

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 171 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

El suscrito, Dr. Ricardo Monreal Ávila, senador del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 8, numeral I, fracción I y 165, numerales 1 y 2 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman el artículo 171 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Argumentación

En México cada 32 minutos muere una persona por accidentes de tránsito.¹ El país tiene el índice más alto de mortalidad entre las naciones que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Además, se calcula que en el territorio nacional el 19.5% de las muertes de ocupantes de automóviles causadas por accidentes de tránsito son atribuibles al consumo de alcohol.²

En 2018 la Organización Mundial de la Salud (OMS) reveló que, si bien ha habido progresos en materia de prevención de accidentes viales, estos han sido insuficientes para garantizar la seguridad de las personas en las vías de tránsito del mundo. Mediante el informe *Global Status Report On Road Safety 2018*, el organismo internacional expuso que los accidentes fatales de tránsito continúan aumentando, causando un promedio anual de 1.35 millones de muertes; además,

¹ SECRETARÍA DE SALUD, *Informe sobre la situación de la seguridad vial*, México, STCONAPRA, 2017.

² SANTOYO-CASTILLO, Dzoara *et al.* *Estimating the drink driving attributable fraction of road traffic deaths in Mexico*, en *Addiction*, vol. 113, 2018, p. 828–835.

se destaca que las lesiones causadas por el tránsito son ahora la principal causa de muerte de niños y jóvenes de 5 a 29 años.³

Con base en el documento citado, este año la Organización Panamericana de la Salud (OPS) presentó el Informe sobre el *Estado de la seguridad vial en la Región de las Américas*, el cual concluye que las tendencias actuales no permitirán que la región cumpla con la meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de reducir a la mitad el número de muertes causadas por el tránsito para 2020 (ODS3.6). Y es que, aunque hay evidencia de avances significativos, la seguridad vial aún es un desafío pendiente de suma importancia en todos los países que integran la región, dado que las muertes causadas por el tránsito en este nivel representan el 11% de las muertes causadas por el tránsito a nivel mundial.

Como fue señalado, una de las causas relacionadas con este problema corresponde a la conducción bajo los efectos del alcohol. La evidencia científica ha demostrado que conducir en estas condiciones aumenta significativamente el riesgo de colisión y su gravedad. Además, aunque la cantidad de alcohol consumida sea muy pequeña, hay certeza de que las facultadas de la persona que conduce quedan disminuidas y el riesgo aumenta exponencialmente con rapidez para los niveles de consumo que exceden 0.05 gramos por decilitro (g/dl) en la población general de conductores.⁴

Diversos estudios han documentado las múltiples formas en las que el consumo de alcohol perjudica la habilidad de conducir, a saber⁵:

- **Ralentiza el tiempo de reacción.** Cuando el alcohol está en el sistema, afecta la rapidez con la que puede responder a diferentes situaciones. Beber

³ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Global Status Report On Road Safety 2018*, Washington, D.C., ONU, 2018.

⁴ Cfr. FELL, JC y Voas RB. *The effectiveness of reducing illegal blood alcohol concentration (BAC) limits for driving: evidence for lowering the limit to .05 BAC*, J Safety Res, 2006, enero, 37(3), pp. 233–243.

⁵ *Ibidem*.

disminuye el tiempo de respuesta, lo que puede aumentar la probabilidad de un accidente, por lo tanto, si un automóvil frena repentinamente o un peatón cruza la calle, el cerebro tardará más en procesar la situación y evitar un accidente.

- **Disminuye la coordinación.** Beber en exceso afecta las habilidades motoras, como la coordinación de ojos, manos y pies. Sin las habilidades cruciales de coordinación, es posible que no se pueda evitar una situación inminente perjudicial.
- **Disminuye la concentración.** El conducir un automóvil requiere de muchas operaciones que implican poner atención plena, como mantenerse en el carril, calibrar la velocidad, medir la distancia respecto a otros automóviles y atender las señales de tránsito. La capacidad de atención se reduce drásticamente con la bebida, lo que aumenta significativamente la posibilidad de un accidente.
- **Reduce la visión.** El consumo de alcohol puede provocar visión borrosa o incapacidad para controlar el movimiento de los ojos. La discapacidad visual, además, puede afectar la forma en que se juzga la distancia entre nuestro automóvil y otros vehículos en la carretera. Además, es posible que se vean menos objetos en el rango de nuestra visión periférica, o lo que puede verse a ambos lados cuando miramos hacia delante.
- **Inhibe el juicio.** El cerebro controla cómo juzgamos ciertas circunstancias. Al operar un vehículo motorizado las habilidades de juicio juegan un papel importante en la forma de tomar decisiones. Por ejemplo, debemos poder prever posibles problemas y tomar decisiones claras si otro vehículo lo detiene. Su juicio lo ayuda a mantenerse alerta y consciente de las condiciones del entorno mientras conduce.

Si bien la seguridad vial implica la superposición de diversos factores y condiciones (disponibilidad de datos de buena calidad, buenas políticas públicas, cultura y educación viales, entre otras), la legislación contribuye de modo significativo a garantizar la seguridad de las personas en las vías de tránsito de todo el mundo.

La propia OPS señala que a partir de 2014 ha aumentado el número de países que han promulgado leyes en materia de seguridad vial; sin embargo, el desafío sigue siendo adoptar y hacer cumplir una legislación más firme sobre los cinco factores que el órgano identifica como de riesgo clave, a saber: exceso de velocidad, conducción bajo los efectos del alcohol, no uso del casco de motociclista, no uso del cinturón de seguridad y no uso del dispositivo de retención para niños.⁶

Sobre nuestro país, el estudio regional multirreferido revela que la legislación mexicana es “insatisfactoria” en materia de seguridad vial, dado que - salvo las normas sobre límites de velocidad-, las leyes de nuestro país no atienden las mejores prácticas respecto a otros factores de riesgo clave relacionados con los accidentes viales, entre los que se cuenta el relativo a los niveles de alcohol permitidos.

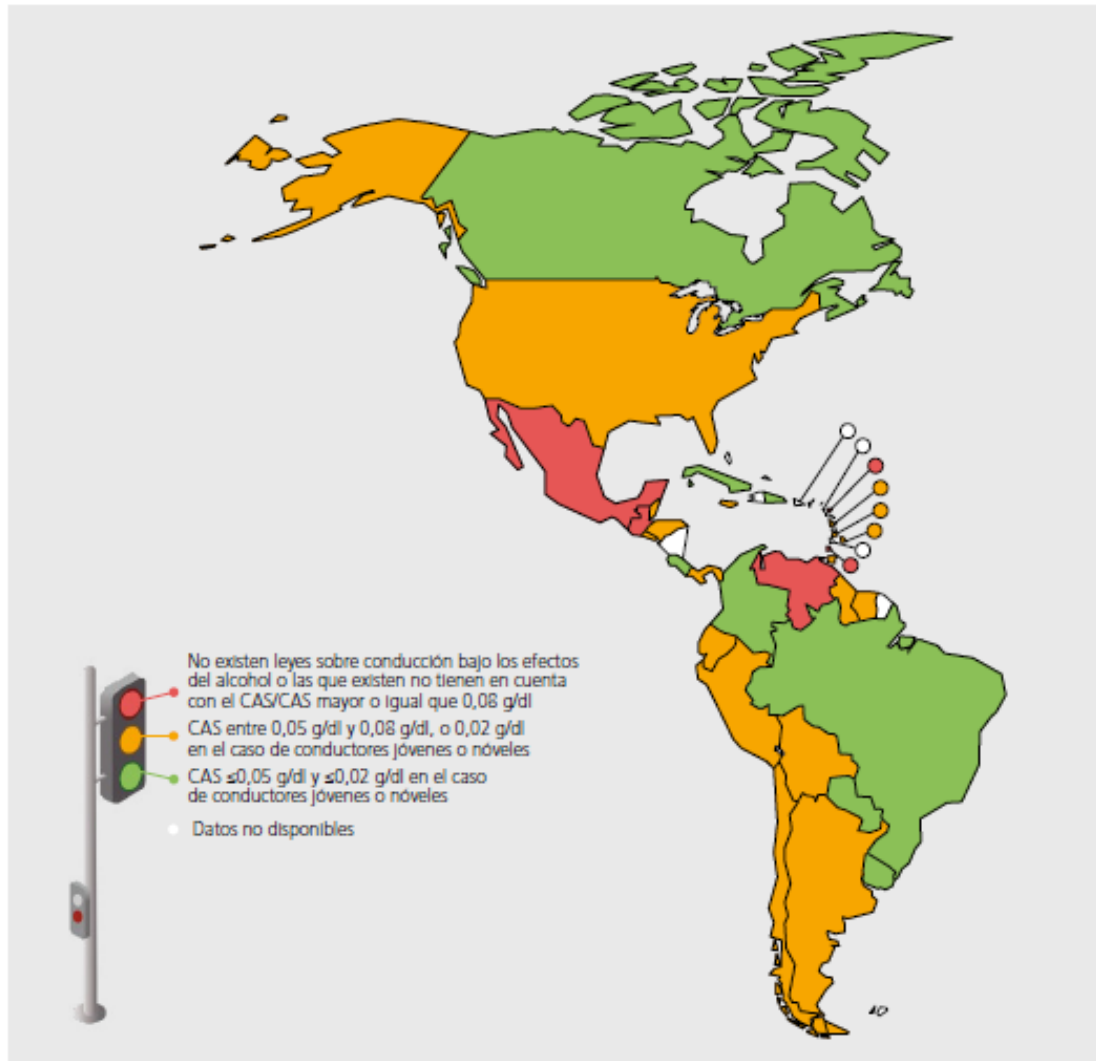
Al respecto, la evaluación de las leyes sobre conducción bajo los efectos del alcohol realizada por la OPS se basó en los siguientes criterios de mejores prácticas:

- La existencia de una ley nacional relativa a la conducción bajo los efectos del alcohol;
- Un límite de CAS de $\leq 0,05$ g/dl para la población general, y
- Un límite de CAS de $\leq 0,02$ g/dl para los conductores jóvenes/inexpertos.

⁶ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, *Estado de la seguridad vial en la Región de las Américas*, Washington, D.C., OPS; 2019, p. 19 y ss.

Los 30 países evaluados por la OPS disponen de una ley en vigor sobre la conducción bajo los efectos del alcohol, pero solo 16 tienen un límite de CAS de $\leq 0,05$ g/dl para la población general y tan solo ocho un límite de CAS de $\leq 0,02$ g/dl para los conductores jóvenes e inexpertos. Es importante señalar que cinco países de la región tienen un límite de CAS cero para los conductores jóvenes e inexpertos. (Figura 1).

Figura 1. Países de la región de las Américas con leyes relativas a la conducción bajo los efectos del alcohol que cumplen las mejores prácticas.



Se estima que la reducción del límite permitido de concentración de alcohol en la sangre (CAS) de 0.1 g/dl a 0.05 g/dl puede contribuir a disminuir entre el 6% y el 18% de las muertes causadas por el tránsito relacionadas con el alcohol.

El estudio añade que, además de la legislación, las medidas de cumplimiento que incorporan estrategias de pruebas aleatorias de alcoholemia (como las que se han implementado en algunas entidades federativas) son más eficaces porque aumentan la percepción y la probabilidad real de ser atrapado, y en consecuencia disuaden de conducir bajo los efectos del alcohol.

Para evaluar la situación respecto de las muertes y los traumatismos graves causados por el tránsito relacionados con el alcohol, así como el efecto de las medidas preventivas, se necesitan más datos sobre la conducción bajo los efectos del alcohol. En la región, dichos datos específicos son limitados, ya que solo 13 países participantes disponen de datos sobre las muertes causadas por el tránsito relacionadas con el alcohol, otros 16 informaron que a los conductores que sufren traumatismos mortales se les practica la prueba de alcoholemia y finalmente otros seis señalaron que a los conductores heridos se los somete a dicha prueba.

Figura 2. Leyes sobre consumo de alcohol y conducción, cumplimiento de la ley y muertes por lesiones en el tránsito atribuidas al alcohol, por país.

País	Ley nacional sobre consumo de alcohol y conducción	Basado en CAS/CAA ^a	Niveles máximos legales nacionales de CAS (g/dl)			Pruebas de respiración aleatorias realizadas	Pruebas de alcoholemia realizadas en caso de muerte	Cumplimiento	% de muertes causadas por lesiones en el tránsito atribuidas al consumo de alcohol	Ley nacional que prohíbe conducir bajo los efectos de sustancias psicoactivas	Prohibición del alcohol
			Población general	Conductores jóvenes / novatos	Conductores profesionales / comerciales						
Antigua y Barbuda	Si ^b	No	—	—	—	No	Algunos conductores testeados	4	0,9	Si	No
Argentina	Si	Si	≤0,05 ^c	≤0,05 ^c	0,00	Si	—	6	17	Si	No
Barbados	Si	Si	≤0,08	≤0,08	≤0,08	Si ^d	Todos los conductores testeados	2	—	Si	No
Belize	Si	Si	≤0,08	≤0,08	≤0,08	Si ^d	Todos los conductores testeados	4	—	Si	No
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Si	Si	≤0,05	≤0,05	≤0,05	Si ^e	Todos los conductores testeados	4	6,4	Si	No
Brasil	Si	Si	0,00	0,00	0,00	Si	Algunos conductores testeados	6	—	Si	No
Canadá	Si	Si	0,04 - 0,08 ^f	0,00 - 0,08	0,04 - 0,08	Si ^e	Todos los conductores testeados	8	29,6	Si	No
Chile	Si	Si	≤0,03	≤0,03	≤0,03	Si	Todos los conductores testeados	6	13	Si	No
Colombia	Si	Si	<0,02	<0,02	<0,02	Si	Todos los conductores testeados	5	—	Si	No
Costa Rica	Si	Si	≤0,05	≤0,02	≤0,02	Si	Todos los conductores testeados	4	31,2	Si	No
Cuba	Si	Si	≤0,01	0,00	0,00	Si	Todos los conductores testeados	7	33,3	Si	No
Dominica	Si	Si	≤0,08	≤0,08	≤0,08	No	No	1	—	Si	No
República Dominicana	Si	Si	≤0,05	0,00	0,00	Si	Algunos conductores testeados	3	—	Si	No
Ecuador	Si	Si	≤0,03	≤0,03	≤0,01	Si ^e	Todos los conductores testeados	7	6,8	Si	No
El Salvador	Si	Si	<0,05	<0,05	<0,05	Si	Algunos conductores testeados	7	—	Si	No
Grenada	Si ^b	No	—	—	—	No	No	1	—	Si	No
Guatemala	Si ^b	No	—	—	—	Si	Algunos conductores testeados	4	—	Si	No
Guyana	Si	Si	≤0,08	≤0,08	≤0,08	Si ^e	No	7	17	Si	No
Honduras	Si	Si	<0,07	<0,07	<0,07	Si ^e	Todos los conductores testeados	8	6,8	Si	No
Jamaica	Si	Si	≤0,08	≤0,08	≤0,08	Si ^d	Algunos conductores testeados	2	—	Si	No
México	Si ^b	No	—	—	—	Si	Algunos conductores testeados	7	19,5	Si	No
Panamá	Si	Si	≤0,05	≤0,05	≤0,05	Si	Todos los conductores testeados	5	—	Si	No
Paraguay	Si	Si	0,00	0,00	0,00	Si	Todos los conductores testeados	6	—	Si	No
Perú	Si	Si	≤0,05	≤0,05	≤0,025	Si	Todos los conductores testeados	2	9,3	Si	No
Santa Lucía	Si	Si	≤0,08	≤0,08	≤0,08	No	Todos los conductores testeados	0	—	Si	No
Surinam	Si	Si	≤0,05	≤0,05	≤0,05	Si	Algunos conductores testeados	5	—	Si	No
Trinidad y Tobago	Si	Si	≤0,08	≤0,08	≤0,08	Si ^e	Todos los conductores testeados	6	—	Si	No
Estados Unidos	Si	Si	≤0,08	0,00 - 0,08 ^h	0,00 - 0,08	Si	Algunos conductores testeados	—	29	Si	No
Uruguay	Si	Si	0,00	0,00	0,00	Si	Algunos conductores testeados	9	—	Si	No
Venezuela (República Bolivariana de)	Si ^b	No	—	—	—	Si	Todos los conductores testeados	4	—	Si	No

^a Concentración de alcohol en la sangre (CAS) y cantidad de alcohol en el aire (CAA).

^b No se basa en CAS.

^c ≤0,02 g/l para conductores de motocicletas.

^d La legislación o la comisión exige una causa probable para probar a los conductores de una infracción de tránsito.

^e La legislación requiere de una causa probable para probar los conductores.

^f El límite nacional de CAS se establece en 0,08 g/dl. Sin embargo, en la práctica, todas las entidades subnacionales han proporcionado sus propios límites de CAS que se reflejan en el rango anterior.

^g No basado en CAS en 19 de los 32 estados.

^h Más del 90% de los estados ofrecen un límite de CAS igual o inferior a 0,02 g/dl para los conductores novatos.

En 2011, nuestro país creó la *Estrategia Nacional de Seguridad Vial 2011-2020* con el objetivo de reducir en 50% las muertes por accidentes de tránsito; sin embargo, se ha identificado una falta de coordinación y asignación de recursos para alinear las estrategias de seguridad entre los organismos involucrados. A ello se suma la falta de medidas legales más contundentes para concretar las metas establecidas.

Esta falta de efectividad ha ocasionado que el avance en la materia no sea el esperado. De acuerdo con los datos más recientes del Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes, dependiente de la Secretaría de Salud federal, la reducción de muertes por accidentes de tránsito hacia 2016 fue sólo de 2.6% respecto a 2011, año en que se dio a conocer la Estrategia Nacional. Dichas cifras colocan a México muy lejos de la meta de los ODS de reducir a la mitad el número de muertes causadas por el tránsito para el próximo año.

Una primera medida para mejorar el estado de la seguridad vial en México es el diseño de productos legislativos que coadyuven a disminuir los principales factores de riesgo mediante la adecuación de las leyes existentes, especialmente sobre las normas relativas a la conducción bajo los efectos del alcohol.

Aunque ha habido avances significativos en algunas entidades del país, en el ámbito federal es necesario contar con normas menos tolerantes, más severas y alineadas a las mejores prácticas internacionales, lo que implica reducir los niveles permitidos de alcohol para los adultos en general, así como establecer una tolerancia cero a las personas menores de edad o inexpertas que conduzcan bajo los efectos del alcohol.

Diversos estudios en la materia han demostrado que este tipo de medidas -junto a las estrategias de prueba aleatorias de alcoholemia (que en México conocemos como alcoholímetro) son eficaces dado que aumentan la percepción y la

probabilidad real de ser atrapado y, en consecuencia, contribuyen a disuadir a las personas de conducir bajo los efectos del alcohol.

II. Contenido de la iniciativa

Con el propósito de materializar los propósitos expuestos, la iniciativa plantea reformar el artículo 171 del Código Penal Federal, en los términos siguientes:

Se propone sancionar con prisión de 3 a 6 meses y multa de entre 10 mil y 15 pesos, así como la suspensión de la licencia de manejo de uno a dos años, a quien maneje vehículos de motor excediendo el límite de concentración de alcohol permitido en la sangre o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o de cualquiera otra sustancia que produzca efectos similares, independientemente de las sanciones que le correspondan por la comisión de alguna infracción a los reglamentos de tránsito, o si causa daño a las personas o las cosas.

Además, se propone que las penas señaladas puedan elevarse al doble cuando:

- el delito sea cometido durante el primer año de haber obtenido la licencia de conductor;
- el delito sea cometido por quien maneje vehículos de motor destinados a servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros, turismo o transporte privado, o
- en caso de reincidencia.

Transitorios:

- El Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
- El Poder Ejecutivo Federal, a través de las instancias competentes, contará con 180 días, contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la

Federación, para expedir las disposiciones jurídicas necesarias para la aplicación del presente Decreto.

- El Poder Ejecutivo en las disposiciones jurídicas que emita para la aplicación del Decreto establecerá el límite de concentración de alcohol permitido en la sangre, mismo que no podrá ser mayor de 0.8 gramos de alcohol por litro de sangre.
- En un periodo no mayor de tres años el límite establecido deberá ser disminuido gradualmente hasta los 0.5 gramos de alcohol por litro de sangre.

Sin demérito de que ha quedado plenamente expuesto el objeto y motivación de las modificaciones planteadas, se presenta un cuadro comparativo para clarificar sus alcances:

CÓDIGO PENAL FEDERAL	
Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 171.- Se impondrán prisión hasta de seis meses, multa hasta de cien pesos y suspensión o pérdida del derecho a usar la licencia de manejador:</p> <p>I.- (Se deroga).</p> <p>II.- Al que en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas enervantes cometa alguna infracción a los reglamentos de tránsito y circulación al manejar vehículos de motor, independientemente de la sanción que le corresponda si causa daño a las personas o las cosas.</p> <p style="text-align: right;">Sin correlativo</p>	<p>Artículo 171.- Se impondrá pena de prisión de tres a seis meses y multa de ciento veinte a ciento ochenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, así como la suspensión de la licencia de manejador de uno a dos años, a quien maneje vehículos de motor excediendo el límite de concentración de alcohol permitido en la sangre o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o de cualquiera otra sustancia que produzca efectos similares, independientemente de las sanciones que le correspondan por la comisión de alguna infracción a los reglamentos de tránsito, o si causa daño a las personas o las cosas.</p> <p>Las penas a que se refiere el párrafo anterior se aumentarán un tanto más en los supuestos siguientes:</p> <p>I.- Cuando el delito sea cometido manejando vehículos de motor destinados a servicios de autotransporte federal de</p>

	<p>carga, pasajeros, turismo o transporte privado;</p> <p>II.- Cuando el delito sea cometido durante el primer año de haber obtenido la licencia de manejador; y</p> <p>III.- En caso de reincidencia.</p>
--	--

Por lo antes expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 171 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

ÚNICO. Se reforma el artículo 171 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 171.- Se impondrá pena de prisión de tres a seis meses y multa de ciento veinte a ciento ochenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, así como la suspensión de la licencia de manejador de uno a dos años, a quien maneje vehículos de motor excediendo el límite de concentración de alcohol permitido en la sangre o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o de cualquiera otra sustancia que produzca efectos similares, independientemente de las sanciones que le correspondan por la comisión de alguna infracción a los reglamentos de tránsito, o si causa daño a las personas o las cosas.

Las penas a que se refiere el párrafo anterior se aumentarán un tanto más en los supuestos siguientes:

I.- Cuando el delito sea cometido manejando vehículos de motor destinados a servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros, turismo o transporte privado;

II.- Cuando el delito sea cometido durante el primer año de haber obtenido la licencia de manejador, o

III.- En caso de reincidencia.

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Poder Ejecutivo Federal, a través de las instancias competentes, contará con 180 días, contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, para expedir las disposiciones jurídicas necesarias para la aplicación del presente Decreto.

Tercero. El Poder Ejecutivo en las disposiciones jurídicas que emita para la aplicación del presente Decreto establecerá el límite de concentración de alcohol permitido en la sangre, mismo que no podrá ser mayor de 0.8 gramos de alcohol por litro de sangre. En un periodo no mayor de tres años el límite establecido deberá ser disminuido gradualmente hasta los 0.5 gramos de alcohol por litro de sangre.

Salón de Sesiones del Senado de la República a los 01 días del mes de octubre de dos mil diecinueve.

Suscribe

Sen. Dr. Ricardo Monreal Ávila