extradición entre México y Estados Unidos por delitos de drogas, la evolución de las formas en las que ingresan personas vinculadas al mercado ilícito de drogas al sistema de justicia penal estadounidense, y las dinámicas dentro de los procesos penales permiten identificar hallazgos para la reflexión pública frente al escenario de violencias atomizadas en distintas zonas del país. Además, nos permiten

190 Ferri (2024).

identificar pasos siguientes para profundizar sobre los impactos de la impartición de justicia en EE.UU y proponer ventanas de oportunidad para reconstruir el rompecabezas de las memorias sobre las consecuencias que ha generado las redes de macrocriminalidad del mercado ilícito de drogas, y las víctimas que ha dejado a su paso.

De esta primera investigación podemos concluir que:

1. La relación bilateral entre Estados Unidos y México ha fomentado en los últimos 20 años un modelo más práctico y operativo en territorio mexicano, que ha consolidado la legitimidad de la justicia extraterritorial y las vías (extradición, detención y entrega voluntaria) para que se exporten los procesos penales contra mandos medios y altos de grupos criminales y servidores públicos relacionados con delitos de drogas. Sin embargo, este modelo ha generado una relación asimétrica en el cumplimiento de los compromisos en favor de Estados Unidos.

2. La legitimidad de la justicia extraterritorial ha facilitado y afinado las estrategias de las agencias estadounidenses para obtener información *in situ*, recabar evidencia y construir los casos de delitos de drogas procesados por cortes en EE.UU. Sin embargo, esas estrategias están concentradas en probar cuántos kilogramos atraviesan la frontera y no en las violencias que se cometen y las víctimas que se generan para lograr dicho propósito.

3. Las acciones de extraterritorialidad judicial promovidas por la DEA benefician tanto a los objetivos de la política criminal estadounidense, como a las instituciones de justicia en México. Al recaer los procesos penales complejos en el sistema de justicia penal estadounidense, se libera de responsabilidades a los sistemas de procuración e impartición de justicia en México de fortalecer sus procesos, reducir la impunidad e investigar la comisión de actos violentos que sostienen el mercado ilícito de drogas. Lo anterior, conlleva a un debilitamiento de las instituciones de procuración de justicia en México para hacer frente a los grupos criminales. El abandono de las investigaciones para "extraditarlas" a EE.UU. impide procesos de verdad e incluso de justicia para las víctimas de VGDH.

4. La estrategia *kingping* ha sido ineficaz para reducir la oferta de sustancias ilegalizadas. Esta dinámica que ha marcado la agenda de la justicia penal estadounidense en México desestima la importancia de construir teorías de caso que permitan desmantelar redes de macrocriminalidad entre organizaciones criminales y servidores públicos. Además, tampoco considera que no todas las organizaciones criminales operan verticalmente, ni dis-



minuye los recursos violentos empleados para mantener control territorial. Por el contrario, la respuesta de los grupos criminales dan cuenta de que hay otros actores criminales, incluso de la misma familia, dispuesta a ocupar las vacantes de liderazgo generadas por la detención de esas figuras.

5. Los intereses políticos de fiscales y jueces marcan las carreras procesales en casos de drogas relacionados con grupos criminales y/o servidores públicos en países de tránsito y producción. La construcción de nuestra base de datos evidencia que este tipo de procesos se llevan al margen del *deber ser* del sistema de justicia penal en EE.UU. Lo cual genera procesos opacos que impiden tener certeza sobre los mismos. Además, la información relevante sobre las vulneraciones a derechos ocurridas en medio de la operación del mercado ilícito de drogas, es constantemente ignorada por las autoridades estadounidenses durante los procesos penales.

6. La base de datos y varios de los casos estudiados en este documento dan cuenta que los *acuerdos de culpabilidad* en casos de delitos de drogas cometidos por personas que operan en territorio mexicano es una tendencia para alimentar la estrategia *kingpin* con consecuencias directas en las oportunidades de construcción de verdad sobre la relación entre dicha operación y la crisis de derechos humanos en México. La opacidad que derivan dichos acuerdos se convierte en un obstáculo constante para dar seguimiento a los casos, a las personas que negocian y al dinero que se desembolsa en el camino.

7. Los casos de Javier Valdez y Ayotzinapa demuestran que ordenar la información y construir el rompecabezas de los procesos de justicia penal en EE.UU puede ser un insumo para presionar en ambos países sobre las consecuencias del sistema de prohibición y posicionar las memorias de lo que ha acontecido a causa del enfoque bélico de este sistema. Los procesos pueden orientarse en favor de las víctimas y de la sociedad en general. Específicamente, el caso de Ayotzinapa deja importantes reflexiones sobre la necesidad de compatibilizar intereses entre ambos países, contar con fiscales y equipos en México capaces de construir lazos de confianza, contextualizar a los fiscales sobre la situación en México e identificar el valor agregado que construir al derecho a la verdad tiene para EE.UU.

REFERENCIAS

Aguilar, R. (2022, 20 de mayo). 100,012 desaparecidos. Animal Político. Recuperado de https://animalpolitico.com/analisis/autores/lo-que-quiso-decir/100012-desaparecidos

Alvarado, I. (2023, 10 de junio). Emma Coronel: del traslado a la liberación y su marca de ropa tras la captura del Chapo Guzmán. Univisión. https://www.univision.com/noticias/narcotrafico/emma-coronel-traslado-liberacion-marca-ropa-chapo-guzman

American Bar Association. (1996). General Principles. In ABA standards for criminal justice: Discovery and trial by jury (3rd ed.). https://www.americanbar.org/content/dam/aba/publications/criminal_justice_standards/discovery_trialbyjury.pdf

American Bar Association. (2023, 22 de febrero). Plea Bargain Task Force. ABA News Archives. https://www.americanbar.org/news/abanews/aba-news-archives/2023/02/plea-bargain-task-force/

Animal Político. (2024, 15 de mayo). Asesinato del periodista Javier Valdez: organizaciones exigen extradición del "Mini Lic" a siete años del crimen. Animal Político. https://www.animalpolitico.com/sociedad/asesinato-javier-valdez-extradicion-mini-lic-siete-anos?rtbref=rtb_wnm1yrt8bdskjqruj6hy_1713896513866

Artículo 19. (2014). Base de datos de periodistas asesinados. Recuperado de https://articulo19.org/periodistasasesinados/

Asmann, P. (2017, 9 de agosto). ¿Qué implicaciones tiene la declaración de inocencia del Mini Lic para el Cartel de Sinaloa? Insight Crime. https://insightcrime.org/es/noticias/noticias-del-dia/que-implicaciones-tiene-la-declaracion-de-inocencia-del-mini-lic-para-el-cartel-de-sinaloa/

Astorga, L. (1999). Drug Trafficking in Mexico: A First General Assessment (Discussion Paper No. 36). United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. https://www.unesco.org/most

Astorga, L. A. (1995). Mitología del "narcotraficante" en México (Primera edición). Ciudad de México: Plaza y Valdés.

Cámara de Diputados. (2008). Iniciativa Mérida. Compendio (SPE-CI-A-02-08). Recuperado de https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-CI-A-02-08.pdf

Castillo-Jiménez, E. (2024, julio de 26). Estados Unidos y México aseguran que Ovidio Guzmán continúa bajo la custodia de las autoridades. El País. https://elpais.com/mexico/2024-07-26/estados-unidos-y-mexico-aseguran-que-ovidio-guzman-continua-bajo-la-custodia-de-las-autoridades.html

Canon, D. (Conductor). (2022, 1 de abril). Pleading out: How plea bargaining creates a permanent criminal class [Episodio de audio podcast]. Cato Daily Podcast. Cato Institute. https://open.spotify.com/episode/4gUPV4jAES5e5H0dIvtgDq?si=oN3MRnQ3QxKB2CwEMCaB7w&nd=1&dlsi=0db5a78b7cdc4019

Carrasco-Daza, C. (2017). La extradición en la Ley de Amparo. En E. Ferrer Mac-Gregor & A. Herrera García (Eds.), El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917, tomo II (pp. 17-32). Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). (2016). Base de datos del Programa de Política de Drogas. https://politicadedrogas.org/site/proyecto/id/16.html

Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA). (2020). Informe sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos ambientales en México 2020. https://www.cemda.org.mx/publicaciones-y-estudios-del-cemda/informe-sobre-la-situacion-de-las-personas-defensoras-de-los-derechos-humanos-ambientales-en-mexico-2020/

CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2 13 agosto 201. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Derecho-Verdad-es.pdf

Congressional Research Service (CRS). (2010, 19 de abril). Mexico: Background and U.S. Relations (Reporte No. R40135). https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R40135.

Congressional Research Service (CRS). (2019, 13 de enero). *Mexico: Evolution of the Mérida Initiative, 2007-2021* (Reporte No. IF10578). https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10578/19

Congressional Research Service (CRS). (2021, 20 de septiembre). *Mexico: Evolution of the Mérida Initiative, FY2008-FY2021.* https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10578/21

Congressional Research Service (CRS). (2023a, 17 de mayo). *Mexico: Background and U.S. Relations* (Reporte No. R42917). CRS. https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R42917

Corral, A. (2021, 28 de mayo). 'El Transformer', pieza clave en el caso Ayotzinapa. *Milenio.*https://www.milenio.com/policia/caso-ayotzinapa-transformer-pieza-clave-investigacion

Cruz-Miramontes, R. (1993). La sentencia Álvarez Machaín y el orden jurídico internacional. *Ars Iuris: Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, (8), 8-25. http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/arsiu/cont/8/cnt/cnt2.pdf

Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ). (2014, 10 de diciembre). Eight defendants charged with distributing heroin in Chicago area on behalf of Guerrero Unidos Mexican Drug Cartel. *Justice.gov*. https://www.justice.gov/usao-ndil/pr/eight-defendants-charged-distributing-heroin-chicago-area-behalf-guerrero-unidos

Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ). (2021a, 30 de abril). *Sinaloa cartel leader convicted*. https://www.justice.gov/usao-sdca/pr/sinaloa-cartel-leader-convicted

Departamento de Estado de los Estados Unidos (DOJ). (2021b, 15 de diciembre). *Combating transnational crime and imposing sanctions on persons involved in the global illicit drug trade*. https://www.state.gov/combating-transnational-crime-and-imposing-sanctions-on-persons-involved-in-the-global-illicit-drug-trade/

Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ). (2022a, 24 de marzo). *Assassin for Mexican cartel sentenced to life in prison*. U.S. Attorney's Office, Western District of Texas. https://www.justice.gov/usao-wdtx/pr/assassin-mexican-cartel-sentenced-life-prison

Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ). (2022b, 21 de septiembre). *Seventh defendant sentenced in murder of U.S. Border Patrol Agent Brian Terry*. U.S. Attorney's Office, Southern District of California. https://www.justice.gov/usao-sdca/pr/seventh-defendant-sentenced-murder-us-border-patrol-agent-brian-terry

Departamento de Estado de los Estados Unidos (DOJ). (2023a, 9 de mayo). *El Tesoro sanciona al cuarto miembro de los Chapitos y expande la persecución de la funesta red de suministro de fentanilo* https://www.state.gov/translations/spanish/el-tesoro-sanciona-al-cuarto-miembro-de-los-chapitos-y-expande-la-persecucion-de-la-funesta-red-de-suministro-de-fentanilo/

Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ). (2023b, 23 de marzo). Justice Department announces charges against Sinaloa Cartel's global operation. *Press Release*. https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-announces-charges-against-sinaloa-cartels-global-operation

Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ). (2024, 15 de febrero). *Co-founder of Sinaloa Cartel charged in superseding indictment with conspiracy to manufacture and distribute cocaine, heroin, methamphetamine, and marijuana*. https://www.justice.gov/es/usao-edny/pr/co-founder-sinaloa-cartel-charged-superseding-indictment-conspiracy-manufacture-and

Drug Enforcement Administration (DEA). (2021). *Federal trafficking penalties. Resource Guide 2020.* https://www.dea.gov/sites/default/files/2021-12/Trafficking%20Penalties.pdf

Drug Enforcement Administration. (2018, 10 de julio). Drug scheduling. https://www.dea.gov/drug-information/drug-scheduling

Drug Enforcement Administration. (2020). *Drugs of abuse: A DEA Resource Guide* (Edición 2020). https://www.dea.gov/sites/default/files/2021-12/Trafficking%20Penalties.pdf

Drug Enforcement Administration. (s.f.). Oficinas extranjeras - América del Norte y Central. https://www.dea.gov/es/oficinas-extranjeras/america-del-norte-y-central

Drug Policy Alliance. (2024). *Drug War History*. Drug Policy Alliance. https://drugpolicy.org/drug-war-history/

Dudley, S., & Dittmar, V. (2023, September 18). Extradition, fentanyl prohibition: Mexico tries counterdrug reset. *InSight Crime*. https://insightcrime.org/news/extradition-fentanyl-prohibition-mexico-tries-counterdrug-reset/

Edmonds-Poli, E., & Shirk, D. (2018). Extradition as a tool for international cooperation: Lessons from the U.S.-Mexico relationship. *Maryland Journal of International Law, 33*, 215.

Elementa DDHH (2023). Extraditar la Verdad: Transformaciones en el debate público, jurídico y político en Colombia. Bogotá, Colombia.

Elementa DDHH. (2024). Radiografía de la prohibición de la política de drogas en México. https://elementaddhh.org/radiografia-de-la-prohibicion-politica-de-drogas-en-mexico-2018-2024-2/

Esberg, J. (2022). *Why Mexico's kingpin strategy failed: Targeting leaders led to more criminal groups and more violence*. Modern War Institute. https://mwi.westpoint.edu/why-mexicos-kingpin-strategy-failed-targeting-leaders-led-to-more-criminal-groups-and-more-violence/

Ferri, P. (2024, 11 de enero). La libertad provisional en EE UU de un líder de Guerreros Unidos deja en evidencia a la Fiscalía mexicana. *El País*. https://elpais.com/mexico/2024-01-11/la-libertad-provisional-en-ee-uu-de-un-lider-de-guerreros-unidos-interpela-a-la-fiscalia-mexicana.html

Feuer, A., & Goldman, A. (2021, February 22). U.S. arrests El Chapo's wife, charging her with helping to run drug empire. *The New York Times*. Retrieved from https://www.nytimes.com/es/2021/02/22/espanol/emma-coronel-chapo.html

Fiscalía General de la República (FGR). (2022, 17 de septiembre). Comunicado FGR 452/22. FGR informa. Gobierno de México. Recuperado de https://www.gob.mx/fgr/prensa/comunicado-fgr-452-22-fgr-informa?idiom=es

Fiscalía General de la República [FGRMexico]. (2020, January 23). La #FGR ha iniciado de inmediato todas las gestiones necesarias para obtener la extradición [Tweet]. Twitter. https://x.com/FGRMexico/status/1220538846632235008

Forbes Staff. (2020, 7 de diciembre). México pide a EU extradición de Genaro García Luna. *Forbes México*. https://www.forbes.com.mx/politica-mexico-pide-a-eu-extradicion-de-genaro-garcia-luna/

Gatti, G., & Irazuzta, I. (2017). El ciudadano-víctima sobre vidas vulnerables (España, Siglo XXI). *Athenea Digital, 17*(3), 93-114. https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1808

Giralt Brun, A., & Kotarska, E. (2022). *The kingpin strategy: More violence, no peace*. RUSI. https://rusi.org/networks/shoc/informer/kingpin-strategy-more-violence-no-peace#:~:text=The%20kingpin%20strategy%20was%20developed,-transportation%2C%20distribution%20and%20financial%20management.

Goudie, C., Markoff, B., Tressel, C., & Weidner, R. (2019, 3 de septiembre). Chicago witness targeted by El Chapo cartel hustled to secure location. *ABC7 News*. https://abc7news.com/el-chapo-trial-guzman-chicago/5479588/

Grassley, C. (2023). Cartas al Departamento de Justicia. https://www.grassley.senate.gov/download/grassley-to-dag-monaco_-chapitos-investigation

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI). (2015, septiembre). *Informe Ayotzinapa I: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*. https://centroprodh.org.mx/GIEI/?wpdmpro=informe-ayotzinapa-i

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI). (2022, 29 de septiembre). *Informe Ayotzinapa IV. Situación actual del caso a los 8 años de los hechos*. Centro Prodh. Recuperado de https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2022/09/04.-Informe-IV.pdf

Hale, G. (2016). *El Chapo recaptured: The kingpin strategy*. Baker Institute for Public Policy. https://www.bakerinstitute.org/research/el-chapo-recaptured-kingpin-strategy#:~:text=The%20absence%20of%20a%20cohesive,and%20eventually%20in%20judicial%20reforms.

InSight Crime. (2024, 19 de enero). *Perfil de México*. InSight Crime. Recuperado de https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-mexico/mexico/

Jones, R., & Cornelssen, C. (2019). Coerced Consent: Plea Bargaining, the Trial Penalty, and American Racism. *Federal Sentencing Reporter, 31*(4-5), 265-271.

Kuritzkes, C., & LaSusa, M. (2017, 1 de agosto). *Hijo del líder capturado del Cártel de Sinaloa se entrega a Estados Unidos*. Insight Crime. https://insightcrime.org/es/noticias/noticias-del-dia/hijo-lider-capturado-cartel-sinaloa-entrega-estados-unidos/

Labardini, R. (1998). La impaciencia del fiscal: El secuestro transfronterizo. *Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, (28), 381-430.

Labardini, R. (2002). México y la extradición de nacionales. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 2, 111-150.

Le Cour Grandmaison, R., Morris, N., & Smith, B. (2019). The Last Harvest? From the US Fentanyl Boom to the Mexican Opium Crisis. *Journal of International and European Law*, *1*(3), 312-329. https://doi.org/10.31389/jied.45

Luna Leyva, P. (2021, febrero 23). Política Criminal. *Foro Jurídico*. https://forojuridico.mx/politica-criminal/

Mascolo, J. (2023, 22 de noviembre). *Types of Drug Crimes*. Find Law. https://www.findlaw.com/criminal/criminal-charges/types-of-drug-crimes.html

McDonough, N. (1979). Plea bargaining: A necessary evil. *University of Arkansas at Little Rock Law Review, 2*(2).

Molina, H. (2021, agosto 27). *Con AMLO, fondos de la Iniciativa Mérida han sido de más de 400 mdd*. El Economista. https://www.eleconomista.com.mx/politica/Con-AMLO-fondos-de-la-Iniciativa-Merida-han-sido-de-mas-de-400-mdd-20210827-0005.html

Muro, A. (2023, 22 de febrero). García Luna: culpable. Dos reflexiones y una propuesta. *Animal Político*. https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/blog-de-elementa/garcia-luna-culpable-dos-reflexiones-y-una-propuesta?fbclid=PAAaaaRCqZEr5_Z4150gbWm_LU4P5CKhyIfUsbcW45YKRTMtXb0g-quLflmnnM

Musto, D. F. (1991). The American Disease: Origins of Narcotic Control. *Scientific American*, 265 (1), 40-47.

National Institute of Justice. (2013). *National survey of eyewitness identification procedures in law enforcement agencies*. https://nij.ojp.gov/library/publications/national-survey-eyewitness-identification-procedures-law-enforcement-agencies

Office of National Drug Control Policy. (2019). *National Drug Control Strategy*. https://www.ojp.gov/pdffiles1/ondcp/119466.pdf

Orgambides, F. La nueva ley de extranjería. (1992, diciembre 8). *El País*. https://elpais.com/diario/1992/12/08/ultima/723769201_850215.html

Peniche Baqueiro, J. (2022). Sumergirse en lo local para entender la violencia en México: el caso Nayarit. *Gatopardo*. https://gatopardo.com/noticias-actuales/nayarit-homicidios-desaparecidos/

Pérez Ricart, A. (2019, 19 de octubre). *La "Kingpin Strategy": ¿Qué es y cómo llegó a México?* Nexos Seguridad. https://seguridad.nexos.com.mx/la-kingpin-strategy-que-es-y-como-llego-a-mexico/

Pérez-Ricart (2020, 26 de octubre). ¿Qué hace la DEA en México?. *Nexos*. https://seguridad.nexos.com.mx/que-hace-la-dea-en-mexico/

Piccato, P. (2022). *Historia mínima de la violencia en México*. El Colegio de México.

Porfirio Luna Leyva, febrero 23, 2021. Política criminal. Foro Jurídico. https://forojuridico.mx/politica-criminal/

Presidencia de la República. (2019, 30 de octubre). *Informe Culiacán. Conferencia de prensa matutina*. https://www.gob.mx/presidencia/articulos/informe-culiacan

Presidencia de la República. (2021, octubre 5). *Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 5 de octubre de 2021*. https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-5-de-octubre-de-2021?state=published

Propuesta Cívica. (2022). Carta a Presidencia, SRE y FGR — Si la Extradición. https://propuestacivica.org.mx/noticia/carta-a-presidencia-sre-y-fgr-sialaextradicion

Redacción Infobae. (2020, 23 de enero). FGR obtuvo orden de aprehensión contra "El Minilic" por el asesinato del periodista Javier Valdez. *Infobae*. https://www.infobae.com/america/mexico/2020/01/24/fgr-libero-orden-de-aprehension-contra-el-minilic-por-el-asesinato-del-periodista-javier-valdez/

Reina, E. (2019, 10 de diciembre). Detenido en Estados Unidos el gran estratega de la guerra mexicana contra el narco. *El País*. https://elpais.com/internacional/2019/12/10/mexico/1575997429_061837.html

Reuters. (2023, 12 de septiembre). *Drug kingpin El Chapo's wife Emma Coronel set to be released, say US authorities*. Reuters. https://www.reuters.com/world/americas/drug-kingpin-el-chapos-wife-emma-coronel-set-be-released-say-us-authorities-2023-09-12/

Reuters. (2023, 3 de octubre). *El Chapo's sons bar fentanyl production in Sinaloa, according to banners*. Reuters. https://www.reuters.com/world/americas/el-chapos-sons-ban-fentanyl-production-sinaloa-according-banners-2023-10-03/

Ríodoce. (s.f.). *Minisitio Javier Valdez*. https://riodoce.mx/category/javier/

Rodríguez Luna, A. (2010). La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas: pasado y presente. En R. Benítez-Manaut (Eds.), *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos* (pp. 31-68). México, D.F.: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia.

Sainz, L. C. (2020, enero 13). Sicario de Sinaloa vs DEA. *Semanario ZETA*. https://zetatijuana.com/2020/01/sicario-de-sinaloa-vs-dea/

Sáinz, L. C. (2023, septiembre 25). La forzada extradición de Ovidio. *Semanario ZETA*. Recuperado de https://zetatijuana.com/2023/09/la-forzada-extradicion-de-ovidio/

Sánchez, A., & Reyes, R. (2023, 9 de febrero). Genaro García Luna y los crímenes de los que no se está hablando. *Animal Político*. https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/blog-de-elementa/genaro-garcia-luna-y-los-crimenes-de-los-que-no-se-esta-hablando

Secretaría de Relaciones Exteriores. (2021, octubre 8). *Declaración conjunta para el Diálogo de Alto Nivel de Seguridad entre México y Estados Unidos, 8 de octubre de 2021*. https://www.gob.mx/sre/prensa/declaracion-conjunta-para-el-dialogo-de-alto-nivel-de-seguridad-entre-mexico-y-estados-unidos

Semanario Proceso. (2023, 26 de octubre). Revelaciones de "El Mini Lic": "El Chapo" ordenó apoyar con votos a Peña Nieto (Video). *Proceso*. https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/10/26/revelaciones-de-el-mini-lic-el-chapo-ordeno-apoyar-con-votos-pena-nieto-video-317431.html

Sheridan, M. B., & Sieff, K. (2021, julio 29). Mexico declares $3 billion U.S. security deal 'dead,' seeks revamp. *The Washington Post*. https://www.washingtonpost.com/world/2021/07/29/mexico-merida-initiative-violence/

Smith, B. T. (2021). *The Dope: The Real History of the Mexican Drug Trade*. Penguin Random House UK.

Storrs, K. L. (2002). *Drug certification requirements and congressional modifications in 2001-2002. (Report No. RL30892)*. Congressional Research Service (CRS). Retrieved from https://www.everycrsreport.com/files/20021022_RL30892_e716688d6dcbc8d7ef6cca14f1f02f155ed11bf7.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. (2007). Introducción. En *Son inaplicables las condiciones establecidas en el artículo 10 de la ley de extradición*

internacional, cuando exista tratado entre México y el Estado Solicitante (pp. 15-24). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2515/4.pdf

Thompson, S. G. (2012). Judicial gatekeeping of police-generated witness testimony. *Journal of Criminal Law and Criminology, 102*(2). https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=7425&context=jclc

Tonry, M. (2012). Prosecutors and Politics in Comparative Perspective. *Crime and Justice*, *41*(1), 1–33. https://doi.org/10.1086/666975

Toro, M. C. (1999). The Internationalization of Police: The DEA in Mexico. *The Journal of American History*, *86*(2), 623–640. https://doi.org/10.2307/2567049

Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Extradición. (1978). *Diario Oficial de la Federación*, 26 de febrero de 1980. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4848686&fecha=26/02/1980#gsc.tab=0

U.S. Embassy in Mexico. (2023, 18 de septiembre). Declaration honoring the United States and Mexican law enforcement officials and armed forces on successful arrests and extraditions. https://mx.usembassy.gov/declaration-honoring-the-united-states-and-mexican-law-enforcement-officials-and-armed-forces-on-successful-arrests-and-extraditions/

Valenzuela, A. (2022, 5 de febrero). *Declaran culpables a dos criminales por asesinato de empleada del Consulado en Juárez*. El Heraldo de Chihuahua. https://www.elheraldodechihuahua.com.mx/local/juarez/declaran-culpables-a-dos-criminales-por-asesinato-de-empleada-del-consulado-en-juarez-7827757.html

Vázquez Valencia, L. D. (2019). Cuándo estamos frente a una red de dos o más poderes fácticos y qué es una red de macrocriminalidad. En *Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos* (pp. 53–60). FLACSO México.

Vázquez, J. A. (2024, 3 de abril). Jueza de EU reduce a 10 años sentencia a exfiscal de Nayarit, Edgar Veytia, por declarar en contra de García Luna. *Animal Político*. https://animalpolitico.com/seguridad/exfiscal-nayarit-edgar-veytia-sentencia-garcia-luna

Vizcarra, M. (Director), & Brito, L. (Director). (2021). *El día que perdimos la ciudad* [Documental]. Iniciativa Sinaloa A.C. https://www.youtube.com/watch?v=gSzqiQqXRMA

Washington Office on Latin America (WOLA). (2008, 19 de marzo). *La Iniciativa Mérida y la seguridad ciudadana en México y Centroamérica*. https://www.wola.org/es/2008/03/la-iniciativa-merida-y-la-seguridad-ciudadana-en-mexico-y-centroamerica/

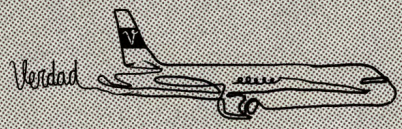
Wilson Center. (2023). *Understanding the fentanyl and opioid crisis: US-Mexico solutions*.https://www.wilsoncenter.org/event/understanding-fentanyl-and-opioid-crisis-us-mexico-solutions

WOLA. (2021, 17 de junio). *Décadas de daño infligido: la catástrofe de la guerra contra las drogas en América Latina y el Caribe*. https://www.wola.org/es/analisis/aniversario-guerra-contra-las-drogas-catastrofe/

Zerega, G. (2019, 26 de septiembre). La justicia de Estados Unidos condena a 20 años al exfiscal mexicano Edgar Veytia por narcotráfico. *El País*. https://elpais.com/internacional/2019/09/26/actualidad/1569516224_129923.html

Zerega, G. (2023, 8 de febrero). El exprocurador de Nayarit incendia el escenario político tras declarar en el marco de colaboración para reducir su condena por narcotráfico. *El País*. https://elpais.com/mexico/2023-02-08/edgar-veytia-el-testigo-contra-garcia-luna-que-fue-fiscal-y-diablo-al-mi

EXTRADITAR LA VERDAD





ELEMENTA
DDHH