

# PANDILLA, ASOCIACIÓN DELICTUOSA Y DELINCUENCIA ORGANIZADA EN EL NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

Leticia Adriana VARGAS CASILLAS\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Pandilla*. III. *Asociación delictuosa*. IV. *Delincuencia organizada*.

## I. INTRODUCCIÓN

No cabe duda que siempre ha existido la unión de más de dos personas para cometer alguna conducta delictiva. Sin embargo, uno de los temas que ha merecido mayor atención en los últimos años, en el mundo entero, ha sido el crimen organizado. Se trata, en esencia, de una nueva vertiente de la criminalidad, que se extiende sobre el mundo y se presenta en relación con diversas actividades delictivas de la mayor gravedad: terrorismo, narcotráfico, delincuencia económica, etcétera. Esto se ha reflejado en tratados internacionales, leyes nacionales, convenios persecutorios entre Estados y otras medidas a escala mundial. En el caso de México el tema ha sido integrado en la agenda nacional recientemente. Ahora, la nueva legislación penal del Distrito Federal ha incluido a la delincuencia organizada dentro de su catálogo de tipos penales.

En el presente trabajo analizaremos tres figuras jurídicas que se caracterizan por la participación de diversas personas en la comisión de delitos y ofrecen distintas estructuras y diferente recepción en la ley penal: la pandilla, la asociación delictuosa y la organización criminal. Estas figuras se encuentran descritas en el nuevo Código Penal para el Distrito Federal (2002).

Cabe señalar que la pandilla y la asociación delictuosa ya se regulaban desde hace años en la legislación penal sustantiva. En cambio, la referencia de la delincuencia organizada es de reciente aparición.

\* Colaboradora del área de derecho penal del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

En el nuevo Código Penal para el Distrito Federal (N-CPDF) la pandilla, la asociación delictuosa y la delincuencia organizada se regulan en el capítulo II, del título decimoséptimo, del libro segundo. Ese capítulo se denomina “Pandilla, asociación delictuosa y delincuencia organizada”, y abarca los artículos 252 a 255.

Es interesante la regulación que se formula en el N-CPDF respecto a estas materias. Hasta ahora, ningún ordenamiento penal sustantivo nacional las regula conjuntamente. Tanto el Código Penal para el Distrito Federal vigente, como el Código Penal federal y casi toda la legislación penal sustantiva de los estados de la República consideran exclusivamente a la pandilla y la asociación delictuosa. Un par de ordenamientos penales sustantivos se refieren a la delincuencia organizada y no a la asociación delictuosa. En el orden federal, como es sabido, desde 1996 se cuenta con una Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Para poder analizar el nuevo código es importante conocer los antecedentes de estas figuras, incluyendo las tres propuestas legislativas de los diferentes partidos políticos para la elaboración el nuevo ordenamiento penal,<sup>1</sup> así como su regulación actual.

## II. PANDILLA

La figura jurídica de “pandilla” se adicionó en el Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal en 1968.<sup>2</sup> Se ubicó en el capítulo IV: Asociaciones delictuosas, del título cuarto: Delitos contra la seguridad pública, del libro segundo. En 1989 este precepto se reformó en su totalidad.<sup>3</sup> El texto reformado corresponde al contemplado en el Código Penal federal como al del Distrito Federal (1999). Los dos ordenamientos describen a la pandilla en el artículo 164 bis.

El proyecto del PAN no alude a la figura de pandilla; la propuesta del PRD es muy similar a la que se contempla en el N-CPDF. En cambio, la

1 El 30 de noviembre de 2000 el Partido Acción Nacional presentó ante el Pleno de la Asamblea Legislativa el proyecto de Código Penal para el Distrito Federal; el Partido Revolucionario Institucional lo presentó el 14 de noviembre de 2000, y el Partido de la Revolución Democrática el 18 de noviembre de 2000.

2 Por el artículo tercero del decreto del 2 de enero, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de marzo. Este decreto entró en vigor a los quince días de su publicación.

3 Por el artículo primero del decreto del 30 de diciembre de 1988, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de enero de 1989. Entró en vigor el 1o. de febrero de 1989.

del PRI resulta novedosa porque ubica a la pandilla dentro de la parte general del código, en el título sexto, referente a la “Aplicación de Sanciones”. El N-CPDF define a la pandilla en el artículo 252 y corresponde a la misma fórmula dispuesta en el actual Código Penal para el Distrito Federal.

Al no existir novedad alguna sólo mencionaremos que mediante esta figura se pretende sancionar una forma determinada en la comisión de delitos. Los sujetos no están organizados para cometer delitos, sino que se reúnen de manera habitual, ocasional, transitoriamente, y así reunidos cometen el delito. Es decir, los individuos se unen con frecuencia, por casualidad o temporalmente, pero no se reúnen de manera permanente con el objeto de delinquir. Las penas correspondientes al delito o delitos cometidos se agravan cuando éstos se cometen en pandilla. De lo anterior se desprende que la pandilla no es un tipo penal, sino una agravante de cualquier delito. Por tal motivo, considero que hubiera sido más adecuado adoptar la propuesta que ubicaba la pandilla en el título correspondiente a la aplicación de sanciones, como se ha contemplado en los códigos de Morelos, Querétaro y Tabasco.<sup>4</sup>

### III. ASOCIACIÓN DELICTUOSA

Desde 1931 la legislación penal sustantiva ha contenido un capítulo especial acerca de las asociaciones delictuosas. Este capítulo se ha ubicado dentro del título cuarto correspondiente a los delitos contra la seguridad pública; específicamente el artículo 164 regula la asociación delictuosa. Este precepto ha sido modificado en tres ocasiones: 1989, 1994 y 1999. La primera reforma cambió la redacción del tipo, aumentó la sanción aplicable y adicionó una agravante en razón de la calidad del sujeto activo. En 1994 se contempló otra hipótesis para agravar la sanción, y en 1999, se incrementó la pena aplicable al tipo básico.

El vigente Código Penal para el Distrito Federal adoptó casi la misma descripción típica que el código federal, pero suprimió la agravante en razón de que el sujeto activo pertenezca a las Fuerzas Armadas, incrementó la sanción aplicable al tipo básico cuando se utilice a menores de

4 Artículos 71 del Código Penal del estado de Morelos; 85 del Código Penal del estado de Querétaro; y 71 del Código Penal del estado de Tabasco.

edad o incapaces para delinquir, y adicionó un párrafo que establece la presunción de la existencia de la asociación delictuosa.

Los tres proyectos de código estructuraron de manera distinta la propuesta del tipo de asociación delictuosa. El proyecto del PAN la ubicó en el artículo 206, correspondiente al capítulo III “Asociaciones delictuosas”, del título primero, referente a los delitos contra la seguridad colectiva; la propuesta del PRD la reguló en el artículo 349, que figura en el capítulo VII del título décimo, De los delitos contra la seguridad de los bienes jurídicos; y el proyecto del PRI en el artículo 243, que forma parte del capítulo VII, del título primero, acerca de los delitos contra la seguridad de los bienes jurídicos. Los tres proyectos proponen en esencia la misma regulación de la asociación delictuosa que contiene el actual Código Penal para el Distrito Federal.

El N-CPDF alude a la asociación delictuosa en dos disposiciones, a diferencia de las propuestas. El tipo básico lo describe en el artículo 253 y la agravante en el artículo 255, en conjunto con la de la delincuencia organizada. De estas disposiciones podemos concluir que el legislador actual continuó conceptualizando a la figura de asociación delictuosa como un tipo penal autónomo, al castigar el mero hecho de formar parte de una asociación o banda que tiene el propósito de delinquir; no es una agravante de la comisión de delitos (como la pandilla).

La descripción típica no precisa qué se entiende por *asociación* y *banda*, pero en términos generales podemos decir que la primera expresión es la unión de personas para un fin determinado, y la segunda es un grupo de individuos. Tomando en cuenta dichas definiciones, la asociación o banda puede constituirse por sólo dos personas. Sin embargo, la legislación penal mexicana, incluyendo la del N-CPDF, ha establecido como número mínimo tres individuos para integrar una asociación o banda con propósito de delinquir. De manera que este tipo penal exige pluralidad subjetiva.<sup>5</sup>

El tipo exige únicamente dos elementos para su integración: 1) formar parte de una asociación o banda compuesta de tres o más individuos, y 2) que los sujetos tengan el propósito de delinquir (puede ser cualquier delito). No se requiere que la asociación sea permanente y que exista jerarquía entre los miembros que integran la banda. Sin embargo, hay juris-

5 Resulta interesante la postura del Código Penal del estado de Querétaro al contemplar que la asociación delictuosa puede integrarse por dos personas, pero se agrava la sanción aplicable a los sujetos cuando la asociación se integra con más de tres individuos (artículo 220).

prudencia que establece estas características atribuibles a la asociación delictuosa.

La pena aplicable a los sujetos activos es de cuatro a ocho años de prisión y de cien a mil días multa. Es interesante señalar que esta sanción es inferior a las contenidas en el Código Penal federal, el actual Código Penal para el Distrito Federal y el proyecto presentado por el PRD. Estos contemplan una pena de cinco a diez años de prisión y de cien a trescientos días multa. El proyecto del PRI estableció un mínimo de dos años y un máximo de ocho años de prisión. La propuesta del PAN es la que figura en el N-CPDF.

El artículo 255 del N-CPDF establece que se agravarán las penas aplicables: 1) cuando el miembro de la asociación sea o haya sido servidor público o miembro de una empresa de seguridad privada. En estos casos, la sanción se aumentará en una mitad (así se establece en el Código Penal federal, en el actual Código Penal para Distrito Federal y en los tres proyectos). Además, se especifica que se les impondrá, en su caso, *la destitución del empleo, cargo o comisión e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro*, y 2) cuando los *miembros* de la asociación utilicen para delinquir a menores o incapaces. Esta referencia figura en el actual Código Penal para el Distrito Federal y en el proyecto del PRD; no en el Código Penal Federal, ni en los proyectos del PAN y el PRI.

#### IV. DELINCUENCIA ORGANIZADA

Me he referido a la regulación de la pandilla y la asociación delictuosa en el N-CPDF. La primera figura es una agravante de cualquier delito y la segunda es un delito autónomo que corresponde al hecho de que tres o más personas se organicen para delinquir. En cuanto a la delincuencia organizada, este vocablo ha sido utilizado en dos sentidos o bajo dos criterios: sustantivo y adjetivo. En un principio, la delincuencia organizada se contempló como una forma de cometer determinados delitos y tenía consecuencias estrictamente procesales relacionadas con la retención del indiciado. Después, el Estado de México (1994) —innovador en este tema— consideró a la delincuencia organizada como una figura penal autónoma. Esto fue a nivel local, pero un par de años más tarde, al expedirse la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (1996), se creó el delito autónomo de delincuencia organizada a nivel federal. Ahora, el legislador local del Distrito Federal establece el tipo autónomo de delin-

cuencia organizada. En consecuencia, contaremos con dos acepciones o versiones de la delincuencia organizada: la sustantiva y la procesal, de las que me ocuparé en seguida.

## 1. *Figura procesal-penal*

### A. *Constitución*

El 3 de septiembre de 1993 se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* importantes reformas constitucionales. Entre los preceptos modificados figuró el artículo 16, en el que se estableció por primera vez en la legislación mexicana el término de *delincuencia organizada*. Dicha expresión se relacionó con el plazo para retener al indiciado.<sup>6</sup>

### B. *Códigos de procedimientos penales*

En 1994 se adecuó la legislación secundaria a las reformas constitucionales.<sup>7</sup> Tanto en el Código Federal de Procedimientos Penales como en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal se relacionó la delincuencia organizada con la duplicación del plazo de retención que realiza el Ministerio Público (artículos 194 bis CFPP y 268 bis CPPDF).

En julio de 1994 se modificaron los artículos 194 bis del CFPP y 268 del CPPDF. El concepto de delincuencia organizada no cambió sustancialmente; únicamente se agregaron tipos penales al catálogo de delitos enunciados en aquellos preceptos bajo el rubro de delincuencia organizada, siempre para efectos procesales. A partir de esa fecha y hasta antes de la expedición de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada (LFDO), los dos ordenamientos procesales establecieron cuáles serían los casos de delincuencia organizada.

En 1996, el artículo 194 bis del CFPP se modificó atendiendo al nuevo ordenamiento en materia de delincuencia organizada: la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Desde 1994 y hasta la fecha, el artícu-

6 “Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada”.

7 Publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de enero de 1994. Entraron en vigor el 1o. de febrero del mismo año.

lo 268 bis del CPPDF no ha sido reformado. En este sentido, contamos con un concepto de delincuencia organizada en materia local para efectos de la duplicación del plazo de retención.

## 2. *Figura sustantiva-penal*

### A. *Código Penal del Estado de México (1994)*

A raíz de las reformas constitucionales de 1994 las legislaturas locales describieron la delincuencia organizada en sus respectivos ordenamientos procesales penales. El caso del Estado de México fue distinto; definió a la delincuencia organizada en el artículo 178 del Código Penal.

Esta figura sustituyó a la de asociación delictuosa que antes de la reforma se regulaba en el mismo precepto. No hubo, pues, dos delitos distintos, el de asociación delictuosa y el de delincuencia organizada, como ocurre en el N-CPDF.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito advirtió, al examinar la nueva figura de delincuencia organizada y la antigua descripción de la asociación delictuosa, “que en esencia se trata de los mismos elementos típicos, es decir, que una persona participe en una asociación o banda, que ésta se encuentre organizada para delinquir, o lo que es lo mismo que su finalidad sea cometer delitos, lo que evidentemente afecta a los bienes jurídicos de las personas o de la colectividad”. Así concluye: “por ende, debe considerarse que para que se acrediten los elementos típicos de la delincuencia organizada, deben seguirse las mismas reglas que requiere la asociación delictuosa”.<sup>8</sup>

Así, el tipo de delincuencia organizada coincide con el de asociación delictuosa, al cual sustituyó. Sin embargo, la descripción de aquélla incluye en el tipo la referencia a ciertos delitos que la organización criminal pretende cometer. Conforme a la descripción de la asociación delictuosa ésta podía cometer cualquier ilícito, mientras que la nueva figura precisa que la finalidad sea *cometer delitos que afecten bienes jurídicos de las personas o de la colectividad*.

<sup>8</sup> Cfr. Amparo en revisión 255/95. Nahúm Spíndola Ruiz. 5 de enero de 1996. Unanimidad de votos, ponente: Luis Pérez de la Fuente. Secretario: Bernardino Carmona León. Novena época. A.D. 5963/62, Manuel Martínez Castro, 28 de octubre de 1964, 5 votos, ponente: Manuel Rivera Silva; la misma tesis: A.D. 1147/62, Carlos Carrillo Aguirre, 28 de octubre de 1964, 5 votos; A.D. 816/62, Antonio Pérez Soto, 28 de octubre de 1964, 5 votos.

El ordenamiento procesal penal del Estado de México siguió también una fórmula distinta a la que se venía adoptando en las demás legislaciones locales. Sólo señaló que el plazo de retención podía duplicarse “en aquellos casos que la ley penal prevea como delincuencia organizada”. Es decir, remitió a la descripción contenida en el Código Penal.

### *B. Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (1996)*

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFDO) fue promulgada el 6 de noviembre de 1996, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de noviembre del mismo mes y entró en vigor al día siguiente a su publicación.

Durante el proceso legislativo de este ordenamiento, la noción y los efectos de la figura de delincuencia organizada sufrieron modificaciones. En la iniciativa se consideró como un *modus operandi* de determinados delitos. La delincuencia organizada se concebía como una agravante de las penas aplicables a los ilícitos enumerados en el artículo 2o. de la iniciativa. No era un tipo penal, como ahora se concibe en la LFDO (artículo 2o.).<sup>9</sup> Más adelante comentaremos algunas de las características de esta figura típica al referirnos a la descrita en el N-CPDF.

### *C. Código Penal federal*

En el Código Penal federal no se ha contemplado a la delincuencia organizada dentro del catálogo de delitos.<sup>10</sup> Sólo se ha referido a la pandilla y a la asociación delictuosa. Sin embargo, en 2000, al reformarse el capítulo II del título octavo referente a corrupción de menores e incapaces, pornografía infantil y prostitución sexual de menores, se adicionó un párrafo al artículo 203 en el que se determinó una sanción especial cuando el sujeto activo sea miembro de la delincuencia organizada y cometa cualquiera de las conductas descritas en dicho capítulo.<sup>11</sup>

9 La descripción que actualmente se establece en el artículo 2o. es producto del dictamen elaborado en la Cámara de Senadores.

10 Esta situación ha sido siempre, desde que se decreto en 1931.

11 Párrafo adicionado por el artículo primero del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de enero de 2000.



#### *D. Legislaciones sustantivas penales estatales*

En algunos estados de la República hay tipos penales que mencionan la delincuencia organizada, pero sólo en lo que respecta a su alcance procesal.<sup>12</sup>

En el estado de Nuevo León existe un capítulo sobre “Delincuencia organizada y pandilla”, en el que se describen estas dos figuras, no así la asociación delictuosa. La figura de delincuencia organizada asume los mismos elementos regularmente exigidos para la asociación delictuosa.

El Código Penal de Coahuila es interesante en esta materia. Contiene dentro del título segundo “Delitos contra la seguridad pública” el capítulo primero denominado “Delincuencia organizada”, que se divide en secciones referentes a asociación delictuosa (artículo 272), conspiración criminal (artículo 273), banda o pandilla (artículo 274) y pandillerismo (artículo 275).

En este ordenamiento se ha adoptado reglas que solamente se contemplan en la LFDO, como el establecimiento de diferentes sanciones a los sujetos activos en razón de pertenencia o jerarquía en la organización criminal (artículo 272) y el castigo del *acuerdo* para organizarse con el fin de cometer determinados delitos (artículo 273).

#### *E. Actual Código Penal para el Distrito Federal (1999)*

El actual Código Penal para el Distrito Federal alude a la pandilla y a la asociación delictuosa, no a la delincuencia organizada.

#### *F. Nuevo Código Penal para el Distrito Federal (N-CPDF)*

Como antes señalé, en ninguno de los proyectos de código penal elaborados por los tres partidos políticos se incluía el tipo penal de delincuencia organizada. Sin embargo, el Código Penal para el Distrito Federal aprobado por la Asamblea Legislativa lo incluye en el artículo 254. Suponemos que esta adición fue producto de los foros de discusión, aunque nada se dice a este respecto en la exposición de motivos. Solamente se hace referencia en un párrafo a las tres figuras jurídicas que comenta-

<sup>12</sup> Son los casos de los estados de Baja California (artículo 323, fracción IX), Baja California Sur (artículo 19 b), Morelos (artículo 44), Nuevo León (artículo 209, fracción IX) y Tabasco (artículo 255).

mos.<sup>13</sup> Hubiera sido adecuado justificar la inclusión del tipo penal de delincuencia organizada, por tratarse de una figura novedosa en la ley penal-sustantiva local.

#### *a. Referencias al término delincuencia organizada*

El proyecto del PRD determina una sanción agravada cuando el delito de corrupción de menores o de quien no tenga capacidad para comprender el resultado del hecho, o de pornografía infantil, sea cometido por un miembro o miembros de la delincuencia organizada (artículo 199). En este sentido, se sanciona con una pena distinta si el agente integra una organización criminal, pero como no se precisa qué se entiende por delincuencia organizada, es posible suponer que se está aludiendo al concepto establecido en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, aunque esta descripción sea meramente procesal. Otra hipótesis es que se aluda a la noción descrita en la LFDO.

El proyecto del PRI sanciona al agente del Ministerio Público que, habiendo recibido a un detenido que fue aprehendido en flagrante delito por un particular o por otro servidor público, no lo ponga a disposición del juez dentro de las noventa y seis horas, cuando se trate de delincuencia organizada (artículo 278). Por otra parte, sanciona con una pena mayor cuando el delito de corrupción de menores e incapaces sea cometido por un miembro o miembros de la delincuencia organizada. Se indica que las sanciones al delito realizado se incrementarán en un tercio. En este sentido, estamos en presencia de una agravante en razón a la pertenencia del sujeto activo a la delincuencia organizada. Tampoco se precisa qué se entiende por delincuencia organizada.

#### *b. Tipo penal*

Analicemos ahora el tipo penal de delincuencia organizada que se incluye en el nuevo Código Penal para el Distrito Federal. La correspondiente descripción típica se ubica en el artículo 254, dentro del capítulo

13 Dicho párrafo señala: “Se contemplan ahora tres formas de organización delictiva haciendo la distinción precisa entre ellas, los ilícitos que se cometan en pandilla se agravarán por ese sólo hecho en una mitad la pena correspondiente, para la asociación delictiva se precisa una pena de cuatro a ocho años de prisión, con independencia de las penas por los demás delitos, para la delincuencia organizada se contempla una penalidad de seis a doce años de prisión, adicionalmente contempla la agravación de estas conductas para los servidores públicos o integrantes de corporaciones de seguridad”.

II, denominado “Pandilla, asociación delictuosa y delincuencia organizada”, que se halla en el título decimoséptimo “Delitos contra la seguridad colectiva”, del libro segundo. El artículo 255 alude a las agravantes de la delincuencia organizada.

Es importante observar que el N-CPDF contempla tanto la asociación delictuosa como la delincuencia organizada en calidad de tipos penal autónomos, situación que no encontramos en las demás legislaciones locales (excepto las figuras jurídicas descritas en el Código Penal del estado de Coahuila).

A continuación mencionaremos las similitudes entre la asociación delictuosa y la delincuencia organizada, en los términos del N-CPDF:

- 1) En ambos casos se prevé pluralidad subjetiva (tres o más personas).
- 2) Los agentes tienen el propósito de delinquir (cometan delitos).
- 3) Se sanciona el mero hecho de organizarse para delinquir.
- 4) Se agravan las sanciones en razón de la calidad del sujeto activo (sea o haya sido servidor público o miembro de una empresa privada).
- 5) Se incrementan las penas cuando se utilice para delinquir a menores o incapaces.
- 6) se ubican las dos figuras dentro del mismo título decimoséptimo “Delitos contra la seguridad colectiva”.

Los elementos que distinguen a la delincuencia organizada de la asociación delictuosa son:

- a) Los delitos que cometen la organización criminal (en la asociación delictuosa pueden ser cualquiera y en la delincuencia organizada son los enunciados en el artículo 254).
- b) En el caso de la delincuencia organizada se especifica que los delitos se cometerán en forma permanente o reiterada, y en la asociación delictuosa no se consigna determinación alguna sobre este punto. En resumen, la delincuencia organizada es una forma especial de asociación delictuosa. Aquella abarca los elementos básicos de ésta.

Ahora, respecto a los tipos de delincuencia organizada comprendidos en el N-CPDF y la LFDO expondremos las siguientes consideraciones:

### A) Sujeto activo

Ambos tipos penales exigen pluralidad subjetiva activa: tres o más personas (mínimo tres y el máximo ilimitado). Evidentemente, en las organizaciones criminales complejas, típicas de ciertas expresiones delictuosas contemporáneas, con gran alcance, no intervienen tan sólo tres personas, sino muchas más, integradas en una estructura compleja. Las previsiones de la LFDO y del código que ahora analizamos, así como las medidas adoptadas en diversos ámbitos, parecen corresponder a organizaciones de esta última naturaleza.

### B) Bien jurídico

El tipo penal de delincuencia organizada contenido en el N-CPDF se ubica dentro del título decimoséptimo, “Delitos contra la seguridad colectiva”. El bien jurídicamente protegido es la seguridad colectiva. En la iniciativa de la LFDO se señaló que la finalidad de la ley era “garantizar la seguridad pública, la seguridad nacional y la soberanía”.

### C) Organización criminal

Tanto el N-CPDF como la LFDO tipifican penalmente la organización para delinquir. Esta última contempla y sanciona un hecho anterior a la organización en sí misma: el acuerdo para organizarse. Este es un aspecto de suma importancia en la caracterización de la delincuencia organizada dentro de la legislación federal.

En cambio, los dos ordenamientos que analizamos precisan que el fin de la organización es cometer de forma permanente o reiterada los denominados delitos-objetivo. La permanencia no se refiere al carácter constante de la organización, sino a la forma de cometer los delitos. En ambas figuras también se alude a la reiteración. A pesar de que en el N-CPDF no se indica expresamente que la organización criminal (ya sea asociación delictuosa o delincuencia organizada) debe tener el carácter de permanente, la jurisprudencia y la doctrina han sostenido que estas figuras se caracterizan por su permanencia. En los dos ordenamientos se estipula que los individuos no se organizan para cometer cualquier delito, sino para realizar determinados delitos, que aquéllos enuncian.

## D) Sanciones

En ambos casos se sanciona a los sujetos activos por el solo hecho de organizarse para cometer en forma permanente o reiterada alguno de los delitos enumerados. Como hemos visto, en la LFDO también se castiga el acuerdo. Además de la sanciones correspondientes a la organización en sí misma, se impondrá a los sujetos las penas correspondientes por los delitos-objetivo cometidos.

De acuerdo con el N-CPDF la pena aplicable a quienes cometan el delito de delincuencia organizada es de seis a doce años de prisión y de doscientos a mil días multa. Es mucho más elevada la punibilidad prevista en la LFDO. En este último ordenamiento, la punibilidad varían en razón de: 1) los delitos cometidos (si es o no delito contra la salud), y 2) las funciones que desempeñe el sujeto en la organización criminal (funciones de administración, dirección o supervisión):

I. Hipótesis de delitos contra la salud: *a)* a quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión: de veinte a cuarenta años de prisión, y de quinientos a veinticinco mil días multa; *b)* a quien no tenga esas funciones: de diez a veinte años de prisión, y de doscientos cincuenta a doce mil quinientos días multa.

II. Otros delitos: *a)* a quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión: de ocho a dieciséis años de prisión, y de quinientos a veinticinco mil días multa; *b)* a quien no tenga esas funciones: de cuatro a ocho años de prisión, y de doscientos cincuenta a doce mil quinientos días multa.

Las punibilidades enunciadas en la LFDO no son congruentes con la fórmula adoptada en el tipo, en virtud de que éste alude tanto al acuerdo como a la organización, y aquéllas consideran que ya existe una organización criminal, en la medida en que invocan las funciones que desempeñan los integrantes de ésta. Quizá se podría entender que al señalar el artículo 4o. “a quien no tenga las funciones anteriores” (las funciones de administración, dirección o supervisión respecto a la delincuencia organizada) se alude precisamente a aquellos sujetos que están acordando organizarse y desempeñar ciertas funciones en razón del delito que cometa la organización criminal.

### E) Agravantes

En ambos tipos se agravan las sanciones en razón de la calidad del sujeto activo y de que se utilice para delinquir a menores de edad o incapaces. La diferencia consiste en la calidad del sujeto activo exigida por cada uno. En el N-CPDF se exponen cuatro supuestos:

- a) Que sea servidor público.
- b) Que haya sido servidor público.
- c) Que sea miembro de una empresa de seguridad privada.
- d) Que haya sido miembro de una empresa de seguridad privada.

En tales casos, las penas se aumentarán *en una mitad* y se impondrá destitución del empleo, cargo o comisión e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro.

En cambio, el artículo 5o. de la LFDO formula la agravante de manera más extensa: que *se trate de cualquier servidor público*. En este caso, las penas se aumentarán *hasta* en una mitad y se impondrá, además, destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión pública.

En el N-CPDF se prevé aumentar las penas en *una mitad* cuando se utilice para delinquir a menores de edad o incapaces; y en la LFDO se dispone que las sanciones se incrementarán *hasta* en una mitad.

### F) Delitos-objetivo

Desde 1994 se ha conceptualizado a la delincuencia organizada en función del propósito de cometer determinados delitos —o de la efectiva comisión de éstos. A estos ilícitos nos referiremos en seguida como *delitos-objetivo*.<sup>14</sup>

Las listas de delitos correspondientes a la noción general de la delincuencia organizada —para efectos procesales— no han sido las mismas; se han incluido y suprimido ilícitos de los catálogos. Algunas entidades federativas han adoptado fórmulas distintas.

La legislación procesal ha variado: en algunos estados y en la legislación federal no coincide el catálogo de *delitos graves*, también estableci-

<sup>14</sup> Este término es propuesto por Sergio García Ramírez, *cfr. Delincuencia organizada. Antecedentes y regulación en México*, 2a. ed., México, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, UNAM.

do en los códigos procesales. No todos los delitos considerados como *graves* entran en el supuesto de la delincuencia organizada. Independientemente de esto, lo cierto es que tres o más personas organizadas para delinquir pueden cometer otras conductas ilícitas no enunciadas como delitos-objetivo de la delincuencia organizada. La lista de delitos-objetivo de la delincuencia organizada enunciados en el N-CPDF tampoco coincide con la establecida en el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal (artículo 268-bis).<sup>15</sup> Por tanto, en el Distrito Federal tendremos como delitos-objetivo de la delincuencia organizada:

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL DISTRITO FEDERAL	NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL
Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero.	Terrorismo.
Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero.	Secuestro.
Evasión de presos, previsto en los artículos 150 y 152.	Tráfico de menores.
Ataques a las vías de comunicación, previsto en el artículo 168 y 170.	Sustracción o retención de menores e incapaces.
Trata de personas, previsto en el artículo 205, segundo párrafo.	Corrupción de menores e incapaces.
Explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal, previsto en el artículo 208.	Pornografía infantil.
Violación, previsto en el artículo 265, 266, 266 bis.	Lenocinio.
Homicidio doloso, previsto en el artículo 302, en relación con el 307, 315 y 320.	Robo, de conformidad con el artículo 223.
Secuestro, previsto en el artículo 366 fracciones I a VI, exceptuando los párrafos antepenúltimo y penúltimo.	Extorsión.

15 Este artículo no ha sido reformado desde 1994.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL DISTRITO FEDERAL	NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL
Robo calificado, previsto en el artículo 370 párrafos segundo y tercero, cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372, 381 fracciones IX y X, 381 bis.	
Extorsión, previsto en el artículo 390.	
Despojo, previsto en el artículo 395 último párrafo.	
Tortura, previsto en los artículos 3o. y 5o. de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.	

El Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal alude a los delitos comprendidos en el Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia federal; sin embargo, al entrar en vigor el N-CPDF, los delitos enunciados en la legislación procesal ya no corresponderán al número del precepto y quizá tampoco, en algunos casos, a los elementos descritos en cada figura penal establecidos en el N-CPDF. Este es uno de los problemas que surgen cuando las reformas legislativas no se hacen de manera integral.

En cuanto a los delitos-objetivo del N-CPDF, se entiende que éstos son los descritos en el mismo ordenamiento penal local y son los considerados por el legislador actual, pero cabría preguntarnos si debieran incluirse otros que en este momento no se contemplaron, a pesar de que pueden corresponder al propósito criminal de tres o más personas organizadas para delinquir (por ejemplo, homicidio, tortura, fraude, operaciones con recursos de procedencia ilícita). Considero que efectivamente se debieran incluir otros, y tal vez suprimir alguno de los que están.

Por otra parte, el artículo 254 del N-CPDF enuncia en forma genérica a los delitos-objetivo. No se precisa el precepto que describe la conducta delictiva —como se hace en la LFDO y en la legislación procesal—, salvo en lo que respecta al robo (artículo 223, fracción II). En consecuencia, surge duda sobre el alcance del artículo 254: ¿se refiere a todas las conductas descritas en el capítulo de secuestro o sólo a la enunciada en el artículo



163? Lo mismo sucede, por ejemplo, con los delitos de retención y sustracción de menores e incapaces, y corrupción de menores e incapaces.

Es muy amplio el catálogo de los delitos-objetivo de la delincuencia organizada establecidos en la LFDO. Incluye tanto ilícitos considerados del orden federal (fracciones I a IV) como del local (fracción V). En la fracción I del artículo 2o. de la LFDO se enuncian los establecidos en el Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia federal.<sup>16</sup> La fracción II se refiere a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;<sup>17</sup> la fracción III a la Ley General de Población,<sup>18</sup> y la fracción IV a la Ley General de Salud.<sup>19</sup>

En cuanto a los delitos del orden común que pueden caer bajo el concepto federal de delincuencia organizada si se ejerce la facultad de atracción —a la que adelante me referiré— son:

- Asalto (artículos 286 y 287).
- Secuestro (artículo 366).
- Tráfico de menores (artículo 366 ter).
- Robo de vehículos (artículo 381 bis).

La fracción V de la LFDO especifica que los preceptos son los previstos en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales.

Si tomamos en cuenta que la fracción V del artículo 3o. de la LFDO se refiere a delitos correspondientes al orden local, no al federal, si un servidor público federal comete, con motivo de su función, secuestro, asalto, robo de vehículos o tráfico de órganos, esta conducta no puede quedar considerada, estrictamente, dentro del concepto de delincuencia organizada, porque no se está en presencia de un delito del orden local.

Por otra parte, las referencias contenidas en la LFDO ya no tendrán correspondencia puntual en la nueva legislación penal para el Distrito Federal. Aquélla alude a determinados preceptos que describen ciertas conductas contempladas en el Código Penal para el Distrito Federal en mate-

16 Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis.

17 Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84.

18 Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138.

19 Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis.

ria de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal. El problema se complica más todavía si tomamos en cuenta que también habrá que articular la LFDO con las legislaciones penales estatales.

Difícilmente podríamos hacer caso omiso de la explícita referencia al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal, e interpretar que la legislación penal del D. F. queda abarcada por la expresión: “disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales”, pues el Distrito Federal no es un Estado de la Federación, aunque sí es una entidad federativa.

Finalmente, hay que mencionar que el N-CPDF no contempla el delito de asalto, y por ello no se actualizará la delincuencia organizada en esta especie de ilícitos de acuerdo a la LFDO. Sin embargo, a nivel local en el Distrito Federal sí cabe la delincuencia organizada bajo los siguientes delitos: terrorismo, corrupción, sustracción o retención de menores e incapaces, pornografía infantil y extorsión.

	LFDO	N-CPDF
Asalto.	*	
Secuestro.	*	*
Robo de vehículos.	*	*
Tráfico de menores.	*	*
Terrorismo.		*
Sustracción o retención de menores e incapaces.		*
Corrupción de menores e incapaces.		*
Pornografía infantil.		*
Extorsión.		*

### G) Competencia

Se ha sostenido que el delito de delincuencia organizada siempre es del orden federal. Esta afirmación carece de fundamento. En el Estado de México, desde 1994, se contemplaba la delincuencia organizada como delito del orden local. Esto es ahora más evidente bajo el nuevo régimen del código penal que analizamos.

El artículo 3o. de la LFDO señala que este ordenamiento se aplicará cuando el sujeto es miembro de una organización que se propone cometer o comete alguno de los delitos-objetivo del orden local enunciado en las fracciones I a IV.

También quienes cometen alguno de los delitos-objetivo previstos en la fracción V, que son ilícitos del orden local, quedarán sometidos a la LFDO cuando forman parte de una organización delictiva; sin embargo, en este último caso se requiere, además, que el Ministerio Público de la federación ejerza la facultad de atracción.

La facultad de atracción no está puntualmente regulada en la legislación mexicana y por tanto queda prácticamente a disposición del Ministerio Público, conocer o no las hipótesis que pudieran presentarse en relación con la fracción V. Esto permite concluir que depende de la decisión del Ministerio Público la existencia de un delito federal de delincuencia organizada, con todo lo que ello implica. Por eso, se ha dicho que hay delito de delincuencia organizada en potencia y en acto.<sup>20</sup> Ocurre lo primero cuando el Ministerio Público aún no resuelve la atracción, y sucede lo segundo cuando ya ha ejercido esa facultad.

Supongamos que más de tres personas acuerdan organizarse para cometer secuestros en la ciudad de México. En este caso no existiría delincuencia organizada en el Distrito Federal porque el tipo correspondiente no abarca el acuerdo. Si esas mismas personas han pasado a la etapa posterior, es decir, ya se encuentran organizadas para realizar secuestros, la conducta encuadra en el tipo del N-CPDF, al igual que en la figura prevista en la LFDO. En esta hipótesis existe una notoria diferencia de punibilidades.

En vez de sancionar a los sujetos con una pena de seis a doce años de prisión y de doscientos a mil días multa (artículo 254 del N-CPDF), se les aplicaría una sanción mayor conforme a la LFDO. Para los que tengan funciones de administración, dirección o supervisión la pena será de ocho

20 Cfr. García Ramírez, *Delincuencia organizada...*, op. cit., p. 143.

a dieciséis años de prisión, y de quinientos a veinticinco mil días multa; y la punibilidad sería menor para quienes no tengan funciones de administración, dirección o supervisión, ya que la sanción sería de cuatro a ocho años de prisión, y de doscientos cincuenta a doce mil quinientos días multa. No sólo varían las sanciones, sino también el procedimiento y la fase de ejecución de esas penas.

En conclusión, considero sumamente importante al momento de elaborar cualquier reforma legislativa tener conocimiento de las disposiciones que se encuentran en vigor. Es preferible analizar profundamente cada propuesta y, si es necesario, corregirla antes de que se tenga que aplicar. Con ello evitaríamos que los delincuentes continúen aprovechándose de todo tipo de contradicciones normativas.