



XVII
LEGISLATURA
LEGISLATURA DE LA CULTURA Y LA PAZ



NUMERO DE FOLIO

426



**H. XVII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL
DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.**

P R E S E N T E:

Las suscritas, **Diputada Yohanet Teódula Torres Muñoz**, Presidenta de la Comisión de Desarrollo Urbano Sustentable y Asuntos Metropolitanos; **Diputada Susana Hurtado Vallejo**, Presidenta de la Comisión para la Igualdad de Género; **Diputada María José Osorio Rosas**, Presidenta de la Comisión de Trabajo y Previsión Social; **Diputada Cristina del Carmen Alcérreca Manzanero**, Presidenta de la Comisión de Asuntos Municipales; **Diputada Angy Estefanía Mercado Asencio**, Presidenta de la Comisión de Planeación y Desarrollo Económico; los suscritos; y los suscritos, **Diputado Renán Eduardo Sánchez Tajonar**, Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta; **Diputado Guillermo Andrés Brahm González**, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos y **Diputado Issac Janix Alanís**, Presidente de la Comisión de Deporte, integrantes del Grupo Legislativo del Partido Verde Ecologista de México, todas y todos integrantes de la XVII Legislatura del Estado de Quintana Roo, en ejercicio de la facultad que nos confiere la fracción II, del artículo 68, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 140 y 141, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, nos permitimos someter a la consideración de este H. Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, la presente **INICIATIVA DE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA SECCIÓN CUARTA DEL LIBRO SEGUNDO DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

G L O S A R I O	
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ¹
CADH:	Convención Americana sobre Derechos Humanos. ²
CNPP:	Código Nacional de Procedimientos Penales. ³
CIDDCRAP:	Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública. ⁴

¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de febrero de 1917.

² DECRETO de Promulgación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969. Publicado el 07 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014.

⁴ Adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Ciudad de Panamá, Panamá 18 y 19 de octubre de 2013.



CPQROO:	Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. ⁵
DUDH:	Declaración Universal de los Derechos Humanos. ⁶
LOFGE:	Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo. ⁷
PIDCP:	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. ⁸

El derecho a la seguridad jurídica se expresa a través de dos dimensiones: la primera, relacionada con la previsibilidad de las consecuencias jurídicas que derivan de una acción, y la segunda con el funcionamiento de los poderes públicos.⁹

Esto último se traduce esencialmente en el derecho de la persona a vivir en un Estado de Derecho, definido por la Organización de las Naciones Unidas¹⁰ como un principio de gobierno según el cual el Estado está sometido a cumplir y hacer cumplir las leyes que se promulgan públicamente, y que exige se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de legalidad y no arbitrariedad, último que se ha definido, en síntesis, como la protección ante la actuación caprichosa de la autoridad, carente de fundamento y motivación suficiente:¹¹

1. DUDH:

Artículo 12

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

2. PIDCP:

Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

3. CIDDCRAP:

⁵ Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 29 de marzo de 1991, mediante decreto No. 22..

⁶ Organización de las Naciones Unidas. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

⁷ Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 13 de septiembre de 2019, mediante decreto 357.

⁸ DECRETO de Promulgación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, E.U.A. el 19 de diciembre de 1966. Publicado el 20 de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación.

⁹ Amparo en revisión 57/2019. Párrs. 303 y 308.

¹⁰ Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (2004, agosto 03) S/2004/616. El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General. Organización de las Naciones Unidas. <https://undocs.org/es/S/2004/616>

¹¹ Resaltado propio.



...

2. En el marco del respeto de los **postulados del buen funcionamiento de las instituciones públicas y de la observación estricta del Ordenamiento Jurídico, la Administración Pública sirve con objetividad al interés general y actúa con pleno sometimiento a las leyes y al Derecho, especialmente en sus relaciones con los ciudadanos**, de acuerdo con los principios expuestos en los siguientes preceptos, que constituyen la base del derecho fundamental a la buena Administración Pública en cuanto este está orientado a la promoción de la dignidad humana.

El principio de servicio objetivo a los ciudadanos se proyecta a todas las actuaciones administrativas y de sus agentes, funcionarios y demás personas al servicio de la Administración Pública, sean expresas, tácitas, presuntas, materiales –incluyendo la inactividad u omisión- y se concreta en el profundo respeto a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, que habrá de promover y facilitar permanentemente. La Administración Pública y sus agentes, funcionarios y demás personas al servicio de la Administración Pública deben estar a disposición de los ciudadanos para atender los asuntos de interés general de manera adecuada, objetiva, equitativa y en plazo razonable.

...

15. Principio de seguridad jurídica, de previsibilidad, claridad y certeza normativa, en cuya virtud la Administración Pública se somete al Derecho vigente en cada momento, sin que pueda variar arbitrariamente las normas jurídicas.

La Administración Pública procurará usar en la elaboración de las normas y actos de su competencia un lenguaje y una técnica jurídica que tienda, sin perder el rigor, a hacerse entender por los ciudadanos.

...

4. CPEUM:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.



En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 16. **Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

...

En cuanto al principio de legalidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado su contenido como: ¹²

... aquel en el cual la creación de las normas jurídicas de carácter general ha de hacerse de acuerdo con los procedimientos y por los órganos establecidos en la Constitución de cada Estado Parte, y **a él deben ajustar su conducta de manera estricta todas las autoridades públicas.**

En palabras más sencillas, los quintanarroenses tienen derecho a que las autoridades cumplan con lo que la población, a través de la ley, democráticamente les exige, y no así a su voluntad o capricho.

Ahora bien, como es sabido en materia jurídica, el Estado detenta el monopolio legítimo de la violencia; su utilización solo puede estar justificada cuando se orienta a la consecución de los objetivos constitucionalmente planteados en su ordenamiento jurídico, y no son otra cosa más que las condiciones sociales y políticas ideales que garantizan su bienestar general.

Al mismo tiempo, como derivación al principio de legalidad desarrollado, el ejercicio de la facultad sancionadora del Estado se desarrolla en el marco del derecho penal, y se enuncia desde una múltiple dimensión de garantías y principios que, si bien no son objeto de análisis de la presente

¹² Resaltado propio. Corte Interamericana de Derechos Humanos (09 de mayo de 1986) Opinión Consultiva Oc-6/86. La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Párr. 32



iniciativa, sí resulta de relevancia enunciarlos, a saber (1) de utilidad en la intervención penal; (2) de subsidiariedad y carácter fragmentario del Derecho penal; (3) de exclusiva protección de bienes jurídicos; (4) de humanidad de las penas; (5) de culpabilidad; (6) de proporcionalidad y (7) de resocialización, y su respeto se traduce en una simultánea exclusión a la arbitrariedad.¹³

Debe subrayarse, además, que la legalidad en materia penal también exige que ninguna conducta pueda ser considerada delito si no existe una ley anterior al acontecimiento reprochado que la califique expresa y específicamente como tal. Es decir, la ley como producto del proceso legislativo debe precisar qué acciones u omisiones pueden calificarse como delictivas, y en ese tenor, todo lo que no sea reconocido como tal debe excluirse de tratamiento penal (también conocido bajo el aforismo latino *nullum crimen sine previa lege*).

En este orden de ideas, las garantías de referencia encuentran reconocimiento constitucional en el artículo 14 de nuestra CPEUM¹⁴ que, para mayor exposición, el Poder Judicial de la Federación ha interpretado de la siguiente manera:¹⁵

...
PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS. El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de

¹³ Para mayor abundamiento doctrinal, véase: Gallardo, M., Hernández-Romo, P., Ochoa R. (2009) Fundamentos de Derecho Penal Mexicano I. Porrúa.

¹⁴ Artículo 14. A ninguna ley ...

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios ...

¹⁵ Resaltado propio. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2006867. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Penal. Tesis: 1a./J. 54/2014 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, página 131. Tipo: Jurisprudencia



la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas.

...

Ahora bien, el paradigma de combate a la corrupción en México fue renovado en 2015 y 2016 con motivo de las múltiples reformas de grado constitucional y legislación secundaria que derivaron, entre otros, en la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, fiscalía especializada en combate a



la corrupción y expedición de diversas leyes para reconocer, prevenir y combatir la irregularidad administrativa en el servicio público, pero sobre todo en el reconocimiento de una nueva categoría de delitos denominada "hechos de corrupción".¹⁶

Centrando nuestra atención en esta nueva categoría de delitos, la CPEUM le otorga una independencia no análoga a los demás conjuntos de tipos penales vigentes, lo cual queda evidenciado con la creación de un órgano de procuración de justicia especializado para su persecución; sirva como ejemplificación¹⁷:

CPEUM

Artículo 19. Ninguna detención ante ...

El Ministerio Público ... El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de ... **corrupción** ...

...

Artículo 22. Quedan prohibidas las ...

No se considerará confiscación...

La acción de extinción de dominio ...

Será procedente sobre bienes de carácter patrimonial cuya legítima procedencia no pueda acreditarse y se encuentren relacionados con las investigaciones derivadas de **hechos de corrupción** ...

...

Artículo 102.

A. El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

Para ser Fiscal General ...

El Fiscal General ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

¹⁶ Al respecto, véase el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015 y el diverso por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

¹⁷ Reconocimiento propio.



VI. ...

Corresponde al Ministerio Público ...

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de **combate a la corrupción...**

Título Cuarto

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o **Hechos de Corrupción**, y Patrimonial del Estado.

Artículo 108. Para los efectos ...

Durante el tiempo de su encargo, el Presidente de la República podrá ser imputado y juzgado por traición a la patria, **hechos de corrupción...**

...

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

I. ...

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en **hechos de corrupción**, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.

III. Se aplicarán sanciones ...

Las faltas administrativas ...

Para la investigación, ..

La ley establecerá ...

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para ... así como presentar las **denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción** a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos ...

IV. ...

Los procedimientos para ...

Cualquier ciudadano, bajo ...

En el cumplimiento de sus atribuciones, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y **hechos de corrupción** ...

Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno



competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y **hechos de corrupción...**

I. ...

II. ...

III. ...

a) ...

b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y **hechos de corrupción**, en especial sobre las causas que los generan;

c) ...

d) ...

e) ...

Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y **hechos de corrupción...**

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y **hechos de corrupción.**

Avanzando en nuestro razonamiento, la reforma constitucional expuesta impulsó a la federación y entidades federativas a homologar su legislación para reconocer y clasificar los delitos que deben considerarse hechos de corrupción, y con ello volver operativa la competencia de las fiscalías especializadas en tal naturaleza en sintonía con el artículo 109, fracción II de la CPEUM ya citado.

En el caso del estado de Quintana Roo, su constitución local fue armonizada en los mismos alcances que la CPEUM, destacando el simultáneo reconocimiento local de la categoría de tipos penales de "hechos de corrupción" en su título octavo, capítulo único "De la Responsabilidad de los Servidores Públicos y particulares vinculados con las Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción".¹⁸

¹⁸ Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 12 de enero de 1975.

Dicho lo anterior, el término "corrupción" contiene un alto grado de ambigüedad en cuanto a su significado, pues este varía de un contexto socio cultural a otro lo cual dificulta una definición única, y de ahí que, en apego al principio de legalidad penal expuesto que rige la facultad punitiva del Estado, los delitos por hechos de corrupción solo pueden ser aquellos que así califique el legislador en sus ordenamientos sustantivos.¹⁹

En efecto, en coincidencia con este criterio, en 2016 el Poder Legislativo Federal reformó su Código Penal Federal para el efecto de reconocer los delitos por hechos de corrupción mediante la modificación de la denominación de su título décimo a "Delitos por hechos de corrupción", otorgando certeza a la población y servidores públicos en cuanto a que la fiscalía especializada en la materia de orden federal se encuentra legitimada para proceder a investigar la probable comisión de los delitos incluidos en aquel título y categoría.²⁰

Así, la reforma aludida resulta acertada y se relaciona estrechamente con el fondo de la presente iniciativa; si la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción únicamente puede perseguir delitos por hechos de corrupción, luego entonces la legislación sustantiva debe señalar con exactitud cuáles son aquellas conductas respecto de los que puede ejercerse esa facultad investigadora del Estado. En palabras más sencillas, si "X" solo está facultado para investigar hechos de tipo "Y" y la ley no reconoce hechos de tipo "Y" sino solo "Z", entonces "X" no puede realizar actuación alguna pues no existe el objeto "Y" sobre el cual debe recaer su acción.

Llegados a este punto, en términos del artículo 113, último párrafo; 116, fracción IX en relación con los diversos 102, apartado A y 124 de la CPEUM, el estado de Quintana Roo tiene facultades para organizar su sistema de combate a la corrupción acorde a los parámetros definidos por la carta magna, a lo cual le es inherente la procuración de justicia y que motivó a que en la LOFGE se creara la "Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción"²¹:

Artículo 21. La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, estará adscrita a la Fiscalía General y **tendrá por objeto la investigación y persecución de los delitos** establecidos en la Sección Cuarta del Libro Segundo del Código Penal, **que sean considerados actos de corrupción**

¹⁹ Confróntese con Gilli, J. (2014, octubre) *La corrupción: análisis de un concepto complejo*. Revista de Instituciones, Ideas y Mercados N° 61. ISSN 1852-5970

²⁰ Véase el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción, publicado el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación.

²¹ Resaltado propio. Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 13 de septiembre de 2019, mediante decreto 357.



cometidos por servidores públicos en el desempeño de un empleo, cargo o comisión o cometidos por particulares

...

Como se aprecia, la LOFGE otorga a la fiscalía especializada en combate a la corrupción de nuestro Estado competencia exclusiva para investigar y perseguir los delitos que, en términos de la sección cuarta del libro segundo del CPQROO, sean considerados expresamente "actos de corrupción".

La estructura de la sección indicada es la siguiente:

SECCIÓN CUARTA

DELITOS CONTRA EL ESTADO

TÍTULO PRIMERO

DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD INTERIOR DEL ESTADO

CAPÍTULO I

SEDICIÓN

CAPÍTULO II

MOTÍN

CAPÍTULO III

REBELIÓN

CAPÍTULO IV

TERRORISMO

CAPÍTULO V

SABOTAJE

CAPÍTULO VI

**USO INDEBIDO DE INFORMACIÓN SOBRE LAS ACTIVIDADES DE
SEGURIDAD PÚBLICA Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA**

CAPÍTULO VII

DISPOSICIONES COMUNES PARA LOS DELITOS DE ESTE TÍTULO

TÍTULO SEGUNDO

**DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMETIDOS POR
SERVIDORES PÚBLICOS**

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES COMUNES



CAPÍTULO II

USO ILÍCITO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES DEL SERVICIO PÚBLICO

CAPÍTULO III

EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES

CAPÍTULO IV

TRÁFICO DE INFLUENCIAS

TÍTULO TERCERO

DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CAPÍTULO I

PROMOCIÓN DE CONDUCTAS ILÍCITAS COHECHO Y DISTRACCIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

CAPÍTULO II

DESOBEDIENCIA Y RESISTENCIA DE PARTICULARES

CAPÍTULO III

QUEBRANTAMIENTO DE SELLOS

CAPÍTULO IV

ULTRAJES A LA AUTORIDAD

CAPÍTULO V

USURPACIÓN DE LAS FUNCIONES DEL SERVICIO PÚBLICO

CAPÍTULO VI

VIOLACIÓN DE LAS ÓRDENES DE PROTECCIÓN

CAPÍTULO VII

USO INDEBIDO DE LOS SERVICIOS DE EMERGENCIA

CAPÍTULO VIII

VENTA Y/O DISTRIBUCIÓN ILÍCITA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS

TÍTULO CUARTO

DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

CAPÍTULO I

FRAUDE PROCESAL

CAPÍTULO II

FALSO TESTIMONIO

CAPÍTULO III

DENUNCIAS FALSAS



CAPÍTULO IV

EVASIÓN DE PRESOS

CAPÍTULO V

QUEBRANTAMIENTO DE PENAS NO PRIVATIVAS DE LIBERTAD Y
MEDIDAS DE SEGURIDAD

CAPÍTULO VI

ENCUBRIMIENTO

CAPÍTULO VII

DELITOS DE ABOGADOS, DEFENSORES Y LITIGANTES

CAPÍTULO VIII

DE LA OMISIÓN DE LAS ÓRDENES DE PROTECCIÓN

CAPÍTULO IX

DELITOS CONTRA LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

TÍTULO QUINTO

DELITOS CONTRA LA ECONOMÍA PÚBLICA ESTATAL

CAPÍTULO I

DELITOS CONTRA LA RIQUEZA FORESTAL DEL ESTADO

TÍTULO SEXTO

DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CAPÍTULO I

EJERCICIO ILÍCITO DE SERVICIO PÚBLICO

CAPÍTULO II

INCOMPATIBILIDAD DE LABORES

CAPÍTULO III

DELITOS CONTRA EL BUEN DESPACHO DE LA ADMINISTRACIÓN

CAPÍTULO IV

COALICIÓN INDEBIDA

CAPÍTULO V

INFIDEALIDAD DE LA CUSTODIA DE DOCUMENTOS

TÍTULO SÉPTIMO

**IRRESPONSABILIDAD EN EL DESEMPEÑO DE EMPLEO, CARGO O
COMISIÓN**

CAPÍTULO I



ABANDONO DE EMPLEO

CAPÍTULO II

NEGLIGENCIA EN EL DESEMPEÑO DE FUNCIÓN O CARGO

CAPÍTULO III

IRRESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS
INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO

TÍTULO OCTAVO

DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD

CAPÍTULO I

APROVECHAMIENTO ILÍCITO DEL PODER

CAPÍTULO II

ABUSO DE AUTORIDAD

TÍTULO NOVENO

DELITO DE RESPONSABILIDADES POR LUCRO INDEBIDO

CAPÍTULO I

COHECHO

CAPÍTULO II

PECULADO

CAPÍTULO III

CONCUSIÓN

CAPÍTULO IV

INTIMIDACIÓN

CAPÍTULO V

ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO

TÍTULO DÉCIMO

DELITOS EN MATERIA ELECTORAL

TÍTULO DÉCIMO PRIMERO

DELITOS CONTRA EL DESARROLLO URBANO

Como puede observarse, el CPQROO consideró diversas conductas meritorias de reproche penal en materia de irregularidades administrativas de los servidores públicos clasificados en distintas categorías, que si bien popularmente esas conductas pueden considerarse

semánticamente en el campo de la “corrupción”, nuestra codificación penal no reconoce ni mucho menos define expresamente cuáles constituyen “actos de corrupción”, lo que se traduce en una auténtica carencia de objeto sobre el cual nuestra fiscalía especializada en la materia pueda ejercer su competencia, anulando su operatividad.

A modo reflejo, la problemática identificada se traduce en una causa fomentadora de impunidad, al poder ser combatida toda investigación o proceso criminal iniciado por la fiscalía especializada aludida, bajo la premisa de inseguridad jurídica y arbitrariedad. Esto, pues al no definir nuestro ordenamiento legal qué conductas constituyen “actos de corrupción”, entonces queda a la mera prudencia de la autoridad investigadora, y eventualmente la judicial, decidir cuáles de las conductas tipificadas en la sección cuarta del libro segundo constituyen tales y cuáles no, se insiste, aun cuando el CPQROO no los califique de esa manera, y en razón de ello decidir si inicia o no una investigación o proceso penal.

Lo previo, sin que haya lugar a tener por existentes los tipos penales reconocidos en la sección cuarta como “actos de corrupción” bajo una interpretación analógica o cualquier otra extensiva, pues además de que aquel proceder se encuentra vedado por la propia CPEUM en el marco del principio de legalidad penal, resulta indiscutible que la intención de este Poder Legislativo diferenciar las categorías de delitos previstos en la sección segunda objeto de reforma, al distinguir expresamente en el artículo 21 de la LOFGE los delitos considerados “actos de corrupción” respecto de los que no cuentan con tal calidad para asignar la competencia por materia de la fiscalía especializada multicitada.

En añadidura, este razonamiento garantista y legalista en materia penal es preferido a la luz del paradigma de derechos humanos vigente en nuestro país, que promueve la interpretación de la ley que mayor favor produzca a la persona (conocido en su formalismo latín, principio *pro personae*) tal cual se comparte por el Poder Judicial de la Federación:²²

...
*SUSTITUTIVOS DE LA PENA DE PRISIÓN Y CONDENA CONDICIONAL.
EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRO PERSONA, LA LIMITACIÓN DE SU
CONCESIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 70, ÚLTIMO PÁRRAFO Y
90, FRACCIÓN I, INCISO B), EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 85,*

²² Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2017390. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Penal. Tesis: I.1o.P.112 P (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 56, Julio de 2018, Tomo II, página 1624. Tipo: Aislada



FRACCIÓN I, TODOS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, NO ES EXTENSIVA A LOS DELITOS COMETIDOS EN GRADO DE TENTATIVA. Los preceptos invocados disponen una limitación para acceder a los sustitutivos de la pena de prisión y condena condicional, en los casos en que al sentenciado se le condene por alguno de los delitos contenidos en el catálogo del artículo 85, fracción I, mencionado; no obstante, en aplicación del principio pro persona, previsto en el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los casos en que esos ilícitos se cometan en grado de tentativa, no deben comprenderse dentro de ese supuesto, pues con ello se privilegia o maximiza la libertad personal del sentenciado; a su vez, se traduce en que la restricción permanente del ejercicio de ese derecho humano esté acotada a los casos expresamente previstos, sin que pueda considerarse una postura antagónica, sustentada en que la tentativa sólo es un grado de comisión de dichos antisociales y no un ilícito autónomo e independiente, dado que es una interpretación soportada en la teoría del delito, basada en el estudio de la ejecución del iter criminis, la que no atiende y menos privilegia el derecho de libertad personal referido. Es más, la discrepancia que genera esta última postura, tiene su solución en el propio axioma interpretativo, que obliga a preferir la interpretación que maximiza el derecho humano en controversia y no a diversa que se sustenta en aspectos ajenos a dicho parámetro. Además, si el legislador hubiese tenido la intención de restringir el acceso a esos beneficios cuando los delitos previstos en el artículo 85, fracción I, indicado se cometieran en grado de tentativa, así lo hubiese dispuesto expresamente; como sí lo hizo en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales (actualmente abrogado), en donde estableció un listado de los antisociales considerados como graves y, en su último párrafo, señaló textualmente que la tentativa de dichos ilícitos, también se califican como graves. Asimismo, no se actualiza el supuesto en que exista una restricción constitucional o legal para aplicar dicho principio, porque el artículo 18 de la Carta Magna sólo dispone que, como parte de la reinserción social de los sentenciados, la ley debe regular la procedencia de esos beneficios; por lo cual, es legal establecer un criterio interpretativo de las normas secundarias, que en virtud de la libertad configurativa, el legislador ordinario estableció en los términos descritos. Esta interpretación tampoco es contraria al artículo 18 constitucional, porque ahí se señala, como parte de la reinserción social de los sentenciados, la concesión de beneficios que deben



establecerse en las leyes –entre los que se encuentran los sustitutivos penales y la condena condicional– y, al no existir algún lineamiento adicional para condicionar el acceso a esos rubros, no puede considerarse que la interpretación aquí aludida de las normas emitidas en cumplimiento a la disposición constitucional de referencia, incumpla la reinserción social y los fines de la pena pues, de otro modo, la restricción se hubiese señalado desde la Norma Fundamental.

...

Por las razones manifestadas, esta iniciativa propone modificar la denominación de la sección cuarta del libro segundo del CPQROO a “Delitos por actos de corrupción”, mismo que se integrará por el contenido de los títulos y capítulos ya mencionados, dando como resultado su reconocimiento expreso en el ordenamiento penal del Estado. Para simplificar, no quedaría lugar a duda cuáles son los actos de corrupción respecto de los cuales procede el ejercicio de procuración y administración de justicia del Estado, habilitando plenamente a sus instituciones para tales efectos.

Finalmente, para una mejor exposición de la pretensión de esta iniciativa, se despliega cuadro comparativo entre texto vigente y propuesta de reforma, advirtiendo que la redacción sustantiva de todos los títulos y capítulos queda intocada, modificando únicamente de manera aislada la denominación de la *Sección Cuarta Delitos Contra el Estado*, para denominarse *Delitos por actos de corrupción*, como se muestra a continuación:

CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO	
VIGENTE	PROPUESTA
SECCION CUARTA Delitos Contra el Estado ...	SECCION CUARTA Delitos por actos de corrupción ...

De manera puntual, con el único objetivo de contar con una legislación criminal armonizada en el plano jurídico nacional y garantizar en mayor medida la seguridad jurídica de los quintanarroenses frente al poder punitivo del Estado, circunstancia imprescindible para el disfrute de los derechos fundamentales, es que sometemos a la consideración de este H. Congreso del Estado de Quintana Roo la siguiente:



INICIATIVA DE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA SECCIÓN CUARTA DEL LIBRO SEGUNDO DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN

ÚNICO. Se **REFORMA** la denominación de la sección cuarta del libro segundo del Código Penal del Estado de Quintana Roo, para quedar como sigue:

SECCION CUARTA

Delitos por actos de corrupción

...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

SIGNAN LA PRESENTE, EN LA CIUDAD DE CHETUMAL, CAPITAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, A LOS CATORCE DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTITRÉS.

DIP. YOHANET TEÓDULA TORRES MUÑOZ.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE Y ASUNTOS METROPOLITANOS DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. RENÁN EDUARDO SÁNCHEZ TAJONAR.

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, PRESUPUESTO Y CUENTA DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. SUSANA HURTADO VALLEJO.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. ANGY ESTEFANÍA MERCADO ASENCIO.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO DE LA H. XVII LEGISLATURA.



XVII
LEGISLATURA
LEGIPLATURA DE LA CULTURA DE PAZ



DIP. MARÍA JOSÉ OSORIO ROSAS.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. CRISTINA DEL CARMEN ALCÉRRECA MANZANERO.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS MUNICIPALES DE LA H. XVII LEGISLATURA

DIP. GUILLERMO ANDRÉS BRAHMS GONZÁLEZ.

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. ISSAC JANIX ALANIS.

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DEPORTE DE LA H. XVII LEGISLATURA.

LA PRESENTE HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE A LA INICIATIVA DE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA SECCIÓN CUARTA DEL LIBRO SEGUNDO DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, DE FECHA CATORCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS.

