



San Raymundo Jalpan, Oaxaca a 15 de diciembre de 2014.

Oficio LXII/XXII/0119/2014

Asunto: Iniciativa

562 INI 295

LIC. JUAN ENRIQUE LIRA VASQUEZ.  
OFICIAL MAYOR DEL H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA.  
Presente.

La que suscribe, Lic. **Leslie Jiménez Valencia**, Diputada en la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 70 y 72 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, someto a la consideración del pleno de esta Soberanía, **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XV al artículo 381 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca**, para que sea agregada como un punto dentro del orden del día de la siguiente sesión ordinaria.

Por la atención, le reitero mis respetos.

ATENTAMENTE  
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"  
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"

DIP. LESLIE JIMÉNEZ VALENCIA



H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXII LEGISLATURA

**RECIBIDO**  
13 ENE 2015  
*Cynthia*  
DIP. GERARDO GARCÍA WENESTROZA  
DISTRITO VI  
SANTO DOMINGO TEHUANTEPEC

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXII LEGISLATURA  
DIP. LESLIE JIMÉNEZ VALENCIA  
DISTRITO XXII  
OAXACA DE JUÁREZ

PODER LEGISLATIVO  
DEL ESTADO DE OAXACA  
OFICIALIA MAYOR  
**RECIBIDO**  
15 DIC 2014  
14:00 *g/amer*



San Raymundo Jalpan, Oaxaca a 15 de diciembre de 2014.

**Oficio: LXII/XXII/0118/2014.**

**ASUNTO: El que se indica.**

**LIC. JUAN ENRIQUE LIRA VASQUEZ.**  
**OFICIAL MAYOR DEL H. CONGRESO DEL**  
**ESTADO DE OAXACA.**  
**Presente.**

La que suscribe, Lic. Leslie Jiménez Valencia, Diputada en la LXII legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción 1 y 59 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 67 fracción 1 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 70 y 72 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, someto a la consideración del pleno de esta Soberanía, la siguiente: **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XV al artículo 381 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca**, al tenor de la siguiente,

#### **Exposición de motivos:**

1. Trabajar es la forma digna de obtener dinero; sin embargo, dada la profundidad de la crisis económica mundial, el problema del desempleo se ha exacerbado, y México no ha escapado a ella. El desempleo, subempleo y empleo informal afectan a todos los sectores de la sociedad.

Así vemos jóvenes que al egresar de las universidades, su principal problema es la falta de empleo o de oportunidades para ingresar al mercado laboral. Nuestro país enfrenta la problemática de que cuatro de cada diez personas con estudios carecen de empleo<sup>1</sup>. Mientras en la década de los años 60, para cada egresado universitario mexicano, existían tres ofertas de empleo, desde los años 90, la cifra bajó a solo un trabajo disponible por cada cuatro

<sup>1</sup><http://www.oem.com.mx/oem/notas/n3309259.htm>



egresados, de acuerdo a datos del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (Inide) de la Universidad Iberoamericana (UIA)<sup>2</sup>.

Pero esta situación no sólo afecta a los recién egresados de una carrera universitaria, ya que buscar un trabajo para el cual se está sobrecalificado, también implica una falta de oportunidades laborales. Según se revela en un informe de la empresa Adecco, a nivel mundial, siete de cada 10 empleadores dijo haber tenido problemas en los últimos doce meses por estar demasiado capacitado, según publica el sitio CNN Expansión<sup>3</sup>.

De ahí que casi la mitad de los profesionistas mexicanos trabajan en área laboral diferente a la que estudiaron y otro tanto ha cambiado de especialidad por falta de oportunidades laborales. En promedio, 55 de cada 100 egresados de las instituciones de educación superior del país trabajan en área diferente a la que estudiaron, y se subemplean en quehaceres como taxista, choferes de microbuses, taquerías o el comercio ambulante. En el caso de las "carreras críticas", la SEP ha señalado que el nivel de desempleo en el área de especialización puede llegar a 8 por cada 10 egresados<sup>4</sup>.

Aunado a lo anterior, dos tercios de los puestos de trabajo que se generan no ofrecen prestaciones.

Ahora, si quienes tienen una capacitación profesional o laboral no tienen oportunidades laborales, es peor la situación para quienes carecen de preparación académica y laboral; de ahí que más de la mitad de los mexicanos que laboran lo hagan en la economía informal, en tanto que, otros más, sobre todo la gente del campo, se ve obligada a abandonar sus tierras en busca de un empleo relacionado con su misma actividad, pero en otra parte del país o allende sus fronteras, particularmente a los Estados Unidos de América o a Canadá.

<sup>2</sup><http://noticias.universia.net.mx/en-portada/noticia/2013/04/17/1017522/40-egresados-universitarios-estan-desempleados.html>

<sup>3</sup><http://www.cnnexpansion.com/mi-carrera/2013/04/15/desempleo-predomina-en-profesionistas>

<sup>4</sup><http://www.eluniversal.com.mx/nacion/174367.html>



En ese sentido, se advierte que en forma recurrente personas que aprovechándose del cargo que ostentan o que se encuentran vinculados con determinadas actividades, sorprenden a otras al ilusionarlas en obtener alguna plaza de trabajo, la concesión para la explotación de un servicio público, la autorización, permiso o licencia para el funcionamiento de un negocio o establecimiento comercial, de un contrato o de cualquier acto jurídico tales como la venta de franquicias, adquisición de bienes en remates o en almonedas, etcétera, que supuestamente habrá de dejar al pasivo una ganancia económica, o se ofrecen para llevar a cabo alguna gestión, la agilización de un trámite o servicio, todo ello mediante una actividad antijurídica en sí misma, como lo sería la práctica de trámites irregulares derivados de un acto de corrupción o soborno, que a la postre no cumplirán y se enriquecen en forma indebida. Por estas razones, el Estado debe proteger el patrimonio de aquellas personas que han sido sorprendidas de manera ilusa, porque se ve disminuido su patrimonio económico.

Muchas veces tales actividades están relacionadas con el sector privado o con la administración pública, por lo que los sujetos activos en ocasiones son particulares y otras tantas servidores públicos, aunque no necesariamente del área o dependencia relacionada con el acto para el que se hace el ofrecimiento o promesa, ya que en ocasiones estos vividores aprovechan su posición de poder o las relaciones que les da el cargo, o simplemente su relación de amistad o parentesco con quien se supone puede concederle el beneficio o ventaja ofrecidos, o en el peor de los casos ni siquiera eso, pero siempre hacen ese ofrecimiento o falsa promesa a cambio de recibir una cantidad de dinero u otro beneficio económico, sin que cumplan.

2. Estoy convencida, como bien lo estableció la H. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 303/202<sup>5</sup>, que no puede constituir engaño el hecho de que en casos como los planteados en el punto anterior, la presunta víctima, desde antes de realizar algún acto de disposición patrimonial, tenga conocimiento de que la actividad

<sup>5</sup> Décima Época, registro: 2004231, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 1, Materia(s): Penal, Tesis: 1a./J. 21/2013 (10a.), Página: 534, rubro: "FRAUDE GENÉRICO. NO SE ACTUALIZA EL ENGAÑO PARA CONFIGURAR EL ILÍCITO, CONFORME AL ARTÍCULO 230 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, CUANDO LOS HECHOS EN QUE SE BASA CONSTITUYEN UN ACTO DE CORRUPCIÓN O LA PRÁCTICA DE TRÁMITES IRREGULARES CONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL PASIVO".



encomendada o la promesa formulada por aquellos sujetos implica una actividad antijurídica en sí misma, y que por ello, cuando los hechos en que se basa constituyen un acto de corrupción en el que conscientemente estuvo involucrada o bien conoció previamente de la práctica de trámites irregulares del activo, verbigracia, cuando afirma que fue engañado porque entregó cierta cantidad de dinero al sujeto activo y éste incumplió la promesa de "conseguirle diversas plazas de trabajo que se obligó a obtener con base en un soborno", no puede considerarse actualizado el "engaño", en tanto que el incumplimiento de lo convenido implica actuar en un ámbito que no está permitido por las normas aplicables, y que por ello el Derecho Penal ninguna protección debe brindar a quien primero entrega dinero o un bien con la deliberada intención de beneficiarse de un acto de corrupción o de trámites irregulares y, después, ante el incumplimiento de lo pactado, acude a las instancias penales con el objeto de que se le resarza la disminución patrimonial que sufrió, porque de estimar lo contrario, la norma penal no respondería a su objeto esencial de reprimir las conductas ilícitas y por el contrario serviría para avalar otra de esa misma naturaleza.

Sin embargo, no puede soslayarse que la falta o ausencia de tipos penales específicos facilita la transgresión del orden social, expande la corrupción y la violencia, genera impunidad, y sobre todo desacredita al poder público -garante del orden jurídico-, ante la ausencia o falta de castigo de conductas a todas luces delictivas.

La ausencia de tipo es el supuesto en que el legislador ha sido omiso o decidió no establecer como delito un hecho, y entonces no puede ser objeto de reproche por parte del juzgador por no existir un bien jurídico que tutelar penalmente. La necesidad de crear un listado de conductas que deban considerarse como tipo penal proviene de la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal que se consagra en el artículo 14 de la Constitución Federal, en el sentido de que queda prohibido imponer penas por analogía o mayoría de razón; lo cual se interpreta en el sentido de que no puede sujetarse y menos sancionar a una persona por una conducta que no está prevista como delito dentro de la codificación penal o alguna norma especial que contenga tipo penal, lo cual tiene concordancia con los principios *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege*, en que descansa dicha garantía, y que se refieren a que un hecho que no esté tipificado en la ley como delito, no puede conducir a la imposición de



una pena, porque a todo hecho relacionado en la ley como delito debe preverse expresamente la pena que le corresponda, en caso de su comisión.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que la ausencia de tipo presupone la ausencia total de descripción del hecho en la ley.<sup>6</sup>

Por ello, el Estado tiene el deber de tipificar los delitos, que deriva del principio de legalidad (*«todo lo que no está prohibido está permitido»*), una de las reglas fundamentales del Estado de derecho. Cada uno de los delitos que se pretenden castigar debe ser *«tipificado»*, o lo que es lo mismo, descrito con precisión. Si una conducta humana no se ajusta exactamente al tipo penal vigente, no puede ser considerado delito y menos puede ser castigado.

3. Aunado a lo anterior, en la actualidad, el concepto de impunidad ya no se relaciona únicamente con la ausencia de castigo, sino con la existencia del Estado de derecho y la eficacia de los órganos jurisdiccionales, pues la omisión de reprimir conductas delictivas se traduce en un quebrantamiento constitucional por inacción e injusticia para las víctimas a quienes de manera particular causa perjuicio, sino también a la sociedad en general que se ve lacerada.

Así, por razones de política criminal y para combatir la impunidad, sobre la base de que es inadmisibles que quienes cometen conductas que afecten a otras personas, aprovechen la falta de tipificación penal para obtener su libertad y volver a delinquir, resulta necesario que el poder público prescriba en la ley las conductas concretas que han de sancionarse.

La falta de sancionar conductas que infringen la convivencia en sociedad representa el paradigma de la impunidad, en tanto que ésta se lleva a cabo en el ámbito de la procuración e impartición de justicia de las instituciones del Estado. De alguna forma, para este tipo de impunidad, los recursos institucionales de acceso a la justicia se ven frenados o alterados, impidiendo con esto el acceso a un procedimiento legal de cautela de los derechos humanos, y

---

<sup>6</sup> Sexta Época, registro: 813043, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Informes, Informe 1959, Materia(s): Penal, Página: 66, voz: "TIPICIDAD Y AUSENCIA DEL TIPO".



por otro lado, la restitución del Estado de derecho a partir de la rectificación por parte del Estado y la sanción penal correspondiente a través de un enjuiciamiento a los probables responsables.

La operación de este tipo de impunidad requiere de una serie de mecanismos que imposibilitan este acceso a la justicia, donde se puede identificar una ruta crítica por la cual atraviesa la persona víctima, configurándose a su vez esta ruta como una segunda y tercera victimización.

La primera victimización viene dada por la afectación al bien jurídico de la víctima, como comisión del delito; la segunda se realiza durante el proceso penal; y la tercera con la impunidad como producto de ese proceso penal fallido, más aún si se determina que la conducta no es delictiva.

4. Siendo el principio de legalidad en materia penal el principal límite impuesto por las exigencias del Estado de derecho al ejercicio de la potestad punitiva, incluye una serie de garantías para los ciudadanos que genéricamente pueden reconducirse a la imposibilidad de que el Estado intervenga penalmente más allá de lo que le permite la ley.

De ahí que el contenido esencial de dicho principio radica en que no puede sancionarse ninguna conducta ni imponerse pena alguna que no se encuentre establecida en la ley, lo que coincide propiamente con el denominado principio de legalidad de los delitos y las penas, frecuentemente expresado mediante el aforismo *nullum crimen, nulla poena, sine lege*.

En efecto, el principio constitucional referido prescribe que sólo se puede castigar un hecho si su punibilidad se encuentra prescrita en una ley antes de su comisión. Es decir, por más que una conducta resulte nociva para la sociedad y, por ende, revele la necesidad de ser penada, el Estado sólo podrá tomarla como razón para la aplicación de sanciones jurídico-penales si advirtió antes y de manera expresa tal circunstancia a los gobernados a través de una ley escrita y estricta que establezca claramente las características del hecho punible.

Por ello, una de las consecuencias lógicas del principio de legalidad es que las leyes penales no pueden ser indeterminadas –*nullum crimen, sine lege certa*. El tipo penal debe describir de



manera precisa y exhaustiva todas las características que ha de tener la conducta punible, puesto que una ley indeterminada e imprecisa no puede proteger a los ciudadanos contra las arbitrariedades, porque permite al juzgador interpretarla prácticamente de la manera que quiera, lo cual evita que el individuo conozca de antemano la conducta que se quiere prohibir.

Se trata, por tanto, de que el Estado actúe con total sometimiento al imperio de la ley y dentro de sus límites, pero también de que los ciudadanos conozcan en todo momento cuáles serán las consecuencias de su conducta y el modo en que dichas consecuencias les van a ser aplicadas, con la absoluta seguridad de que si la ley no las establece, nunca podrán afectarles.

Así pues, teniendo presente que no se actualiza el engaño cuando la presunta víctima, desde antes de realizar algún acto de disposición patrimonial, tiene conocimiento de que la actividad encomendada o la promesa formulada por el activo implica una actividad antijurídica en sí misma, o cuando los hechos en que se basa constituyen un acto de corrupción en el que conscientemente estuvo involucrado el sujeto pasivo o bien, si éste previamente conoció de la práctica de trámites irregulares del activo, en tanto que el incumplimiento de lo convenido implica actuar en un ámbito que no está permitido por las normas aplicables, pero que aquellas conductas de ninguna manera pueden quedar impunes en cuanto el activo no devuelve el dinero o no restituye el beneficio económico obtenido, con perjuicio patrimonial para las víctimas, y que existiendo otros tipos penales, tales como abuso de autoridad, cohecho, tráfico de concesiones, etcétera, que regulan las conductas de quienes, tengan o no el carácter de servidores públicos, al margen de la ley, sí consiguen una plaza, obtienen una concesión, otorgan un contrato o realizan trámites irregulares, pero que tutelan bienes jurídicos como el correcto ejercicio de la función o administración pública, la puesta en peligro del debido funcionamiento de la misma o la insospechabilidad del funcionario, resulta necesario tipificar en la ley penal aquellas conductas de manera precisa, a fin de evitar la transgresión del orden social, expandir la corrupción y la violencia, generar impunidad, y que el poder público siga desacreditándose, ante la ausencia o falta de castigo de las mismas.

5. Convencidos pues, que en todo sistema de justicia penal corresponde al Estado la potestad de señalar los tipos penales, los lineamientos para la persecución del delito y establecer las consecuencias jurídico penales que en su caso, deberán ejecutarse y ser impuestas a quienes





delincan, lo que engloba la pretensión punitiva del Estado, y que en un Estado de derecho la tipificación de los delitos es una facultad reservada exclusivamente al Poder Legislativo, respetuosamente someto ante usted, la presente iniciativa con proyecto de decreto de adición de la fracción XV al artículo 381 del Código Penal del Estado, para quedar como sigue:

**"ARTÍCULO 381.-** *Las mismas penas señaladas en el Artículo anterior se impondrán:*  
[...]

**XV.-** *Al que habiendo ofrecido o prometido, mediante actos de corrupción, soborno o la práctica de trámites irregulares, una plaza de trabajo, un empleo, la obtención de una concesión, autorización, permiso, licencia, contrato o cualquier acto jurídico que importe una ganancia, o la agilización de un trámite o servicio, recibiendo por ello una cantidad de dinero o cualquier lucro, no cumpla con lo ofrecido ni devuelva lo recibido dentro de los cinco días siguientes a la fecha convenida en el ofrecimiento.*

*Si el sujeto activo es servidor público, se aumentará en una mitad los mínimos y máximos de las penas señaladas, se le destituirá del cargo y se le inhabilitará para ejercer otro por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta".*

#### ARTICULO TRANSITORIO

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial del Gobierno del Estado.

ATENTAMENTE:

**"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"  
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN".**

**Diputada Leslie Jiménez Valencia.**

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXII LEGISLATURA  
DIP. LESLIE JIMÉNEZ VALENCIA  
SECRETARÍA  
04391-16200000