

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO 224 BIS AL CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

### **C. PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA H, CÁMARA DE SENADORES PRESENTE**

El suscrito, Salomón Jara Cruz, Senador de la República e integrante del Grupo Parlamentario de MORENA a la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La corrupción es un fenómeno ancestral que es capaz de evolucionar y adaptarse a la dinámica política y social de cualquier sociedad. Es por ello que los métodos y las estrategias para combatirla también deben renovarse.

La corrupción es ya, a nivel mundial, una de las principales amenazas a los principios y valores que dan sustento y estabilidad a los sistemas democráticos. Y la amenaza se profundiza aún más cuando quien atenta contra esos principios y valores, es una funcionaria o funcionario que decide anteponer su interés personal y traicionar su compromiso adquirido con el servicio público.

Este tipo de corrupción es la que más lástima y no solo por su efecto corruptor, sino porque es un cáncer que destruye la credibilidad y la confianza de la sociedad en la política y en el gobierno; y constituye “la ruptura de la lealtad con la sociedad misma”<sup>1</sup>.

Es por ello que a poco más de dos años del triunfo democrático del movimiento de transformación que encabeza el Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador, la lucha contra la corrupción ha sido uno de los ejes principales que ha alentado la labor de quienes trabajamos por la regeneración de la vida pública de nuestro país.

Nuestro objetivo común es dejar atrás la larga noche de corrupción e impunidad y avanza hacia una nueva etapa en la que quien cometa un acto de corrupción, sea quien sea, tenga la certeza de que enfrentará a la justicia y no será tolerado, encubierto o perdonado.

---

<sup>1</sup> HENRI NIRINA ANDRIAMAMPINANINA. Análisis comparativo del delito de cohecho pasivo en derecho penal español, francés y malgache. DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO GENERAL, ÁREA DE DERECHO PENAL, SOBORNO DE LOS GOBERNANTES. Universidad de Salamanca. 2013.

Erradicar la corrupción y desmontar las redes de complicidad que han hecho posible que este tipo de conductas permanezcan impunes y se encuentren profundamente arraigadas en nuestras estructuras políticas, económicas y sociales es, además de una necesidad, una convicción y un compromiso indeclinable de quienes aspiramos a consolidar un nuevo régimen.

De acuerdo con el Barómetro Global de la Corrupción: América Latina y el Caribe 2019<sup>2</sup>, en México, 9 de cada 10 personas consideran que la corrupción es uno de los problemas más graves para el país. El 53% de las y los ciudadanos de la región entrevistados considera que la corrupción aumentó en el último año y solo el 16% de ellos opina que disminuyó.

De igual forma, más de la mitad de las personas entrevistadas sostiene que la mayoría o todos los políticos electos y sus funcionarios son corruptos y dan preferencia a los intereses privados sobre los públicos.

El Barómetro Global de la Corrupción 2019 muestra que en América Latina y el Caribe, 1 de cada 5 personas (21%) tuvo que pagar un soborno para acceder a algún trámite o servicio; y más de una de cada cinco personas que accedieron a los servicios públicos, como atención médica y educación, habían pagado sobornos el año anterior.

En el caso de México, el 21% de la población encuestada en consideró que la corrupción había disminuido; y el 61% señaló que el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador está actuando “bien” o “muy bien” en la lucha contra la corrupción. Sin embargo, 9 de cada 10 mexicanos aún declaran que la corrupción sigue siendo un problema para el país. Y, de acuerdo con el estudio referido, 1 de cada 3 mexicanas y mexicanos encuestados (34%) reconoce haber tenido que pagar un soborno para acceder a trámites y servicios.

Los servicios públicos en los que un mayor porcentaje de mexicanos reporta haber pagado un soborno se relacionan con la policía (52%), el acceso a la justicia (35%) y con la provisión de servicios públicos básicos (30%). Lo anterior convierte a México en el segundo país de la región con más sobornos.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>3</sup>, ha concluido que el daño económico de la corrupción en México es equivalente al 10 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB)<sup>4</sup> y, de manera más específica, el costo del delito de soborno o cohecho es de alrededor de 2 por ciento del PIB.

---

<sup>2</sup> <https://imco.org.mx/barometro-de-la-corrupcion-de-america-latina-2019-via-transparencia-internacional/>

<sup>3</sup> <https://www.oecd.org/mexico/2019-economic-survey-of-mexico-may-2019-sp.htm>

<sup>4</sup> <https://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/combatealacorrupcion.htm>

De acuerdo con el último Informe de Seguimiento del Estudio de la OCDE sobre Integridad en México: *Respondiendo a las Expectativas de los Ciudadanos*<sup>5</sup>, México ha registrado avances en el combate a la corrupción, pero todavía queda mucho por hacer y se requieren acciones urgentes para que la integridad permee en toda la administración pública y rijan la conducta de todas y todos los servidores públicos.

Una de las principales recomendaciones de la OCDE es fortalecer el marco jurídico para promover una mayor integridad en el ejercicio del servicio público y crear mecanismos que generen mayor disuasión y confianza en el gobierno. De acuerdo con el organismo internacional, uno de los principales problemas en nuestro país es la gestión ineficaz de los casos disciplinarios, pues, entre otras cosas, prevalece un alto nivel de discrecionalidad en el manejo de los mismos y los expedientes aun dejan mucho que desear en términos de calidad y contenido.

Esta situación, junto con otras deficiencias del sistema disciplinario mexicano, como la falta de experiencia y de profesionalización del personal de los órganos de investigación y sanción, son factores que se traducen y explican la existencia de los altos niveles de impunidad. En este sentido, la OCDE ha sido clara al recomendar reformas a los códigos administrativos, civiles y penales para disminuir la impunidad y garantizar castigo y sanciones para los responsables de la comisión de hechos de corrupción.

A nivel internacional, México es Estado Parte y promotor activo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y de otros instrumentos mundiales como el Convenio para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en materia de transacciones comerciales internacionales. De conformidad con los compromisos adquiridos por nuestro país al ratificar estos tratados, el Estado mexicano está obligado a<sup>6</sup>:

- ✓ Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;
- ✓ Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos
- ✓ Formular y aplicar políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.
- ✓ Establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción.

---

<sup>5</sup><https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/serequierenaccionesurgentesparaquelaintegridadpermeentodalaadministracionpublicaocde.htm>

<sup>6</sup>[https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion\\_de\\_la\\_s\\_NU\\_contra\\_la\\_Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_la_s_NU_contra_la_Corrupcion.pdf)

- ✓ Evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas y penales pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción.
- ✓ Promover la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos.
- ✓ Aplicar, en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas.
- ✓ Adoptar medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas establecidos de conformidad con el presente artículo.
- ✓ Adoptar medidas para prevenir la corrupción y mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado, así como, cuando proceda, prever sanciones civiles, administrativas o penales eficaces, proporcionadas y disuasivas en caso de incumplimiento de esas medidas.
- ✓ Imponer sanciones penales o no penales eficaces, proporcionadas y disuasivas, incluidas sanciones monetarias, a las personas jurídicas consideradas responsables.
- ✓ Penalizar la comisión de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con sanciones que tengan en cuenta la gravedad de esos delitos.
- ✓ Establecer un plazo de prescripción amplio para iniciar procesos por cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la Convención y establecer un plazo mayor o interrumpir la prescripción cuando el presunto delincuente haya eludido la administración de justicia.

Tomando en cuenta los compromisos anteriormente referidos, resulta pertinente y oportuno señalar que el derecho penal tiene como eje rector garantizar la dignidad de las personas y la vigencia de los valores y bienes jurídicos que dan sustento al Estado constitucional y democrático de derecho.

Y toda vez que la corrupción y la impunidad atentan de manera directa y sistemática contra esos principios y valores, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos<sup>7</sup> ha declarado a la corrupción como un obstáculo para la vigencia de la democracia y la garantía de los derechos humanos, tanto los civiles y políticos como los económicos, sociales, culturales y ambientales, así como una amenaza que debilita la estabilidad política, la gobernabilidad y el orden constitucional, y fomenta la impunidad, socava el Estado de derecho y exacerba la desigualdad.

---

<sup>7</sup> Resolución 1/18 “Corrupción y Derechos Humanos” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>

En México, de manera particular, investigaciones asociadas a casos recientes de presunta corrupción de altos funcionarios públicos, incluidos expresidentes de la república, secretarios de estado, gobernadores y legisladores, han venido a demostrar que las deficiencias de nuestro sistema de procuración de justicia y la ausencia de una correcta aplicación de nuestra legislación procesal y sustantiva penal son factores que contribuyen a los enormes índices de impunidad que alientan y estimulan la comisión de prácticas corruptas.

Por lo anterior, el objeto de la presente iniciativa es el de establecer en el código penal federal la imprescriptibilidad de los delitos por hechos de corrupción, de modo que el simple vencimiento de los plazos legales establecidos no garantice la impunidad de sus responsables y el Estado pueda ejercer sus facultades punitivas sin límites temporales. Estos delitos, los cuales derivan en una gran afrenta a la sociedad y al Estado en su conjunto, pueden manifestarse en cualquiera de sus siguientes modalidades:

1. Ejercicio ilícito del servicio público
2. Abuso de autoridad
3. Coalición de servidores públicos
4. Uso Ilícito de atribuciones y facultades
5. Pago y recibo indebido de remuneraciones de los servidores públicos
6. Concusión
7. Intimidación
8. Ejercicio abusivo de funciones
9. Trafico de influencias
10. Cohecho
11. Cohecho de servidores públicos extranjeros
12. Peculado
13. Enriquecimiento ilícito
14. Delitos cometidos contra la administración de justicia

Actualmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 101 del Código Penal Federal, la prescripción es la regla o figura que extingue la acción penal y las sanciones, conforme a un conjunto de reglas establecidas. En el caso de los delitos a los que hemos hecho referencia con anterioridad, los plazos de prescripción van de los 4 a los 8 años, por lo que, tomando en cuenta las deficiencias institucionales, el enorme rezago existente en materia de procuración de justicia, así como los diversos factores que contribuyen a la impunidad en un país como el nuestro, podemos afirmar de manera razonable que decretar la imprescriptibilidad de los delitos por hechos de corrupción podría ser una medida que cumpla con los estándares y las recomendaciones internacionales para 1) desincentivar la comisión de este tipo de conductas y 2) proveer mejores condiciones para llevar ante la justicia a las y los presuntos responsables.

La magnitud, gravedad, trascendencia y efectos de los delitos por hechos de corrupción tienen un impacto determinante en la institucionalidad y en el desarrollo democrático del país, y por ello resulta necesario y urgente que el Estado impulse acciones para que, independientemente del plazo del tiempo, dichos delitos no queden impunes y se pueda resarcir el daño a la sociedad.

De acuerdo con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>8</sup>, la figura de la prescripción implica un impedimento a la pretensión punitiva y potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad y para que se actualice basta el simple transcurso del tiempo. Para que opere la prescripción de la acción, se debe atender a la naturaleza del delito con sus modalidades y al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que señale la ley para el delito de que se trate, sin que en ningún caso sea menor de tres años.

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL. UNA VEZ QUE TRANSCURRE LA MITAD DEL LAPSO NECESARIO PARA QUE OPERE, LAS ACTUACIONES QUE SE REALICEN EN INVESTIGACIÓN DEL DELITO Y DELINCUENTE YA NO LA INTERRUMPEN (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).

Debe señalarse que la figura de la prescripción implica un impedimento a la pretensión punitiva y potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad y para que se actualice basta el simple transcurso del tiempo. Para que opere la prescripción de la acción, se debe atender a la naturaleza del delito con sus modalidades y al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que señale la ley para el delito de que se trate, sin que en ningún caso sea menor de tres años. Ahora bien, la regla general para interrumpir la prescripción es que se practiquen actuaciones por la autoridad ministerial, en investigación del delito y del delincuente, sin embargo, esa regla admite una excepción a la interrupción prevista en el artículo 111 del Código Penal para el Distrito Federal, vigente en mil novecientos noventa y nueve y actualmente en el artículo 115, según la cual una vez que haya transcurrido la mitad del lapso necesario para la prescripción, atendiendo a la naturaleza del delito, las actuaciones que se realicen en investigación del delito y delincuente, ya no la interrumpen, por tanto, sigue corriendo el término para que opere la prescripción de la pretensión punitiva del Estado, esto es, no sólo para la persecución del delito y delincuente por parte del órgano ministerial, sino también para que el órgano judicial imponga la pena que corresponda, pues incluso, la figura de la prescripción debe declararse oficiosamente, ya por el agente del Ministerio Público o bien, por la autoridad judicial que conozca del caso.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

---

<sup>8</sup><https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2002594&Clase=DetalleTesisBL&Semana rio=0#>

Ahora bien, la regla general para interrumpir la prescripción es que se practiquen actuaciones por la autoridad ministerial, en investigación del delito y del delincuente, sin embargo, la evidencia en nuestro país demuestra que la mayoría de los delitos por hecho de corrupción o no se investigan o permanecen impunes.

De esta forma, en virtud de que, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano reconocido por el Estado mexicano la corrupción implica una grave violación a los derechos humanos, es posible y consecuente desarrollar una argumentación y línea interpretativa jurisprudencial que nos permita sostener que en la lucha contra la corrupción no resultan aplicables las disposiciones de derecho interno, entre ellas la prescripción, pues constituye un obstáculo en la investigación y sanción de los responsables de los delitos comprendidos por ese fenómeno.

De acuerdo con el Informe de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Fiscalía General de la República, con el que remite el Informe Anual de Actividades y Resultados, correspondiente al periodo del 11 de marzo de 2019 al 10 de marzo de 2020<sup>9</sup>, la Fiscalía Especializada **tiene en curso únicamente 656 carpetas de investigación relacionadas con posibles hechos de corrupción** de funcionarios y exfuncionarios pertenecientes a 11 dependencias de gobierno, al Poder Judicial Federal y al gobierno de Veracruz.

Según la FGR, se trata de casos en donde se indagan posibles delitos como enriquecimiento ilícito, ejercicio indebido del servicio público, cohecho, peculado, abuso de autoridad, coalición, uso ilícito de atribuciones y facultades, y lo que resulte. El informe remitido por la FGR al Congreso de la Unión detalla que **de marzo a diciembre de 2019 inició un total de 773 carpetas** de investigación a partir de las denuncias recibidas. El 37.6% de las denuncias provinieron de particulares, mientras que 10.4% las interpuso la Secretaría de la Función Pública, el 8.9% las presentó FONACOT, el 4.2% la Auditoría Superior de la Federación, el 3.2% la Unidad de Inteligencia Financiera, el 2.1% la Secretaría de Economía, y el resto otras dependencias.

De las carpetas de investigación iniciadas originalmente la FGR reportó el cierre de 117 casos. Y de ellos, solo cinco fueron enviados ante un juez para proceder en contra de las personas que resulten responsables. En un país en el que el negocio de la corrupción equivale al 10 del Producto Interno Bruto, estos números justifican por si mismos que valoremos y evaluemos la conveniencia y la utilidad de decretar la imprescriptibilidad de los delitos por hechos de corrupción, de la misma manera en que ya lo han hecho otros países de nuestra región que comparten esta misma problemática, tales como Perú, Ecuador, Bolivia y Argentina<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/105397](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/105397)

<sup>10</sup> Bello, Lucas. Imprescriptibilidad de los delitos de corrupción. El desafío de evitar la impunidad en América Latina. Revista Iberoamericana de Derecho Penal y Criminología. Número 3. Argentina. Septiembre 2019.

Los ordenamientos jurídicos de distintos países de la región latinoamericana que se han inclinado por la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción, de modo que el transcurso del tiempo no garantice su impunidad, constituyen un importante referente de formas alternativas de enfrentar esta problemática común desde la perspectiva constitucional y penal.

Tal y como señala Lucas Bello, “las normas que regulan dicho instituto reflejan la especial relevancia de la intervención de los agentes estatales en tales sucesos, ya que sus lazos de poder, su actuación en estructuras del estado que propician un ámbito idóneo para garantizar la inaplicabilidad de la ley y la indeterminación de víctimas, impiden o en el mejor de los casos obstaculizan el inicio o avance de las investigaciones judiciales y, de ese modo, configuran aspectos objetivos que desde el punto de vista práctico-político justifican la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción”<sup>11</sup>.

Al respecto, es indispensable añadir que la imprescriptibilidad de los delitos por hechos de corrupción constituye una medida razonable y proporcional si se toma en cuenta la diversidad de bienes jurídicos tutelados, por lo que el principio de seguridad jurídica se fortalece y el anhelo de justicia encuentra un nuevo referente más allá del tiempo.

Por lo tanto, la eliminación del límite temporal constituye un instrumento que, sumado a una efectiva aplicación de la ley, puede convertirse en una herramienta sumamente útil contra el principal cáncer de nuestro país: el pacto corruptor y perpetuador de la impunidad. Con fundamento en todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Asamblea el siguiente:

---

<sup>11</sup> Bello, Lucas. Imprescriptibilidad de los delitos de corrupción. El desafío de evitar la impunidad en América Latina. Revista Iberoamericana de Derecho Penal y Criminología. Número 3. Argentina. Septiembre 2019.

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO 224 BIS AL CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** - Se adiciona un artículo 224 bis al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 224 Bis.** Serán imprescriptibles la acción penal y las sanciones señaladas para los delitos por hechos de corrupción establecidos en los artículos 214, 215, 216, 217, 217 bis, 217 ter, 218, 219, 220, 221, 222, 222 bis, 223, 224 y 225 de este Código.

**ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

**ÚNICO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República, a 01 de septiembre del 2020.**

**ATENTAMENTE**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Salomón Jara Cruz', written in a cursive style. The signature is centered on the page.

**Senador Salomón Jara Cruz**