

## **SENADO DE LA REPÚBLICA LXIV LEGISLATURA**

Los Senadores que suscriben, Gabriela Benavides Cobos, Raúl Bolaños Cacho Cué y Verónica Noemí Camino Farjat, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 8, numeral 1, fracción I, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE ASOCIACIONES DELICTUOSAS Y ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO**, con base en la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **I. CONSIDERACIONES.**

Una de las necesidades fundamentales de las sociedades es desenvolverse en un espacio seguro que permita el ejercicio pleno de sus derechos y libertades, para aspirar a índices mínimos de bienestar.

En su calidad de autoridad que ostenta el monopolio institucionalizado de la fuerza y el ejercicio de las facultades punitivas, el Estado es el responsable de garantizar la seguridad de la población.

En el caso de México esto cobra especial relevancia, pues la inseguridad pública es uno de los aspectos de la vida social que más preocupan a la ciudadanía, generando intranquilidad, desconfianza en las instituciones e incertidumbre para las inversiones, con los impactos económicos que esto conlleva.

De acuerdo con el Global Peace Index, consistente en un indicador publicado por el Institute for Economics and Peace que mide el nivel de paz y la ausencia de violencia en un país o región, México se considera un país peligroso, pues se sitúa en el lugar 142 del ranking<sup>1</sup>.

Por su parte, las cifras sobre seguridad del “Better Life Index” de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>2</sup>, reflejan que México

---

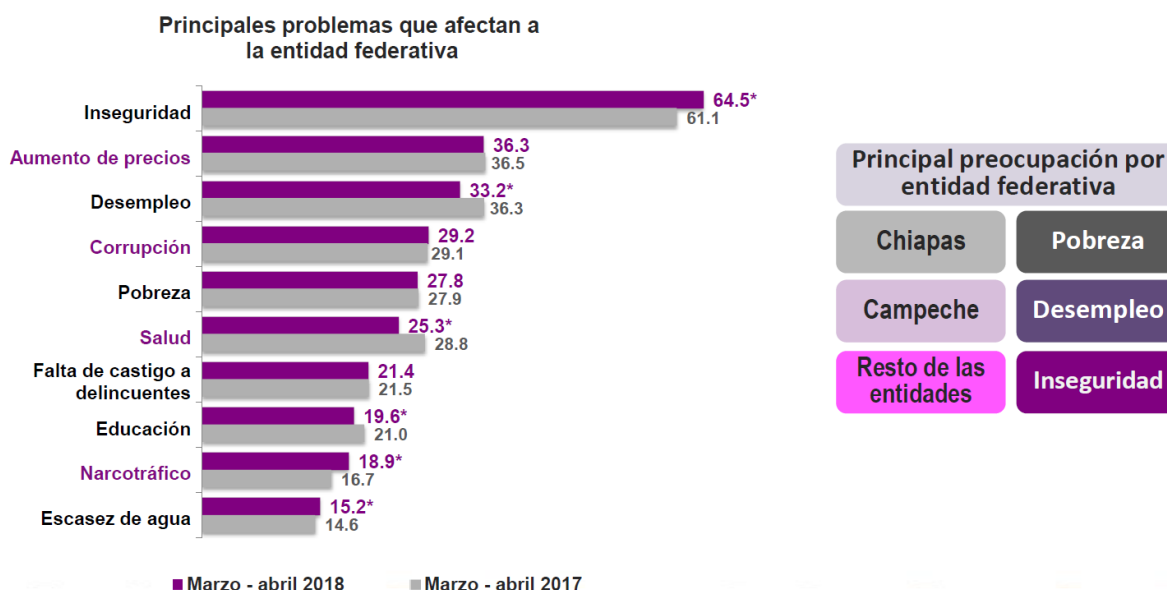
<sup>1</sup> Institute for Economics & Peace. Global Peace Index 2018: Measuring Peace in a Complex World, Sydney, June 2018. Disponible en: <http://visionofhumanity.org/reports>

<sup>2</sup> OCDE. Seguridad, Better Life Index. Disponible en: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/safety-es/>

registra los indicadores más preocupantes en materia de seguridad en la región que abarca, tales como:

- Únicamente el 46% de las personas afirman sentirse seguras al caminar solas de noche, siendo la cifra más baja de la región (el promedio es de 69%), y
- La tasa de homicidios es de 17.9 por cada 100 mil habitantes, siendo la cifra más alta de la región (el promedio es de 3.6).

De conformidad con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018<sup>3</sup>, emprendida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, un 64.5% de la población mayor de 18 años considera a la inseguridad y la delincuencia como el problema más importante, tal como se expresa en la siguiente gráfica:



De acuerdo con la propia ENVIPE 2018, durante 2017 35.6% de los hogares del país tuvo, por lo menos, una víctima de delito; en el mismo periodo se cometieron 33.6 millones de delitos, asociados a 25.4 millones de víctimas, lo cual promedia una tasa de 1.3 delitos por cada víctima; el costo total a consecuencia de la inseguridad y el delito en hogares representó un monto de casi 300 mil millones de pesos, equivalentes a un 1.65% del PIB.

Aunado a lo anterior, otro de los fenómenos que más preocupan a la ciudadanía y que se han convertido en una de las exigencias más sentidas, es el de la corrupción

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía. ENVIPE 2018, México, 2018. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2018/default.html>

y los ilícitos cometidos por los servidores públicos. Se trata de conductas que desvían los recursos públicos hacia objetivos distintos de las políticas públicas, favoreciendo a unas cuantas personas en perjuicio del bienestar de la colectividad y el combate de las desigualdades sociales.

En la investigación “México: Anatomía de la Corrupción”<sup>4</sup>, se estima que la corrupción le cuesta a México 2 puntos porcentuales del PIB mientras que, derivado de ello, las principales instituciones del país, como los partidos políticos, los legisladores y el poder judicial, registran los índices más bajos de credibilidad.

Por su parte, la “Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública”, estima que entre un 10 y un 30% de la inversión en un proyecto de construcción, financiado con fondos públicos, puede malgastarse debido a mala gestión y corrupción<sup>5</sup>.

De acuerdo con el “Índice de percepción de la corrupción 2017”, publicado por Transparencia Internacional, México es uno de los países más corruptos del mundo, ubicándose en el lugar 135 de 180<sup>6</sup>, tal como se refleja la siguiente imagen:

---

<sup>4</sup> Casar, María Amparo. México: Anatomía de la Corrupción, CIDE-IMCO, México, 2015. Disponible en: [https://imco.org.mx/politica\\_buen\\_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/](https://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/)

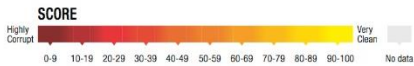
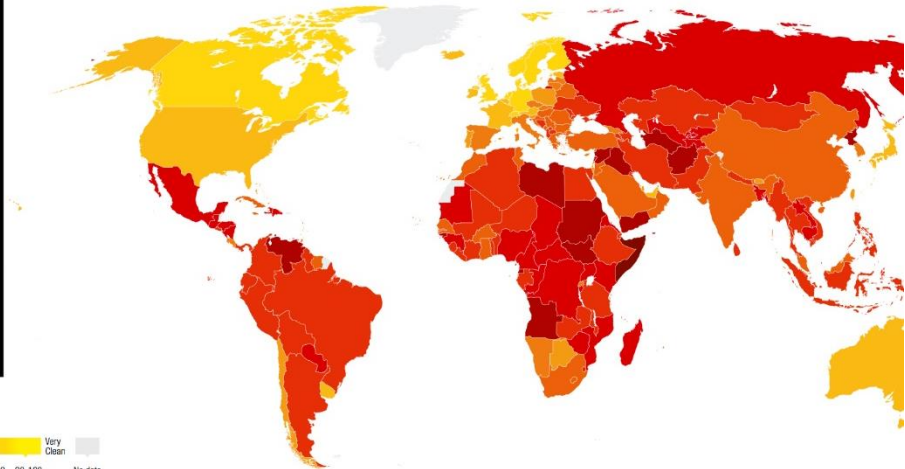
<sup>5</sup> OCDE. Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>

<sup>6</sup> Transparency International. Corruption Perceptions Index 2018, Berlín, Alemania, 2018. Disponible en: [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017)

**TRANSPARENCY INTERNATIONAL**  
the global coalition against corruption

# CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2017

The perceived levels of public sector corruption in 180 countries/territories around the world.



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	New Zealand	89	21	Estonia	71	40	Saint Vincent and the Grenadines	58	82	Cuba	47
2	Denmark	88	22	United Arab Emirates	71	41	Malaysia	47	83	India	40
3	Finland	85	23	France	70	42	Cyprus	57	84	Morocco	40
4	Norway	85	24	Uruguay	70	43	Czech Republic	57	85	Turkey	40
5	Switzerland	85	25	Barbados	68	44	Dominica	57	86	Argentina	39
6	Singapore	84	26	Bhutan	67	45	Spain	57	87	Benin	39
7	Sweden	84	27	Chile	67	46	Georgia	56	88	Kosovo	39
8	Canada	82	28	Bahamas	65	47	Malta	56	89	Kuwait	39
9	Luxembourg	82	29	Portugal	63	48	Cabo Verde	55	90	Solomon Islands	39
10	Netherlands	82	30	Qatar	63	49	Rwanda	55	91	Albania	38
11	United Kingdom	82	31	Taiwan	63	50	Saint Lucia	55	92	Bosnia and Herzegovina	38
12	Germany	81	32	Brunei Darussalam	62	51	Korea (South)	54	93	Guyana	38
13	Australia	77	33	Israel	62	52	Grenada	52	94	Sri Lanka	38
14	Hong Kong	77	34	Botswana	61	53	Namibia	51	95	Timor-Leste	38
15	Iceland	77	35	Slovenia	61	54	Italy	50	96	Brazil	37
16	Austria	75	36	Poland	60	55	Mauritius	50	97	Colombia	37
17	Belgium	75	37	Seychelles	60	56	Slovakia	50	98	Indonesia	37
18	United States	75	38	Costa Rica	59	57	Croatia	49	99	Panama	37
19	Ireland	74	39	Lithuania	59	58	Saudi Arabia	49	100	Peru	37
20	Japan	73	40	Latvia	58	59	Greece	48	101	Thailand	37
						60	Jordan	48	102	Zambia	37
						61			103	Bahrain	36
						62			104	Côte D'Ivoire	36
						63			105	Mongolia	36
						64			106	Tanzania	36
						65			107	Armenia	35
						66			108	Ethiopia	35
						67			109	Macedonia	35
						68			110	Vietnam	35
						69			111	Philippines	34
						70			112	Algeria	33
						71			113	Bolivia	33
						72			114	El Salvador	33
						73			115	Maldives	33
						74			116	Niger	33
						75			117	Ecuador	32
						76			118	Honduras	29
						77			119	Kyrgyzstan	29
						78			120	Laos	29
						79			121	Mexico	29
						80			122	Papua New Guinea	29
						81			123	Paraguay	29
						82			124	Azerbaijan	31
						83			125	Djibouti	31
						84			126	Kazakhstan	31
						85			127	Liberia	31
						86			128	Malawi	31
						87			129	Mali	31
						88			130	Nepal	31
						89			131	Nicaragua	30
						90			132	Iran	30
						91			133	Myanmar	30
						92			134	Sierra Leone	30
						93			135	Ukraine	30
						94			136	Madagascar	24
						95			137	Dominican Republic	29
						96			138	Honduras	29
						97			139	Kyrgyzstan	29
						98			140	Haiti	22
						99			141	Uzbekistan	22
						100			142	Zimbabwe	22
						101			143	Cambodia	21
						102			144	Russia	29
						103			145	Bangladesh	28
						104			146	Guatemala	28
						105			147	Kenya	28
						106			148	Lebanon	28
						107			149	Mauritania	28
						108			150	Comoros	27
						109			151	Guinea	27
						110			152	Nigeria	27
						111			153	Nicaragua	26
						112			154	Cameroon	25
						113			155	Mozambique	25
						114			156	Madagascar	24
						115			157	Central African Republic	23
						116			158	Burundi	22
						117			159	Haiti	22
						118			160	Uzbekistan	22
						119			161	Zimbabwe	22
						120			162	Cambodia	21

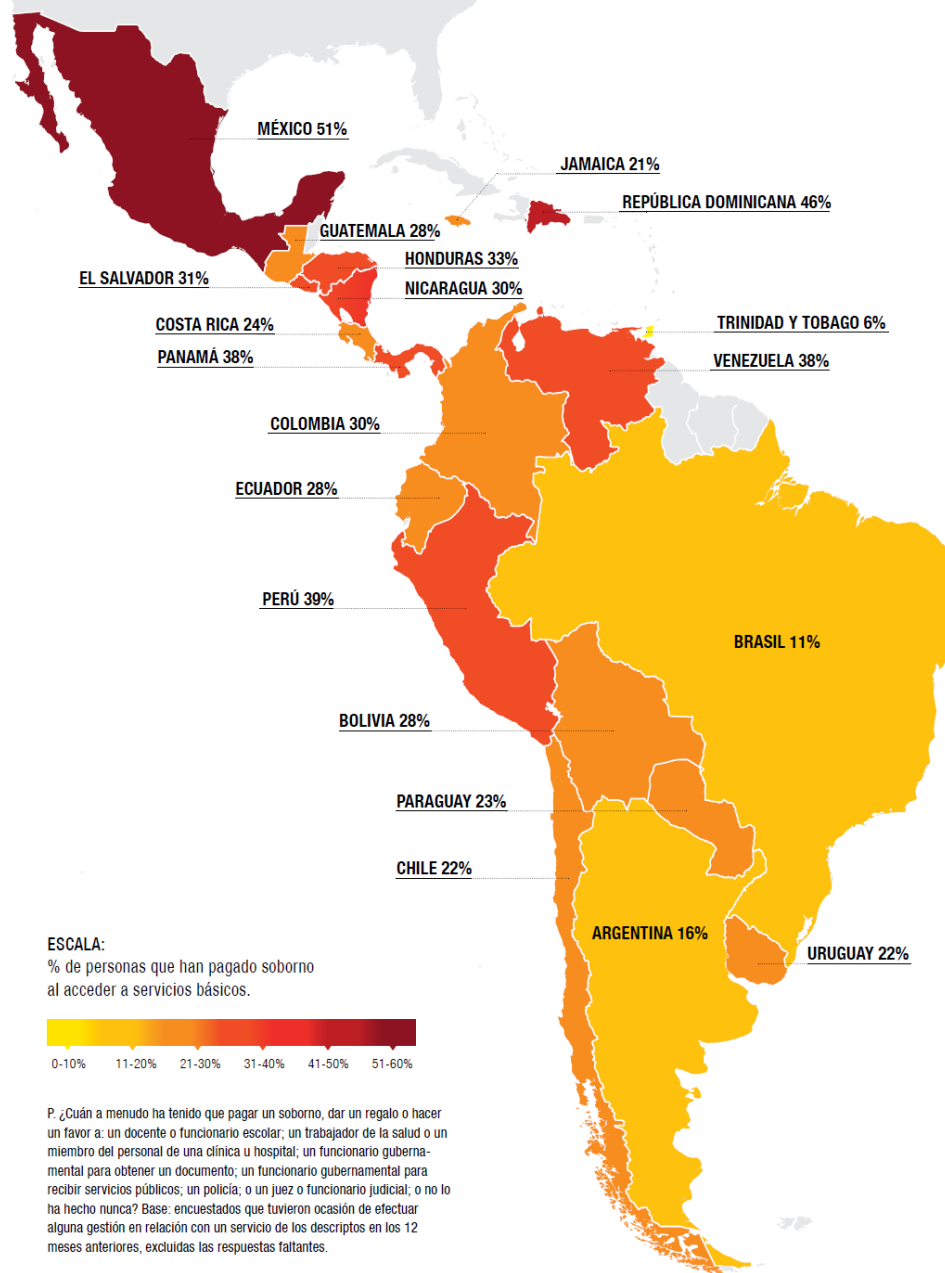
This work from Transparency International, 2018 is licensed under CC BY-ND 4.0

www.ti

La propia Transparencia Internacional, en su informe “Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe”, ubica a México como el país más corrupto de la región, con el mayor porcentaje de población que ha tenido que pagar un soborno para acceder a un servicio público (51% de los encuestados); asimismo, 6 de cada 10 mexicanos creen que la mayoría de los policías son corruptos y que el gobierno no hace lo necesario para detener la corrupción; finalmente, la mitad de los mexicanos declara haber pagado un soborno, lo cual refleja la proporción más alta en la región América Latina y el Caribe, tal como se expresa en el mapa siguiente<sup>7</sup>:

<sup>7</sup> Transparency International. Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe, Berlín, Alemania, 2017. Disponible en: [file:///C:/Users/diego.guzman/Downloads/2017\\_GCB\\_AME\\_ES%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/diego.guzman/Downloads/2017_GCB_AME_ES%20(1).pdf)

# ÍNDICES DE SOBORNO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



LAS PERSONAS Y LA CORRUPCIÓN: AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE – Barómetro Global de la Corrupción

De todo lo descrito en los párrafos anteriores, se infiere que los delitos cometidos por los servidores públicos constituyen fenómenos que reciben el más amplio rechazo por parte de la población pues, por un lado, consisten en conductas delictivas que se suman a los índices de inseguridad derivados de los hechos más

violentos que se suscitan en el país, y por otro lado, involucran a los actores que registran los índices más altos de desconfianza por parte de la ciudadanía.

## II. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA.

La presente iniciativa tiene por objeto reformar el Código Penal Federal (CPF), con el objeto de incrementar las penas aplicables al delito de asociación delictuosa cometido por cualquier servidor público, así como al delito de enriquecimiento ilícito, a fin de fortalecer el combate a la corrupción.

En primer término se propone reformar el párrafo segundo del artículo 164 del CPF, relativo al tipo penal de asociación delictuosa, a efecto de hacer más general la causa agravante de la pena relativa a la calidad del sujeto activo. El texto vigente de dicho artículo establece lo siguiente:

*“Artículo 164.- Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir, se le impondrá prisión de cinco a diez años y de cien a trescientos días multa.*

*Cuando el miembro de la asociación **sea o haya sido servidor público de alguna corporación policial**, la pena a que se refiere el párrafo anterior se aumentará en una mitad y se impondrá, además, la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro. Si el miembro de la asociación pertenece a las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, de igual forma la pena se aumentará en una mitad y se le impondrá, además la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión públicos.”*

De la lectura del segundo párrafo se desprende que el tipo penal de asociación delictuosa establece una causa que incrementa la pena en una mitad cuando el miembro de dicha asociación sea o haya sido servidor público de alguna corporación policial, además de la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro.

Si bien se comprende que el objetivo del legislador al incorporar esta causa agravante a cargo de los integrantes de las corporaciones policíacas atendió a la calidad de garante de estas personas, se estima que la concepción teórica, política, jurídica y hasta social de los servidores públicos ha evolucionado en los años recientes, extendiéndose el grado de responsabilidad hacia todas las personas que

ejercen un cargo público, y no sólo adjudicándola a aquellos que ostentan funciones en materia de seguridad pública.

Esto obedece al papel que desempeñan los servidores públicos que, por el ejercicio de su cargo, tienen acceso a información, técnicas o herramientas sensibles, de tal suerte que se estima que su calidad de garante en la conducta tipificada como asociación delictuosa debe ser general, sin distinguir si el servicio público que realizan se refiere a funciones de seguridad pública o de otra naturaleza.

Por ello, se propone eliminar la referencia a las corporaciones policíacas, con la finalidad de que esta causa que incrementa la pena en una mitad pueda ser aplicable a cualquier servidor público, con una punibilidad de 7.5 a 15 años de prisión, y de 150 a 450 días multa, además de la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de 1 a 5 años para desempeñar otro.

Para mejor comprensión, se presenta el siguiente cuadro comparativo que contrasta el texto vigente con el texto que se propone para el artículo que nos ocupa:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 164.- Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir, se le impondrá prisión de cinco a diez años y de cien a trescientos días multa.</p> <p>Cuando el miembro de la asociación sea o haya sido servidor público de alguna corporación policial, la pena a que se refiere el párrafo anterior se aumentará en una mitad y se impondrá, además, la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro. Si el miembro de la asociación pertenece a las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, de igual forma la pena se aumentará en una mitad y se le impondrá, además la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión públicos.</p>	<p>Artículo 164.- Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir, se le impondrá prisión de cinco a diez años y de cien a trescientos días multa.</p> <p>Cuando el miembro de la asociación sea o haya sido servidor público <del>de alguna corporación policial</del>, la pena a que se refiere el párrafo anterior se aumentará en una mitad y se impondrá, además, la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro. Si el miembro de la asociación pertenece a las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, de igual forma la pena se aumentará en una mitad y se le impondrá, además la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión públicos.</p>

En segundo término, se propone duplicar las penas aplicables al delito de enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 224 del CPF, en su calidad de conducta

cuya tipificación se actualiza cuando un servidor público no acredita el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.

El texto vigente del artículo 224 del CPF establece tres consecuencias jurídicas aplicables al delito de enriquecimiento ilícito:

1. En todos los casos, decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar;
2. Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de 5 mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), de 3 meses a 2 años de prisión y de 30 a 100 días multa, y
3. Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de 5 mil veces el valor diario de la UMA, de 2 a 14 años de prisión y multa de 100 a 150 días multa.

Con la finalidad de establecer sanciones ejemplares aplicables al delito de enriquecimiento ilícito, y que la pena cumpla eficazmente con su función de disuadir la comisión de este delito, se propone duplicar estas punibilidades, tal como se expresa en el siguiente cuadro comparativo:

<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
Artículo 224.- Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.	Artículo 224.- Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.
...	...
...	...
...	...
...	...
Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del	Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.	equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de <b>seis</b> meses a <b>cuatro</b> años de prisión y de <b>sesenta a doscientos</b> días multa.
Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de dos años a catorce años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta días multa.	Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de <b>cuatro</b> años a <b>veintiocho</b> años de prisión y multa de <b>doscientos a trescientos</b> días multa.

Se estima que mediante las reformas que se proponen se establecerán incentivos suficientes para que los servidores públicos eviten caer en la tentación de realizar las conductas de asociación delictuosa y de enriquecimiento ilícito, así como para que, en caso de que estos delitos sean cometidos, los responsables reciban sanciones ejemplares, no sólo que disuadan la comisión de futuros delitos por parte de otros servidores públicos, sino también para que la sociedad perciba la eficacia del Derecho y la materialización de la justicia.

Por los argumentos expuestos, la Senadora que suscribe se permite someter a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE ASOCIACIONES DELICTUOSAS Y ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforman el segundo párrafo del artículo 164, y los párrafos sexto y séptimo del artículo 224 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 164.- ...

Quando el miembro de la asociación sea o haya sido **servidor público**, la pena a que se refiere el párrafo anterior se aumentará en una mitad y se impondrá, además, la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro. Si el miembro de la asociación pertenece a las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, de igual forma la pena se aumentará en una mitad y se le impondrá, además la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión públicos.

Artículo 224.- ...

...  
...  
...  
...

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de **seis** meses a **cuatro** años de prisión y de **sesenta** a **doscientos** días multa.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de **cuatro** años a **veintiocho** años de prisión y multa de **doscientos** a **trescientos** días multa.

### **TRANSITORIOS**

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

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República, a los \_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ del año dos mil dieciocho.

---

**SEN. GABRIELA BENAVIDES COBOS**

---

**SEN. RAÚL BOLAÑOS CACHO CUÉ**

---

---

**SEN. VERÓNICA CAMINO FARJAT**

---

---