

24 MAR 2022
TURNARSE A LA COMISIÓN DE
PUNTOS CONSTITUCIONALES Y
ELECTORALES

4.9

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

**DIPUTADOS CIUDADANOS DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO
PRESENTES**

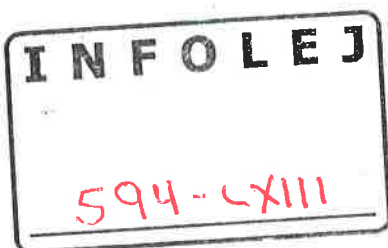


**GOBIERNO
DE JALISCO**

**P O D E R
LEGISLATIVO**

**SECRETARÍA
DEL CONGRESO**

JORGE ANTONIO CHÁVEZ AMBRIZ, Diputado de la LXIII legislatura del Estado de Jalisco, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 28 fracción I de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como 27 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, por este medio someto a la consideración del H. Pleno del Congreso del Estado de Jalisco, la siguiente **INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 54 Y 144 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE JALISCO**, lo anterior con base en la siguiente:



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

01350

I. Con base en los artículos 28 fracción I de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como 27 párrafo 1 fracción I y 135 párrafo 1 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, es facultad de los diputados presentar iniciativas de leyes y decretos.



II. El 12 de noviembre de 2020 la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 59/2019 y su acumulada 60/2019, en donde determinó declarar la invalidez del artículo 144, fracciones IV inciso b) y V del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, así como del artículo 117 de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, en la porción normativa que señala: *"el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación perpetua bajo los términos establecidos en la fracción IV de este artículo"*, y *"con excepción de la inhabilitación perpetua por resolución administrativa o en su caso penal ejecutoriada emitida por haber cometido actos de corrupción"*, respectivamente, reformados mediante el Decreto número 27265/LXII/19.

Debe señalarse que el Decreto previamente citado aprobó la figura de la "Inhabilitación perpetua", mediante la reforma a diversos artículos del Código Penal; de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contrataciones de Servicios; y de la Ley Orgánica de la Fiscalía, todos los ordenamientos citados del Estado Jalisco.

La reforma sometida a control de constitucionalidad proponía en su momento una herramienta para combatir de forma drástica la corrupción en nuestro Estado, estableciendo la inhabilitación perpetua a autoridades para el ejercicio de cargos

ENTREGO:	RECIBÍO:	COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS
		FOJA No. 1
		DE: 10



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

públicos, así como a particulares, para participar en procesos relacionados con adquisiciones o contratación de servicios públicos.

III. Ante la posible inconstitucionalidad de las normas señaladas, tanto la Fiscalía General de la República, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, presentaron sendas acciones de inconstitucionalidad, mismas que fueron aceptadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y una vez desarrollado el proceso, así como previa valoración del fondo del asunto la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“... no debe inadvertirse que en el presente caso, la sanción examinada no tiene como consecuencia la privación de la libertad del infractor, sino que establece una proscripción para ejercer un cargo público. De tal suerte que la imposición de la pena genera afectaciones relevantes o en grado predominante a la libertad de trabajo del infractor, pues de estimar el juzgador que la comisión delictiva por hechos de corrupción, en el caso concreto, es tan grave o reprochable que amerita la inhabilitación perpetua, se impediría a la persona, en forma permanente, laborar como servidor público en el Estado de Jalisco.

Es decir, la sanción resentida limita en grado superlativo la libertad de la persona para poder dedicarse al empleo, profesión o actividad lícita que desee, en tanto que, atendiendo a la comisión delictiva por hechos de corrupción de gran entidad, le estará vedado de por vida el poder trabajar en la administración pública y en otras ramas del poder público de la referida entidad federativa.

Asimismo, en tanto el ejercicio del servicio público no sólo es accesible mediante ciertos requisitos y valoraciones del perfil profesional o técnico de la persona, sino a través de la elección popular en procesos democráticos, es evidente que la pena también afecta en forma absoluta el derecho de la persona a ser votada en dicha entidad federativa y, por ende, a participar en la dirección de los asuntos públicos en su carácter de representante popular en tal Estado de la República.

En suma, la pena, por una parte, afecta en grado predominante a la libertad de trabajo; en tanto excluye en forma total al infractor de poder ejercer un cargo público en la referida entidad federativa, con entera independencia, de la naturaleza o el tipo de funciones que se relacionen con el cargo respectivo. Por otra, la pena impone una restricción absoluta al derecho de ser votado en dicho Estado de la República, pues derivado de la pena, le está vedado al infractor toda posibilidad de, siquiera, tener el carácter de candidato y contender a una elección popular.

Las anteriores restricciones y limitaciones en grado predominante tanto a la libertad de trabajo, como al derecho a ser votado, se ven agravadas si se toma en cuenta que éstas se encuentran dotadas de un carácter permanente o

ENTREGÓ:	RECEBIÓ:	 Poder Legislativo JALISCO	COORDINACIÓN DE
			PROCESOS LEGISLATIVOS
DE:	FOJA No.:		2
			10



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

vitalicio. Así, el grado de severidad que deparan las afectaciones generadas por la pena impugnada, en conjunción con su carácter perpetuo, permiten reforzar la sospecha de su contrariedad con el principio de proporcionalidad punitivo.

En efecto, la **permisión jurídica de que se pueda establecer, como sanción, una restricción superlativa al ejercicio de un derecho humano, como lo es el derecho a ser votado, así como una limitación en grado predominante a la libertad de trabajo de la persona, sin sujeción alguna a determinada temporalidad y, por ende, que acompañan al infractor por el resto de su existencia; resulta sumamente cuestionable en un Estado democrático y constitucional.**

...

Conforme a lo anterior, el Pleno de este Alto Tribunal colige que la pena de inhabilitación perpetua vulnera tanto el principio de reinserción social, como el modelo constitucional del derecho penal del acto, **pues al permitir establecer una pena que priva al infractor, en forma significativa, del ejercicio de sus derechos humanos a la libertad de trabajo, así como a ser votado, en forma vitalicia, genera un efecto estigmatizante en la persona.**

Esa consecuencia trae aparejada la **percepción de que la persona nunca “deja de ser un delincuente”, que es un “inadaptado” y, por ende, “no es apto para desempeñar cualesquiera funciones públicas”, con entera independencia de su naturaleza y del tiempo que haya transcurrido desde que se cometió el ilícito.**

Así, la permanencia vitalicia de la sanción, **genera una etiqueta a la personalidad del infractor que lo separa, de por vida, de los demás ciudadanos, pues a diferencia de éstos, al sentenciado se le considera como un sujeto “peligroso”, “inadecuado” o “indeseado” para poder volver a laboral al servicio del Estado, o bien, para fungir como representante popular mediante el proceso democrático; todas estas razones abonan al entendimiento de que la inhabilitación perpetua, carece de un contenido penal aceptable, en tanto conlleva un efecto estigmatizante para el infractor.**

1.1.5. Resultado del análisis conjunto de los anteriores parámetros de la proporcionalidad de la pena. A partir de la valoración de todos y cada uno de los elementos ya referidos, el Pleno de este Alto Tribunal colige que **la sanción de inhabilitación perpetua se traduce en una pena excesiva y desproporcional, pues si bien dicha sanción: (I) atiende a razones de política criminal, consistentes en hacer más eficaces los esfuerzos institucionales tendientes a combatir y erradicar la corrupción, así como proteger el debido desempeño del servicio público y el debido ejercicio del erario público, como bienes jurídicos tutelados; y (II) no se traduce en una pena fija ni inflexible, sino que, para su imposición, requiere de la observancia y ponderación de una pluralidad de elementos y parámetros que deben ser valorados por el juzgador en cada caso concreto.**

ENTREGO:		RECIBÍO:	
DE:	COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	FOJA No.:	3
			10
			2



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Lo cierto es que, como se ha razonado, tal pena **afecta en grado predominante a la libertad de trabajo**; en tanto excluye en forma total al infractor de poder ejercer un cargo público en la referida entidad federativa, con entera independencia, de la naturaleza o el tipo de funciones que se relacionen con el cargo respectivo; y asimismo, **impone una restricción superlativa al derecho de ser votado del infractor**, pues derivado de la pena, le está vedada toda posibilidad de siquiera tener el carácter de candidato y contender a una elección popular.

Las anteriores restricciones y limitaciones, significativas, tanto a la libertad de trabajo, como al derecho a ser votado, **se ven agravadas si se toma en cuenta que éstas se encuentran dotadas de un carácter permanente o vitalicio**. Portanto, **el grado de la severidad de la pena combatida se encuentra configurada de manera excesiva y desproporcional**.

Es así, pues la permisión jurídica de que se pueda establecer, como sanción, una restricción superlativa al ejercicio de un derecho humano, como lo es el derecho a ser votado, así como una limitación en grado predominante a la libertad de trabajo de la persona, **sin sujeción alguna a determinada temporalidad y, por ende, que acompañan al infractor por el resto de su existencia**; resulta contraria a la proscripción estatal de que la aplicación de las penas "no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano".

La anterior consideración se ve reforzada si se tiene en cuenta que su **imposición resulta incongruente con las finalidades punitivas previstas en el artículo 18 de la Constitución Federal**. Ello, pues como se ha razonado, **permitir establecer una pena que restrinja gravemente al infractor el ejercicio de sus derechos humanos a la libertad de trabajo, así como a ser votado, en forma vitalicia, genera un efecto estigmatizante en la persona**.

Esa consecuencia, trae aparejada la percepción de que la persona nunca "deja de ser un delincuente", que es un "inadaptado" y, por ende, "no es apto para desempeñar cualesquiera funciones públicas", con entera independencia de su naturaleza y del tiempo que haya transcurrido desde que se cometió el ilícito.

Así, la permanencia vitalicia de la sanción **genera una etiqueta a la personalidad del infractor que lo separa, de por vida, de los demás ciudadanos, pues a diferencia de éstos, al sentenciado se le considera como un sujeto "peligroso" o "inadecuado" para poder laboral al servicio del Estado, o bien, para fungir como representante popular mediante el proceso democrático**.

Conforme a las razones hasta aquí expuestas, el Pleno de esta Suprema Corte colige que la sanción impugnada **resulta contraria a los artículos 18 y 22 de**

ENTREGO:		DE:	10	FOJA No. 4	COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

la Constitución Federal; de ahí que lo procedente es declarar su invalidez, en los términos que serán precisados en el último considerando de esta ejecutoria.”¹

A efecto de comprender el alcance de la resolución del máximo Tribunal del país, se hace necesario señalar el contenido de los preceptos constitucionales, especialmente señalados por la Corte, como referente mínimo a considerar al proponer delitos y sanciones dentro de un bloque de constitucionalidad y sin perder de vista la convencionalidad a que toda autoridad, incluida la legislativa, se encuentra obligada a considerar y respetar:

“Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

...

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

...”

Se desprende que, en efecto, hubo un exceso en su momento al tratar de imponer una pena que fuera ejemplar, disuasiva y de alguna forma, equivalente a la severidad con la que se pretende combatir el tema de la corrupción en el Estado de Jalisco. No obstante lo anterior, se debe atender el criterio de la Corte, pero, partiendo de ese conocimiento, rescatar en medida de lo posible y dentro del citado bloque de constitucionalidad, la intención original detrás de la reforma, es decir, la sanción ejemplar a los actos de corrupción que se presenten. Debemos señalar que seguimos compartiendo la intención y los argumentos que en su momento nos llevaron a la aprobación de las normas hoy invalidadas, por lo que se insiste en la debida regulación, aunque con especial cuidado de mantener la propuesta dentro de todos

¹ <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=257257>

ENTREGO:	RECIBIO:	Poder Legislativo JALISCO		COORDINACIÓN DE
				PROCESOS LEGISLATIVOS
DE: _____	FOJA No. _____			5
10				



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

los parámetros de racionalidad legislativa y con pleno apego a las disposiciones fundamentales aplicables.

IV. Si bien es cierto, la Corte declara la invalidez de dos fracciones del artículo 144 en la parte normativa que establece la posibilidad al Juez en materia penal de imponer una inhabilitación perpetua, se considera que, sí es viable establecer una sanción ejemplar, sin que llegue a considerarse inusitada, trascendental o infamante y, por tanto, contradictoria con los postulados de la Carta Magna, en materia de tutela de derechos humanos.

Para ello, la propuesta es mantener la sanción de inhabilitación, pero con parámetros mínimos y máximos de hasta treinta años, con lo que sin llegar a ser perpetua, sí es una sanción considerable tanto para ser un disuasivo de la conducta, como un correctivo ejemplar en caso de llegar a cometerse este tipo de actos de corrupción.

V. Para efectos ilustrativos se presenta la redacción propuesta en el siguiente comparativo, que presenta el texto de los artículos a reformar, destacando la porción normativa declarada inválida por la Corte, contra la propuesta de redacción de la presente iniciativa:

CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE JALISCO	PROPUESTA
<p>Artículo 54. Se podrá imponer a las personas jurídicas las siguientes penas:</p> <p>I a V. [...]</p> <p>VI. Inhabilitación temporal o perpetua² consistente en la suspensión de derechos para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, de manera directa, por interpósita persona o con capital proveniente de persona o personas sancionadas.</p>	<p>Artículo 54. Se podrá imponer a las personas jurídicas las siguientes penas:</p> <p>I a V. [...]</p> <p>VI. Inhabilitación temporal, consistente en la suspensión de derechos hasta por treinta años, para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, de manera directa, por interpósita persona o con capital proveniente de persona o personas sancionadas.</p>

² El artículo 54 en su fracción VI, no fue declarado inconstitucional en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo, al existir coincidencia en las razones y argumentos, así como partiendo del reconocimiento de la inconstitucionalidad de la disposición, se considera necesario armonizar los ordenamientos relacionados y eliminar la porción normativa de la perpetuidad, sustituyéndola por una temporalidad máxima de treinta años.,

ENTREGO:

RECIBÍO:

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS

FOJA No. 10

DE:

Power Legislativo JALISCO



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

[...]	[...]
<p>Artículo 144. Para los efectos de este título:</p> <p>I a III. [...]</p> <p>IV. A los responsables de alguno de los delitos a que se refiere este título, independientemente de otras sanciones, se les inhabilitará para trabajar en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, notificando tal resolución a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, como Órgano encargado del Registro Estatal de Inhabilitaciones, con motivo del dictado de sentencias penales ejecutoriadas de inhabilitación, de acuerdo a los siguientes criterios:</p> <p>a) Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio, ni exista beneficio o lucro alguno, para sí o para diversa persona o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido para sí o para diversa persona por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización; y</p> <p>b). Cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito exceda el límite señalado en el inciso anterior, se aplicará la inhabilitación será desde los treinta años hasta la inhabilitación perpetua.</p> <p>[...]</p>	<p>Artículo 144. Para los efectos de este título:</p> <p>I a III. [...]</p> <p>IV. [...]</p> <p>a) [...]</p> <p>b) Cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito exceda el límite señalado en el inciso anterior, se aplicará inhabilitación de diez a treinta años.</p> <p>[...]</p>

ENTREGO:

RECIBÍO:

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS

FOJA No. 7

DE: 10

Secretaría del Poder Legislativo JALISCO



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

<p>[...]</p> <p>V. Cuando el responsable tenga el carácter de particular, sea persona física o jurídica, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación perpetua bajo los términos establecidos en la fracción IV de este artículo.</p>	<p>[...]</p> <p>V. Cuando el responsable tenga el carácter de particular, sea persona física o jurídica, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación bajo los términos establecidos en la fracción IV de este artículo.</p>
---	--

VI. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 142 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, se considera que la presente iniciativa cumple a cabalidad con las formalidades y requisitos de procedencia, al ser presentada por escrito, por integrantes de esta Legislatura en ejercicio de la facultad establecida en la fracción I del artículo 28 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, y conteniendo la exposición de motivos con la explicación de la necesidad y fines perseguidos por la iniciativa y su motivación; por señalar con precisión los artículos a reformar, así como por contener la previsión de las disposiciones transitorias que permitan su adecuada inserción en el sistema jurídico de nuestro Estado.

Además de lo anterior y reconociendo que la presentación de una iniciativa implica una gran responsabilidad para su autor y una obligación del mismo respecto de los ciudadanos que tienen el derecho a conocer, entender y evaluar el porqué de las reformas legales propuestas por sus representantes, me permito ampliar las siguientes consideraciones:

a) INTEGRACIÓN AL MARCO NORMATIVO Y ANÁLISIS DEL IMPACTO REGULATORIO: la presente iniciativa tiene la finalidad de garantizar una correcta inserción al marco normativo nacional y estatal vigente, precisamente y en cumplimiento de una revisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al proyecto inmediato anterior.

b) MECANISMOS DE GARANTÍA Y/O PREVISIONES DE EVALUACIÓN: los mecanismos de evaluación ya existen, pues el ordenamiento es aplicado por una autoridad diversa a la legislativa.

c) RELEVANCIA PÚBLICA: la presente iniciativa se considera de relevancia pública toda vez que regula la tipificación de conductas antisociales.

d) IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS OBJETO DE LA REFORMA: los servidores públicos y las personas físicas y jurídicas que realizan contratos y proyectos con la autoridad. De manera indirecta, la sociedad en general como destinataria de la actividad pública.

ENTREGO:

RECIBÍO:

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS

FOJA No. 8

DE: 10

Power Legislativo JALISCO



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

e) **ANÁLISIS DE COSTO EFECTIVIDAD:** no se incurre en costos de aplicación de la norma.

f) **VIABILIDAD PRESUPUESTARIA:** la presente propuesta no representa una carga presupuestal adicional pues se trata de la precisión de una norma que no implica gasto de aplicación.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración del Pleno del Congreso del Estado de Jalisco, la siguiente:

INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 54 Y 144 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE JALISCO.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los artículos 54 y 144 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, para quedar como sigue:

Artículo 54. [...]

I a V. [...]

VI. Inhabilitación temporal, consistente en la suspensión de derechos **hasta por treinta años**, para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, de manera directa, por interpósita persona o con capital proveniente de persona o personas sancionadas.

[...]

Artículo 144. [...]

I a III. [...]

IV. [...]

a) [...]

b) Cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito exceda el límite señalado en el inciso anterior, se aplicará inhabilitación **de diez a treinta años**.

[...]

ENTREGO:	RECIBÍO:
DE:	FOJA No.
9	10
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	
Poder Legislativo JALISCO	



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

[...]

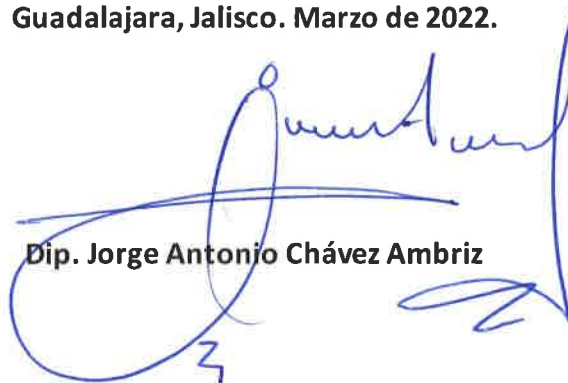
V. Cuando el responsable tenga el carácter de particular, sea persona física o jurídica, el juez deberá imponer la sanción de **inhabilitación** bajo los términos establecidos en la fracción IV de este artículo.

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".

ATENTAMENTE

Salón de Sesiones del Palacio Legislativo
Guadalajara, Jalisco. Marzo de 2022.


Dip. Jorge Antonio Chávez Ambriz

La presente hoja de firmas corresponde a la Iniciativa de Decreto que reforma los artículos 54 y 144 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.

ENTREGÓ: 	RECIBIÓ: 	COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS
		FOJA No. 10
DE: 10		

Power Legislativo JALISCO