

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO A), FRACCIÓN XXI, DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE EXTORSIÓN.

El suscrito, Diputado Roberto Sosa Pichardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, apartado H, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la **"Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el inciso a), fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extorsión"**, la cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

La extorsión es uno de los fenómenos criminales que más lastima a la sociedad mexicana y su incidencia ha incrementado exponencialmente en los últimos años. Las herramientas de las que dispone el Estado Mexicano para perseguir y sancionar estas conductas se han tornado insuficientes, por lo que es necesario establecer una legislación general que defina los tipos penales, las penas y las técnicas de investigación necesarias para combatir con éxito este delito y las conductas que se relacionan con él. Por ello, propongo otorgarle al Congreso de la Unión la facultad de legislar en la materia.

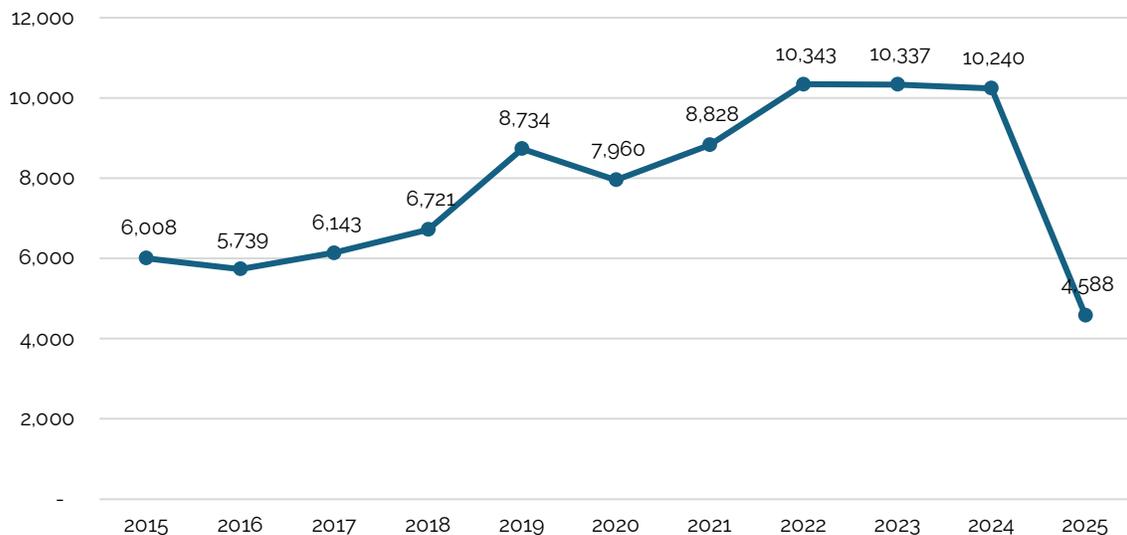
Segundo. Contexto

La extorsión es uno de los delitos cuya incidencia ha crecido con mayor velocidad y que al mismo tiempo ha tenido más diversificación en nuestro país. Desde su tipificación como delito en 1984, mediante la reforma que adicionó un

Título X al Código Penal Federal, denominado "Delitos contra el Patrimonio"¹, sucesivas reformas han robustecido las conductas contempladas por el delito de extorsión, lo cual demuestra la evolución de las particularidades con las cuales se ejecuta.

Desde el inicio del registro estadístico de la incidencia del delito de extorsión en el año 2014, las denuncias presentadas han tenido un incremento casi exponencial. Como se puede apreciar a continuación, de 2016 a 2022 la incidencia del delito prácticamente se duplicó:

Gráfica 1. Incidencia delictiva del delito de extorsión (2015-2025)



Fuente: elaboración propia con información del SESNSP.

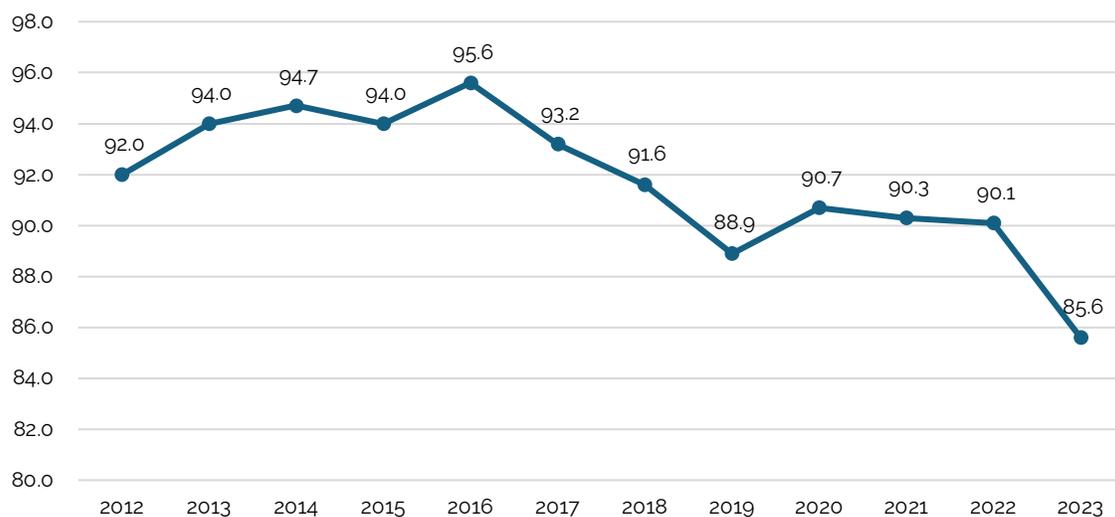
Aunque estos datos son alarmantes, apenas representan una porción del fenómeno delictivo, ya que sólo corresponden a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas. Según información del INEGI, la cifra negra para el delito de extorsión -es decir, los delitos cometidos no denunciados o en los

¹ Miguel de la Madrid Hurtado, "Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal." *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCCLXXII, No. 10, viernes 13 de enero de 1984.

cuales no se inició una carpeta de investigación- correspondió a 96.7%² en 2023, lo cual lo hace el segundo delito menos denunciado.

Se calcula que el delito de extorsión representa el 15.7% de la totalidad de los delitos que se cometieron en 2023, correspondientes a aproximadamente 4.9 millones de casos, lo cual representa una tasa de 5,213 extorsiones por cada 100 mil habitantes³. Una de sus modalidades más lesivas es la extorsión telefónica, que comenzó a realizarse en México a principios del año 2000, coincidiendo con el crecimiento del acceso y la popularización de la telefonía móvil⁴. Como se muestra a continuación, esta modalidad ha sido la de mayor incidencia:

Gráfica 2. Porcentaje de extorsiones vía telefónica (2012-2023)



Fuente: elaboración propia con información del INEGI.

Como se observa en la gráfica anterior⁵, a partir del año 2016 se ha registrado un paulatino descenso que ha alcanzado el 10% en la incidencia de las extorsiones telefónicas. Esto se explica porque durante los años recientes la extorsión se ha

² INEGI, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2024. Principales Resultados." Programas de información INEGI, Septiembre de 2024. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2024/doc/envipe2024_presentacion_nacional.pdf (Fecha de consulta: 15 de julio de 2025).

³ *Ibid.*

⁴ Policía Federal, "¿Qué es la extorsión?". Blog de la Policía Federal, 19 de septiembre de 2018 <https://www.gob.mx/epp/policiafederal/articulos/que-es-la-extorsion?idiom=es> (Fecha de consulta: 15 de julio de 2025).

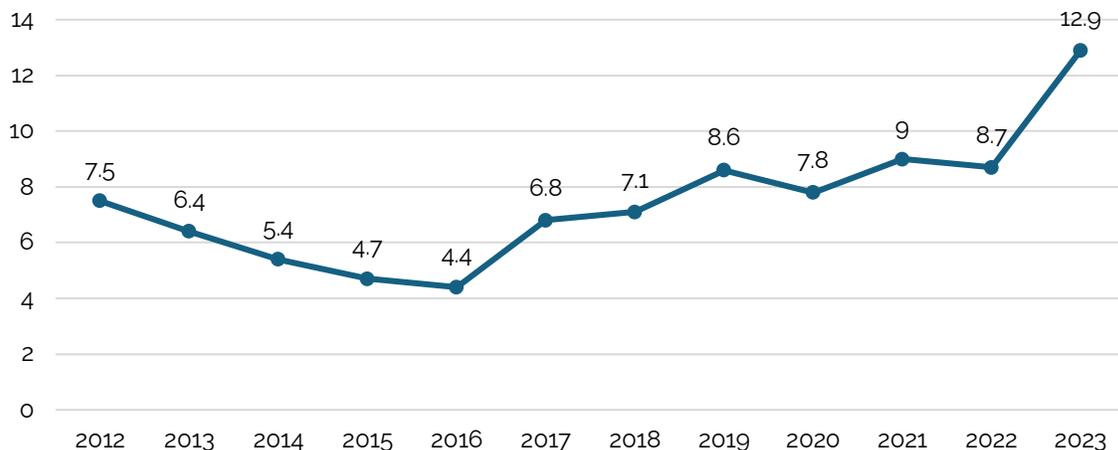
⁵ INEGI, ENVIPE 2024, *Op. cit.*

diversificado hacia otras formas de coerción que no requieren necesariamente del uso de llamadas telefónicas.

En México, comúnmente se denomina extorsión a alguna de las siguientes conductas⁶: 1) el engaño telefónico, que ocurre cuando la víctima recibe la notificación sobre la supuesta obtención de un premio, 2) la amenaza telefónica, que ocurre cuando la víctima es intimidada con sufrir algún daño en su persona o la de alguna persona cercana, si no otorga una cantidad de dinero, y 3) el cobro de derecho de piso, en el cual los perpetradores se presentan periódicamente a un local a exigir sumas de dinero a cambio de permitir la continuidad de una actividad comercial.

Se considera que la extorsión resulta exitosa cuando la víctima entrega al extorsionador lo que solicita en todo o en parte. De acuerdo con el INEGI, esto no ocurre en la mayoría de los casos, aunque cada vez la extorsión tiene una mayor tasa de éxito, como lo muestra la siguiente gráfica⁷:

Gráfica 3. Porcentaje de extorsiones donde se entregó lo solicitado



En tales circunstancias, con incidencia delictiva creciente, diversificación cada vez más amplia y un aumento considerable en la tasa de éxito en la comisión de

⁶ Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, "Análisis de la extorsión en México 1997-2013. Retos y oportunidades." México: ONC, 2014.

https://onc.org.mx/public/onc_site/uploads/interioresextorsionfebrero.pdf

⁷ INEGI, ENVIPE 2024, *Op. cit.*

este delito, existen más y mejores incentivos para quienes deciden cometer estas conductas ilícitas. En parte, esto explica otro de los factores que dificultan la persecución y sanción de la extorsión: la complicidad y, en algunos casos, la participación activa de las autoridades en la realización de este delito.

De acuerdo con un estudio del Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad Justicia y Legalidad, los esquemas extorsivos en América Latina son altamente sensibles al contexto social y pueden obedecer a motivaciones diversas a las financieras. En países con Estado de Derecho débil, ausencia de capacidades institucionales y el involucramiento directo de las autoridades, es más propicia la extorsión⁸.

A pesar de que esta parte específica del fenómeno no se encuentra bien documentada, una gran cantidad de los casos de extorsión se originan desde los centros penitenciarios, lo cual sería absolutamente inviable sin el consentimiento o la participación de las autoridades penitenciarias. Además, una de las razones por las cuales las víctimas no denuncian es por el temor a que las autoridades lo hagan de conocimiento de los extorsionadores.

Por lo anterior, considero que las herramientas de las que actualmente disponen las autoridades para hacer frente a este fenómeno criminal son insuficientes. La complejidad del delito, los actores involucrados y la diversidad de conductas que cada vez incorpora, escapan de la sencillez de un tipo penal. Como se expondrá a continuación, la expedición de una legislación general en la materia sería una solución jurídicamente idónea para resolver este grave fenómeno criminal.

Tercero. Argumentos de la Iniciativa

La presente iniciativa se sustenta en tres argumentos por los cuales se estima necesaria la expedición de una ley especial en la materia:

1. La disparidad de tipos penales y sanciones en todo el país

⁸ Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, "La extorsión bajo el caleidoscopio, muchas modalidades y pocas políticas públicas." México: ONC, 2023. Pág.100. https://onc.org.mx/public/onc_site/uploads/extorsion_vf.pdf

La persecución y sanción del delito de extorsión corresponde en primera instancia al fuero común. Salvo por determinadas circunstancias en que la investigación le corresponde al Ministerio Público de la Federación, la mayor parte de los casos están dentro del ámbito de competencia de las fiscalías locales. La persecución del delito se realiza bajo la hipótesis delictiva contenida en los Códigos Penales de cada entidad federativa.

Esto representa un primer problema, ya que no existe uniformidad en las conductas punibles que integran el delito de extorsión. La falta de uniformidad se extiende también al ámbito de las penas corporales, con años de prisión que rondan desde los 2 hasta los 30 años. Adicionalmente, el rango de las multas es igualmente dispar, con cantidades mínimas inferiores a los 20 mil pesos y máximas que alcanzan los 700 mil pesos de multa.

Un ejemplo de la delicada disparidad punitiva es el siguiente caso: mientras el Código Penal Federal establece que la pena aplicable al delito de extorsión será de dos a ocho años de prisión, en el Código Penal del Estado de Chihuahua el delito se tasa con una pena de cinco hasta treinta años. Si bien el incremento de las penas por sí mismas no resuelven el problema ni disuaden a quienes cometen el delito, tal discrepancia refleja la falta de consenso en la gravedad de las consecuencias que provoca la extorsión.

Si se expide una ley que establezca de manera general los tipos penales y sus penas, existiría un consenso en las conductas perseguibles y, con ello, podrían mejorar las capacidades de las instituciones de justicia para reconocer estos actos e imputarlos de mejor manera frente a un juez. Además, existiría un rasero común que permitiría adoptar una política penitenciaria uniforme en relación con las personas sentenciadas por este delito.

2. La diversidad de conductas relacionadas y su constante evolución

La mayoría de los tipos penales de extorsión vigentes se sustentan en un modelo de hipótesis delictiva construida con base en medios comisorios. Es decir, se establece la conducta principal y a ella se le adicionan circunstancias agravantes basadas en las vías o herramientas utilizadas para cometer el delito: la violencia, la telefonía, las amenazas, etc. Bajo este modelo, es impensable que la ley pueda contener todos los eventuales supuestos hipotéticos a través de los cuales se pueda cometer el delito.

Esta circunstancia se dificulta aún más por la asociación del delito de extorsión con el empleo de las tecnologías de la información y las comunicaciones para su realización. La innovación ha traído consigo la posibilidad de una mejor interconexión de las personas, prácticamente con todo el mundo, lo cual incrementa la vulnerabilidad frente a la comisión de delitos. Es importante considerar que el flujo diario de información y datos por medio de las redes de internet -tanto fijas como portátiles- equivale a la cantidad de conocimientos que se difundió en la última década del siglo pasado.

Además, con la aparición de nuevos dispositivos y aplicaciones, se multiplican las posibilidades para cometer el mismo delito a través de nuevas modalidades. Recientemente se han verificado casos de suplantación de identidad mediante el uso de inteligencia artificial para realizar extorsiones en redes sociales. La dificultad de acreditar la personalidad de quien utiliza estos medios es un problema adicional para las autoridades que lo persiguen.

Estos problemas podrían zanjarse si se establece un catálogo único de conductas y de resultados que puedan tipificar el delito de extorsión, lo cual podría tener viabilidad únicamente si se establece una ley general en la materia. Por ello, la única manera de garantizar que la diversidad de conductas pueda ser prevista en un solo ordenamiento y de que el tipo penal se modifique con relativa rapidez, es dando origen a una ley general en la competencia del Congreso de la Unión.

3. Coparticipación institucional para la persecución del delito

Contar con un solo marco jurídico para la investigación, persecución y sanción de la extorsión permite el involucramiento integral de diversas autoridades en la persecución del delito. Un ejemplo de política pública exitosa en el ámbito local que combina la disposición de una línea telefónica única con la intervención coordinada de diversas autoridades es el Escuadrón Antiextorsión implementado por la Secretaría de Seguridad y Paz del Gobierno del Estado de Guanajuato⁹.

Por otra parte, considerando el factor de la necesaria legitimidad de esta nueva política establecida mediante una legislación general, resalta que la iniciativa privada ha impulsado con firmeza la creación de Unidades Antiextorsión, con personal capacitado para dar respuesta inmediata. Así lo ha expuesto la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), que desde septiembre de 2023 ha impulsado la expedición de una ley general en la materia que "permita articular acciones federales y locales, establecer penas claras y eliminar las llamadas puertas giratorias"¹⁰.

Estas razones en su conjunto sustentan la convicción de que la expedición de una ley general en materia de extorsión es la respuesta necesaria para combatir eficazmente este fenómeno delictivo. Por ello, resulta necesario reformar la Constitución para darle al Congreso de la Unión la facultad de legislar en la materia, por lo que se propone otorgar al Congreso un plazo de 180 días para expedir la ley referida.

Cuarto. Cuadro comparativo

Para exponer con claridad la propuesta de modificación normativa, se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

⁹ Grupo Reforma, "Expone Guanajuato avances contra extorsión" *Reforma*, Sec. Nacional, 9 de julio de 2025. <https://www.reforma.com/expone-guanajuato-avances-contra-extorsion/ar3036334>

¹⁰ Grupo Reforma, "Avala IP estrategia contra extorsión y pide efectividad" *Reforma*, Sec. Negocios, 8 de julio de 2025. <https://www.reforma.com/avala-ip-estrategia-contra-extorsion-y-pide-efectividad/ar3035388>



CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
<p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad:</p> <p>I. a XX....</p> <p>XXI. Para expedir:</p> <p>a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.</p> <p>Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;</p> <p>b) y c)...</p> <p>Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o</p>	<p>Artículo 73....</p> <p>I. a XX....</p> <p>XXI....</p> <p>a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, extorsión así como electoral.</p> <p>...</p> <p>b) y c)...</p> <p>...</p>



<p>instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta. También podrán conocer de las medidas u órdenes de protección que deriven de violencias de género en contra de las mujeres o de delitos del fuero común relacionados con las violencias de género contra las mujeres, en términos de las leyes correspondientes.</p> <p>En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;</p> <p>XXII. a XXXII. . . .</p>	<p>... .</p> <p>XXII. a XXXII. . . .</p>
---	---

Quinto. Denominación del Proyecto de Decreto

La presente Iniciativa propone la siguiente denominación al Proyecto de Decreto:

“Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción XXI, inciso a), del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extorsión”

Sexto. Ordenamientos por modificarse

A partir de lo aquí expuesto, el ordenamiento a modificar que considera esta propuesta es la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Séptimo. Texto Normativo Propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO A), FRACCIÓN XXI, DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE EXTORSIÓN.

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo del inciso a) del primer párrafo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. . . .

I. a XX. . . .

XXI. . . .

- a)** Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, **extorsión**, así como electoral.

...

b) y c) . . .

...

...

XXII. a XXXII. . . .

Octavo. Artículos transitorios

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación general a que se refiere el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 constitucional adicionado mediante el presente Decreto, en un plazo que no excederá de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Tercero. La legislación de la Federación y de las entidades federativas en materia de extorsión continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 constitucional adicionado mediante el presente Decreto, y de conformidad con el régimen transitorio que la misma prevea. Los procedimientos iniciados y las sentencias emitidas con fundamento en la legislación penal federal y de las entidades federativas deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a la misma.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 20 días del mes de agosto de 2025.



Dip. Roberto Sosa Pichardo