



## **DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN ARTÍCULO 254 QUÁTER AL CÓDIGO PENAL FEDERAL**

### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, le fue turnada la “Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona un artículo 254 Quáter al Código Penal Federal”, presentada por el Diputado José Elías Lixa Abimerhi del Grupo Parlamentario del PAN el 19 de marzo de 2020.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos: 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1 fracción II; 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I; y 158, numeral 1, fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás aplicables, los integrantes de esta Comisión de Justicia sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el Dictamen formulado al tenor de la siguiente:

### **METODOLOGÍA**

La metodología del presente dictamen atiende al orden de las fases que enseguida se detallan:

- I. En el primer apartado, denominado "**ANTECEDENTES**", se narran las etapas que ha seguido el proceso legislativo; desde la fecha en que fue presentada la iniciativa hasta su turno a la Comisión para su análisis, estudio y dictaminación.
- II. En el segundo apartado, denominado "**CONTENIDO DE LA INICIATIVA**", se presentan los argumentos contenidos en la exposición de motivos de la iniciativa y el planteamiento del problema. Además, se agrega un cuadro comparativo del texto vigente con la modificación normativa propuesta.
- III. En el tercer apartado, denominado "**CONSIDERACIONES**", se realiza un análisis de la constitucionalidad y convencionalidad de la propuesta; se estudian los argumentos planteados y la viabilidad jurídica de la modificación



normativa, y se establecen los argumentos de la Comisión que sustentan el sentido y alcance del dictamen.

## **I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 19 de marzo de 2020, el Diputado José Elías Lixa Abimerhi del Grupo Parlamentario del PAN, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona un artículo 254 Quáter al Código Penal Federal.
2. En sesión de la misma fecha, mediante Oficio No. D.G.P.L. 64-II- y bajo el número de expediente 6630, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la Iniciativa de mérito a la Comisión de Justicia para su análisis y la elaboración del Dictamen correspondiente.

## **II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

### **PRIMERO. Planteamiento del problema.**

El promovente señala que durante situaciones extraordinarias como desastres naturales o contingencias sanitarias aumenta la demanda de bienes indispensables para afrontar la crisis. Ante estos hechos, algunos vendedores ejercen prácticas que alteran las condiciones del mercado en aras de obtener un beneficio económico mayor del obtenido en contextos normales. Por tanto, propone sancionar y castigar estas conductas a fin de desincentivarlas, y otorgarles seguridad y certeza jurídica a los consumidores que padecen esta situación.

### **SEGUNDO. Síntesis de la Exposición de Motivos.**

El promovente señala que una de las funciones principales del Estado consiste garantizar la seguridad, integridad y condiciones mínimas de existencia digna de la población, sobre todo en acontecimientos desastrosos. Tal es el caso de la pandemia derivada del SARS-Cov-2 que amenaza la salud pública diversos países y constituye un llamado a las autoridades a adoptar las medidas necesarias para la contención de la propagación del virus.

A su vez, los hogares también adoptan diversos criterios respecto a la forma y los productos necesarios para enfrentar la crisis. Bajo este tenor, aumenta la demanda de algunos artículos para prevenir el contagio del virus y productos de cuidado personal, tales como los productos derivados del cloro, desinfectantes o cubrebocas. Mismo efecto se observa en la adquisición de provisiones de primera



necesidad como papel sanitario, agua embotellada o alimentos enlatados, lo que ocasiona escasez.

Por otro lado, el legislador señala que algunos individuos aprovechan esta situación de forma dolosa para obtener un beneficio económico mayor al obtenido en condiciones normales de mercado. Lo anterior, mediante conductas como el alza injustificada de los precios y el ocultamiento o destrucción de productos, lo que genera un temor infundado ante un posible desabasto de productos y abona a la grave alteración del orden público.

Estos actos, conocidos como especulación económica irregular constituyen una de las principales alteraciones del mercado en contexto catastróficos. Dado que dificultar o impedir el acceso de la población afectada de artículos de primera necesidad para enfrentar la contingencia se agravan las consecuencias humanas, económicas y catastróficas del desastre.

En términos económicos, este fenómeno consistente en la compra o venta de bienes para su reventa o recompra con el objetivo de alterar los precios y obtener un beneficio económico mayor. Sin embargo, durante una contingencia, esta distorsión también puede ocasionar escasez de los bienes, lo que repercute negativamente en el goce y ejercicio de los derechos humanos relacionados con la seguridad física, integridad, necesidades básicas y economía.

En virtud de lo anterior, el promovente enfatiza la obligación del Estado de salvaguardar los derechos humanos, por lo que propone regular estas conductas desde el ámbito penal. Toda vez que no existe en la legislación punitiva vigente, disposición alguna que prevea específicamente el escenario de desastres naturales, contingencias sanitarias o cualquier otro tipo de suceso catastrófico.

Para ilustrar mejor, la propuesta legislativa se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

<b>CÓDIGO PENAL FEDERAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>MODIFICACIÓN PROPUESTA</b>
<b>No correlativo</b>	<b>Artículo 254 Quáter.-</b> Se sancionará con prisión de cinco a doce años y con



dos mil a veinte mil días multa, a productores, distribuidores, comerciantes en general o cualquier persona que, con la intención de obtener un lucro inmoderado, sacando provecho del temor o la necesidad de la población, en el contexto de la inminencia o durante la ocurrencia de una situación de desastre natural, riesgo sanitario o cualquier otra circunstancia catastrófica que altere de forma grave el orden público durante un tiempo determinado, eleve o altere el precio de venta, de artículos de consumo necesario, productos de higiene personal, medicamentos e insumos médicos, bienes destinados a la prevención de propagación o contagio de enfermedades o cualquier artículo de primera necesidad y los que se requieran para la conservación de los mismos; o realice acaparamiento, ocultación o injustificada negativa para su venta de tales productos, con el objeto de obtener un alza en los precios o afectar el abasto a los consumidores.

Se aplicará la misma sanción a quienes realicen cualquiera de las conductas previstas en los artículos 253, 254 y 254 Bis, cuando las mismas se cometan en el contexto de una situación de desastre natural, riesgo sanitario o cualquier otra circunstancia catastrófica que altere de forma grave el orden público durante un tiempo determinado, respecto de los productos señalados en el presente



	artículo.  Los delitos previstos en el presente artículo se perseguirán de oficio.
--	--

### III. CONSIDERACIONES

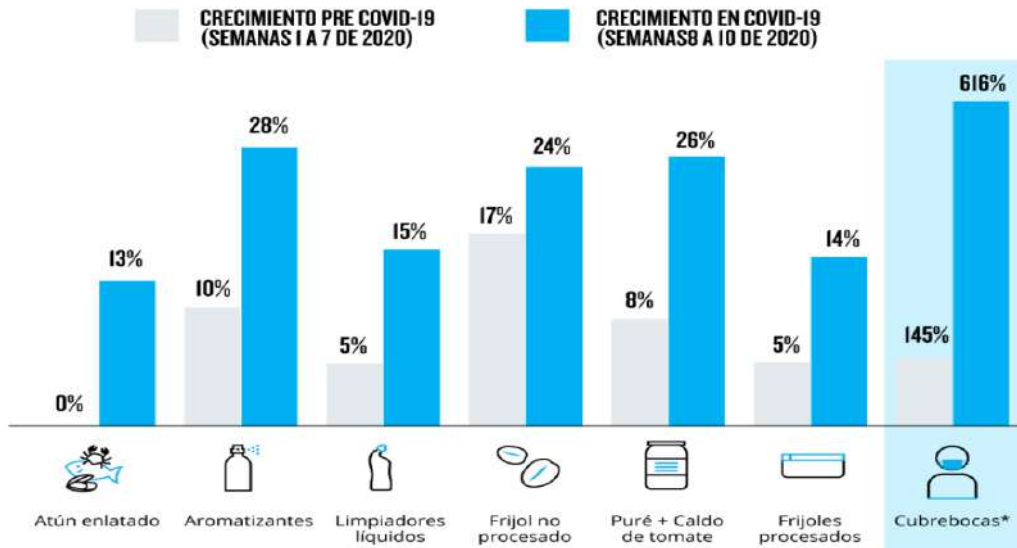
**PRIMERA. COMPETENCIA.** Esta Comisión de Justicia es competente para conocer y dictaminar este asunto de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 39, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 80, numeral 1, fracción II y el artículo 157, numeral 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados.

**SEGUNDA. JUSTIFICACIÓN.** Esta Comisión coincide con el promovente en la importancia del problema planteado, toda vez que los derechos fundamentales relacionados con la salud y protección económica de los ciudadanos son afectados en situaciones extraordinarias como desastres naturales y contingencias sanitarias. En estos escenarios, es frecuente observar distorsiones del mercado ocasionadas de forma deliberada por los vendedores a través del alza de precios, ocultamiento o el acaparamiento de productos indispensables a fin de obtener un beneficio.

Este fenómeno, altera las condiciones normales de oferta y demanda de bienes a las que se enfrentan los consumidores, lo que se traduce en altos precios y una sobredemanda que ocasiona escasez de productos indispensables para afrontar la contingencia. De acuerdo a datos de Nielsen<sup>63</sup>, las preferencias de los consumidores se adaptan a las condiciones de la eventualidad. Es así como, en esta contingencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-Cov2 (COVID-19), la demanda de productos destinados a la alimentación, limpieza y prevención del contagio creció considerablemente.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Empresa global destacada en medición y análisis de datos de consumidores y mercados

<sup>64</sup> "CORONAVIRUS (COVID-19) Y SU EVOLUCIÓN EN EL CONSUMO EN MÉXICO", Nielsen, 27 de marzo de 2020, Disponible en: <https://www.nielsen.com/mx/es/insights/article/2020/coronavirus-covid-19-y-su-evolucion-en-el-consumo-en-mexico/>



Sin embargo, esta situación afecta especialmente a los ciudadanos más vulnerables que requieren consumir estos productos, pues las brechas de desigualdad propias de su situación son acrecentadas por no contar con los ingresos suficientes para adquirirlos, de ahí que se vulneren otros derechos. Según datos del INEGI, al menos 4 de cada diez personas en el país se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, tras la emergencia sanitaria por Covid-19, se prevé un aumento de la pobreza extrema entre 6.1 y 10.7 millones de personas en este 2020<sup>65</sup>. A su vez, el Banco de México, precisó que, las diversas estimaciones del impacto de la pandemia sobre la pobreza extrema reflejan un aumento en un rango que va de 6 a 16.6 millones de personas, lo que implica que entre 4.8% y 13.3% de la población total del país podría pasar a formar parte de los pobres extremo.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> "Hasta 10 millones más en pobreza extrema, por Covid", El Economista, Marisol Velásquez, 12 de mayo de 2020, Disponible en: <https://www.google.com.mx/amp/s/www.economista.com.mx/amp/politica/Hasta-10-millones-mas-en-pobreza-extrema-por-Covid-20200512-0017.html>

<sup>66</sup> "Los impactos económicos de la pandemia en México ", Banco de México, Gerardo Esquivel, Julio 2020, Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/articulos-y-otras-publicaciones/%7BD442A596-6F43-D1B5-6686-64A2CF2F371B%7D.pdf>



**Cuadro 2. Estimaciones del Impacto de la Pandemia sobre la Pobreza en México**  
(millones de personas)

Fuente	Fecha de publicación	Aumento en Pobreza Total	Aumento en Pobreza Extrema	Supuestos
Coneval (2020a)	Mayo	8.9-9.8	6.1-10.7	Caída generalizada del ingreso de 5%
EQUIDE (2020)	Junio	Hasta 42.8	Hasta 16.6	Estimaciones basadas en la encuesta ENCOVID-19 a 800 personas
PUED-UNAM Nájera-Huffman (2020)	Julio	n.d.	6-10	Ingreso laboral se ajusta por inflación de canasta alimentaria
PUED-UNAM Nájera-Huffman (2020)	Julio	n.d.	13-16	Ingreso laboral se ajusta por inflación general
CEPAL (2020)	Julio	9.5	7.9	Caída del PIB en 2020 de 9%

Bajo esta tesitura, estas prácticas también vulneran el derecho a la salud, ya que la adquisición de medicinas o insumos médicos a altos costos se encuentra sujeta al ingreso del individuo, quien en caso de no contar con los recursos necesarios, no puede acceder a los productos. Un ejemplo de ello es el mercado de tanques de oxígeno, donde las dos únicas empresas productoras de oxígeno médico en el país duplicaron y hasta triplicaron sus precios. Sin embargo, la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), señaló que no es posible sancionar a las empresas, pues el encarecimiento y alza del producto se justifica por la alta demanda.<sup>67</sup>

Este fenómeno, también se ha replicado en el mercado de productos destinados a prevenir los contagios. Según Mayra Contreras, directora general de Teads México, precisó que ante el alza de precios en México algunas plataformas comerciales han tomado diversas medidas como la eliminación de alrededor de un millón de artículos para evitar la especulación de precios en productos necesarios como gel antibacterial, mascarillas y desinfectantes.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> "Covid-19: Tanques de oxígeno duplica su precio por compras de pánico", El Heraldo de México, 9 de agosto de 2020, Disponible en: <https://heraldodemexico.com.mx/pais/oxigeno-tanques-aumento-precios-profeco-pandemia-aumento-demanda-aumento-costo/>

<sup>68</sup> "Coronavirus: Amazon elimina más de un millón de artículos por especulación de precios", El Heraldo de México, 31 de marzo de 2020, Disponible en:



De igual forma, esto sucedió en grandes empresas trasnacionales que acapararon y aumentaron los precios de cubrebocas y productos de limpieza ante el temor de los primeros casos de Covid-19. Por tanto, la PROFECO solicitó a las empresas la proporción de inventarios a fin de conocer los precios reales.<sup>69</sup>

No obstante, pese a los esfuerzos realizados desde el sector privado y ante las limitaciones de los organismos actuales para evitar estas conductas en períodos de contingencia y desastres naturales, es necesaria la intervención del Estado para su sanción y castigo desde el ámbito penal. En este sentido, la Comisión reconoce la importancia del principio de progresividad indispensable para la tutela de los derechos humanos. Por tanto, considera **procedente** adecuar la normatividad a fin de salvaguardar los derechos fundamentales del consumidor.

**TERCERA. VIABILIDAD JURÍDICA.** La Iniciativa bajo estudio propone sancionar aquellas conductas tendientes a alterar las condiciones de mercado a fin de obtener un mayor beneficio económico al obtenido en un contexto de inminencia, contingencia sanitaria o desastre natural. Estas disposiciones son acordes con lo establecido en la Constitución y los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano.

La propuesta de mérito es acorde a los principios de seguridad y certeza jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales; puesto que, una oportuna precisión en la redacción de esta disposición permite al gobernado conocer las consecuencias jurídicas de sus actos, lo que evita la incertidumbre jurídica. Lo anterior, de conformidad con establecido en la tesis de rubro **“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES”**.<sup>70</sup>

---

<https://heraldodemexico.com.mx/coronavirus-covid-19/amazon-ebay-coronavirus-covid-19-comercio-electronico-productos-emergencia-gobierno-italia/>

<sup>69</sup> “Profeco investiga a Walmart por aumentar el precio de cubrebocas, tras casos de coronavirus en México”, Forbes, 2 de marzo de 2020,, Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/profeco-investiga-walmart-aumento-precio-cubrebocas-coronavirus/>

<sup>70</sup> **“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES.-**





Asimismo, dicha propuesta es compatible con lo establecido en el artículo 28 constitucional en el que se determina la protección al consumidor. Dado que, se prevé la prohibición de prácticas monopólicas y, el castigo y persecución de toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario que tengan por objeto el alza de precios.

En este orden de ideas, la iniciativa es acorde a las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, que tiene como objetivo promover el establecimiento de condiciones de mercado que den a los consumidores una mayor selección a precios más bajos. Lo anterior de acuerdo a la tesis de rubro ***“CONSUMIDOR. LA OBTENCIÓN DEL MÁXIMO BENEFICIO CON SUS RESERVAS, ES UN DERECHO HUMANO DEL CONSUMIDOR TUTELADO EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE SE COMPLEMENTA CON LAS DIRECTRICES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA SU PROTECCIÓN.”***<sup>71</sup>

---

La Suprema Corte de Justicia ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica tutelados por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido, encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado, de tal manera que la posible afectación a la esfera jurídica de los gobernados no resulte caprichosa o arbitraria. Por tanto, tratándose de normas generales, la contravención a los precitados derechos no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes, sino en todo caso, de la ausente o deficiente regulación del supuesto normativo que es materia de impugnación.”

<sup>71</sup> **CONSUMIDOR. LA OBTENCIÓN DEL MÁXIMO BENEFICIO CON SUS RESERVAS, ES UN DERECHO HUMANO DEL CONSUMIDOR TUTELADO EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE SE COMPLEMENTA CON LAS DIRECTRICES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA SU PROTECCIÓN.**

Las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, de nueve de abril de mil novecientos ochenta y cinco, contenidas en la resolución 39/248 reconocen, implícitamente ciertos derechos, en la medida en que pretende lograr o mantener una protección adecuada de los consumidores, particularmente de quienes se encuentran en los países en desarrollo. Estas directrices atañen a que las modalidades de producción y distribución de bienes y servicios respondan a las necesidades y deseos de los consumidores; instar a los productores de bienes y servicios a que adopten normas éticas de conducta; a crear grupos de defensa del consumidor; promover un consumo sostenible; que en el mercado se den condiciones que den a los contribuyentes una mayor selección a precios más bajos; a poner freno a prácticas comerciales



abusivas y a la cooperación internacional en la protección del consumidor, y a un derecho a la información, que se resumen en: a) La protección del consumidor frente a los riesgos de salud y su seguridad. La directiva 11, establece la obligación de los gobiernos de adoptar o fomentar la adopción de medidas apropiadas, incluidos sistemas jurídicos, reglamentaciones de seguridad, normas nacionales o internacionales, o voluntarias y el mantenimiento de registros de seguridad para garantizar que los productos sean inocuos en el uso al que se destinan o normalmente previsible; que los productores notifiquen de los peligros no previstos de que se hayan percatado con posterioridad a su circulación en el mercado o de los defectos graves o peligros considerables aun cuando el producto se utilice de manera adecuada, y su retiro del mercado, reemplazándolo, modificándolo o sustituyéndolo, y en su caso, cuando no fuere posible otorgando una compensación al consumidor; b) Promoción y protección de los derechos económicos de los consumidores. Entendido como el derecho de los consumidores a obtener el máximo beneficio con sus recursos económicos, evitando el empleo de prácticas como la adulteración de alimentos, la comercialización basada en afirmaciones falsas o capciosas y los fraudes en la prestación de servicios así como la promoción de la competencia leal; c) El acceso de los consumidores a una información adecuada como obligación gubernamental que en su caso permita el conocimiento sobre los efectos en el medio ambiente de las decisiones y comportamiento de los consumidores y de las consecuencias que puede tener la modificación de las modalidades de consumo, tomando en consideración la tradición cultural del "pueblo de que se trate"; d) La educación del consumidor. Que debe incluir aspectos como la sanidad, nutrición, prevención de enfermedades transmitidas por los alimentos y su adulteración; peligros de los productos; rotulado de productos; legislación pertinente, forma de obtener compensación y organismos de protección al consumidor; información sobre pesas y medidas, precios, calidad, condiciones para la concesión de crédito y disponibilidad de artículos de primera necesidad así como utilización eficiente de materiales, energía y agua; e) La compensación efectiva al consumidor, a través de procedimientos oficiales o extraoficiales que sean rápidos, justos, poco costosos y asequibles, facilitando a los consumidores información sobre los procedimientos vigentes para obtenerla y solucionar controversias; f) Asociación de consumidores para defensa de sus intereses; y, g) La promoción de modalidades sostenibles de consumo, entendido como el conocimiento de que las necesidades de bienes y servicios de las generaciones presentes o futuras se satisfacen de modo tal que "puedan sustentarse desde el punto de vista económico, social y ambiental". Acorde con la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano que subyace en la controversia judicial el tribunal de amparo tiene facultad para reconocer el valor jurídico interpretativo pro persona a las directrices establecidas por la Organización de las Naciones Unidas puesto que la Asamblea General de las Naciones Unidas es un órgano formado de representantes de todos los Estados miembros, que expresan una voluntad colectiva respecto a los principios y normas jurídicas que han de regir la conducta de los Estados, a los que no puede permanecer ajeno al tribunal nacional, lo cual trasciende para que garantice una política de competencia tendiente a lograr el óptimo uso o asignación de recursos escasos, tanto a través de la eficiencia en la producción, considerando la relación entre el costo de los insumos y su producción final desde la óptica de la empresa; como desde la posición del consumidor de bienes y servicios, asignándolos de tal manera que ninguno obtenga provecho indebido a costa de otros, pues importa que el Estado a través de la ley y sus normas reglamentarias, así como el órgano u órganos especializados para regular la competencia económica, y en su caso que tutelen los derechos de los consumidores establezcan mecanismos y garantías que permitan la entrada de nuevos competidores al mercado; la amenaza de sustitutos; el poder de negociación de los proveedores; el poder de negociación de los consumidores y la rivalidad real entre competidores; y también deben intervenir directamente en los casos en que el daño que se produce sea sustancial para las personas o un sector de la sociedad consumidora.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.



**CUARTA.** En virtud de lo anterior, esta Comisión sostiene la importancia de los derechos del consumidor; sin embargo, el texto actual no promueve la defensa de éstos ante situaciones extraordinarias que los sitúan en una posición de vulnerabilidad ante determinados contextos. Debido a que no contempla aquellos supuestos como la inminencia, desastre natural, riesgo sanitario o cualquier otra circunstancia catastrófica que altere de forma grave el orden público.

Esta omisión, también acentuaría las condiciones de desventaja de los desfavorecidos, lo que podría vulnerar otros derechos fundamentales como el derecho a la salud, consagrado en el artículo 4° constitucional y el 25 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Toda vez que el acceso a “medicamentos, e insumos médicos, bienes destinados a la prevención de propagación o contagio de enfermedades o cualquier artículo de primera necesidad y los que se requieran para la conservación de los mismos”, se encontraría limitado a su condición económica (ingreso).

Además, el logro de la plena efectividad del derecho a la salud requiere de la adopción de diversas medidas. Por tanto, la omisión también sería contraria al párrafo 1, artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoce que la salvaguarda de los diversos derechos consagrados depende del empleo de todos los medios apropiados y de la adopción de medidas legislativas para lograrlo.

**QUINTA.** Esta Comisión estima pertinente la imposición de una calificativa para las conductas establecidas en los artículos 253, 254 y 254 bis cuando éstos sean cometidos en un contexto de desastre natural o riesgo sanitario que altere de forma grave el orden público. Debido a que las sanciones previstas en otros ordenamientos destinadas a castigar estas conductas, no resultaron suficientes para desincentivarlas.

Cabe destacar que el artículo 128 Ter de la Ley Federal de Consumidor considera como casos particularmente graves “aquellas conductas que se comentan aprovechando la escasez, lejanía o dificultad en el abastecimiento de un bien o en



la prestación de servicios”, y el artículo 128 Bis del mismo ordenamiento, contempla una multa para éstos. No obstante, la evidencia disponible demuestra que las conductas se verifican pese a la existencia de una sanción administrativa, por lo que se cumple la necesidad establecida por el principio de *ultima ratio* que rige al Derecho Penal.

Lo anterior, a la luz de la tesis de rubro **“PENAS. PARA ENJUICIAR SU PROPORCIONALIDAD CONFORME AL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL PUEDE ATENDERSE A RAZONES DE OPORTUNIDAD CONDICIONADAS POR LA POLÍTICA CRIMINAL INSTRUMENTADA POR EL LEGISLADOR.”**<sup>72</sup> que establece que el principio de proporcionalidad de las penas depende del valor del bien jurídico vulnerado. Sin embargo, también señala que la gravedad de la conducta incriminada y la sanción impuesta debe ser acorde a la incidencia del delito.

**SEXTA.** Esta Comisión ha determinado que, para efectos de una mejor técnica legislativa y congruencia normativa, es indispensable modificar la propuesta analizada. Se propone incorporar una calificativa que aumente hasta en una mitad en su mínimo y máximo cuando los delitos referidos en las fracciones I a V del

---

<sup>72</sup> **PENAS. PARA ENJUICIAR SU PROPORCIONALIDAD CONFORME AL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL PUEDE ATENDERSE A RAZONES DE OPORTUNIDAD CONDICIONADAS POR LA POLÍTICA CRIMINAL INSTRUMENTADA POR EL LEGISLADOR.**

El principio de proporcionalidad contemplado expresamente en el artículo 22 constitucional no sólo impone al juez el deber de individualizar la pena teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso, también constituye un mandato dirigido al legislador que implica la obligación de verificar que existe una adecuación entre la gravedad del delito y la de la pena. Para hacer este análisis hay que partir de que la relación entre delito y pena es de carácter convencional. En esta línea, la cláusula de proporcionalidad de las sanciones penales no puede significar simplemente que sea inconstitucional una pena cuando ésta es mayor a la de un delito que protege un bien jurídico del mismo valor o incluso de mayor importancia. Por otro lado, la exigencia de proporcionalidad no implica que el sistema de penas previsto en los códigos penales atienda exclusivamente a la importancia del bien jurídico protegido, la intensidad del ataque a ese bien o al grado de responsabilidad subjetiva del agente. La gravedad de la conducta incriminada y la sanción también están determinadas por la incidencia del delito o la afectación a la sociedad que éste genera, siempre y cuando haya elementos para pensar que el legislador ha tomado en cuenta esta situación al establecer la pena. Esto significa que para enjuiciar la proporcionalidad de una pena a la luz del artículo 22 constitucional puede ser necesario atender a razones de oportunidad condicionadas por la política criminal del legislador.

Amparo directo en revisión 181/2011. 6 de abril de 2011. Cinco votos. (El Ministro José Ramón Cossío Díaz formuló voto concurrente respecto de algunas consideraciones). Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.



artículo 253, las fracciones I y VI del artículo 254 y las fracciones I y II del artículo 254 Bis del Código Penal Federal se realicen en el contexto de amenaza, inminencia u ocurrencia de una situación de desastre natural, riesgo sanitario o cualquier otra circunstancia catastrófica que altere de forma grave el orden público durante un tiempo determinado.

Los sustantivos amenaza, inminencia u ocurrencia, se establecen para incorporar las etapas de un desastre en términos de la Ley General de Protección Civil. Por otra parte, en términos de la misma Ley, se reconocen los conceptos de desastre natural, riesgo sanitario o cualquier otra circunstancia catastrófica que altere de forma grave el orden público durante un tiempo determinado.

Dada la naturaleza del contexto que se pretende proteger, es indispensable que la calificativa no sólo cumpla con el establecimiento de conductas específicas, sino también de bienes cuyo uso sea inherente a la circunstancia o el contexto. En esa tesitura, se establece que para la consumación del supuesto normativo previsto, la conducta deba realizarse con respecto de: artículos de consumo necesario, productos de higiene personal, medicamentos e insumos médicos, bienes destinados a la prevención de propagación o contagio de enfermedades o cualquier artículo de primera necesidad y los que se requieran para la conservación de los mismos.

Finalmente, con base en los anteriores criterios, se establece la siguiente propuesta de redacción:

**“Artículo 254 Quáter.- A quien cometa alguna de las conductas previstas en las fracciones I a V del artículo 253, las fracciones I y VI del artículo 254 y las fracciones I y II del artículo 254 Bis, con respecto de artículos de consumo necesario, productos de higiene personal, medicamentos e insumos médicos, bienes destinados a la prevención de propagación o contagio de enfermedades o cualquier artículo de primera necesidad y los que se requieran para la conservación de los mismos, en el contexto de la amenaza, inminencia u ocurrencia de una situación de desastre natural, riesgo sanitario o cualquier otra circunstancia catastrófica que altere de forma grave el orden público durante un tiempo determinado, se le aumentará hasta una mitad más en su mínimo y máximo, a la pena que corresponda.”**



Para mejor ilustrar, la propuesta de modificación por parte de la Comisión se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

<b>CÓDIGO PENAL FEDERAL</b>		
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO DE INICIATIVA</b>	<b>TEXTO DEL DICTAMEN</b>
<b>No correlativo</b>	<b>Artículo 254 Quáter.-</b> Se sancionará con prisión de cinco a doce años y con dos mil a veinte mil días multa, a productores, distribuidores, comerciantes en general o cualquier persona que, con la intención de obtener un lucro inmoderado, sacando provecho del temor o la necesidad de la población, en el contexto de la inminencia o durante la ocurrencia de una situación de desastre natural, riesgo sanitario o cualquier otra circunstancia catastrófica que altere de forma grave el orden público durante un tiempo determinado, eleve o altere el precio de venta, de artículos de consumo necesario, productos de higiene personal, medicamentos e insumos médicos, bienes destinados a la prevención de propagación o contagio de enfermedades o cualquier artículo de primera necesidad y los	<b>Artículo 254 Quáter.-</b> A quien cometa alguna de las conductas previstas en las fracciones I a V del artículo 253, las fracciones I y VI del artículo 254 y las fracciones I y II del artículo 254 Bis, con respecto de artículos de consumo necesario, productos de higiene personal, medicamentos e insumos médicos, bienes destinados a la prevención de propagación o contagio de enfermedades o cualquier artículo de primera necesidad y los que se requieran para la conservación de los mismos, en el contexto de la amenaza, inminencia u ocurrencia de una situación de desastre natural, riesgo sanitario o cualquier otra circunstancia catastrófica que altere de forma grave el orden público durante un tiempo determinado,



	<p>que se requieran para la conservación de los mismos; o realice acaparamiento, ocultación o injustificada negativa para su venta de tales productos, con el objeto de obtener un alza en los precios o afectar el abasto a los consumidores.</p> <p>Se aplicará la misma sanción a quienes realicen cualquiera de las conductas previstas en los artículos 253, 254 y 254 Bis, cuando las mismas se cometan en el contexto de una situación de desastre natural, riesgo sanitario o cualquier otra circunstancia catastrófica que altere de forma grave el orden público durante un tiempo determinado, respecto de los productos señalados en el presente artículo.</p> <p>Los delitos previstos en el presente artículo se perseguirán de oficio.</p>	<p><b>se le aumentará hasta una mitad más en su mínimo y máximo, a la pena que corresponda.</b></p>
--	---	---

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las y los Diputados integrantes de la Comisión de Justicia, estimamos **procedente aprobar con modificaciones** la “Iniciativa con proyecto de Decreto que adiciona un artículo 254 Quáter al Código



Penal Federal , por lo que sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

## **PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN ARTÍCULO 254 QUÁTER AL CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

**Artículo Único.** Se adiciona un artículo 254 Quáter al Código Penal Federal para quedar como sigue:

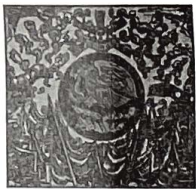
**Artículo 254 Quáter.-** A quien cometa alguna de las conductas previstas en las fracciones I a V del artículo 253, las fracciones I y VI del artículo 254 y las fracciones I y II del artículo 254 Bis, con respecto de artículos de consumo necesario, productos de higiene personal, medicamentos e insumos médicos, bienes destinados a la prevención de propagación o contagio de enfermedades o cualquier artículo de primera necesidad y los que se requieran para la conservación de los mismos, en el contexto de la amenaza, inminencia u ocurrencia de una situación de desastre natural, riesgo sanitario o cualquier otra circunstancia catastrófica que altere de forma grave el orden público durante un tiempo determinado, se le aumentará hasta una mitad más en su mínimo y máximo, la pena que corresponda.

### **Transitorio**

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


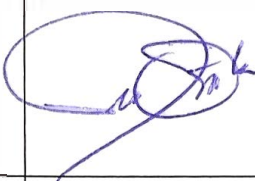



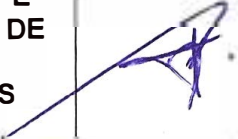






Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 29 días del mes de septiembre de 2020.





**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA









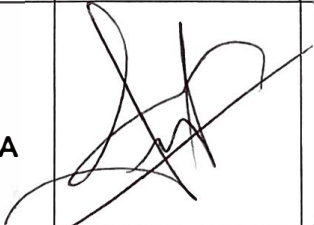
DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA DE LA  
INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE  
ADICIONA UN ARTÍCULO 254 QUÁTER AL CÓDIGO  
PENAL FEDERAL.

NO	FOTOGRAFIA	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
1		DIP. MA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ			
2		DIP. RUBÉN CAYETANO GARCÍA			
3		DIP. ADRIANA MARÍA GUADALUPE ESPINOSA DE LOS MONTEROS GARCÍA			
4		DIP. DAVID ORIHUELA NAVA			
5		DIP. CLAUDIA PÉREZ RODRÍGUEZ			
6		DIP. MARTHA PATRICIA RAMÍREZ LUCERO			











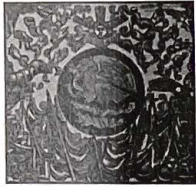
**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA DE LA  
INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE  
ADICIONA UN ARTÍCULO 254 QUÁTER AL CÓDIGO  
PENAL FEDERAL.

NO	FOTOGRAFIA	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
7		DIP. MARIANA DUNYASKA GARCÍA ROJAS			
8		DIP. MARÍA DEL ROSARIO GUZMÁN AVILÉS			
9		DIP. MARIANA RODRÍGUEZ MIER Y TERÁN			
10		DIP. ANA RUTH GARCÍA GRANDE			
11		DIP. JUAN CARLOS VILLARREAL SALAZAR			
12		DIP. VERÓNICA JUÁREZ PIÑA			












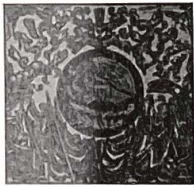
NO	FOTOGRAFIA	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
13		DIP. ARMANDO CONTRERAS CASTILLO			
14		DIP. MARÍA ELIZABETH DÍAZ GARCÍA			
15		DIP. ABSALÓN GARCÍA OCHOA			
16		DIP. EDGAR GUZMÁN VALDÉZ			
17		DIP. MARCO ANTONIO GÓMEZ ALCANTAR			
18		DIP. MARÍA ROSELIA JIMÉNEZ PÉREZ			










**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA DE LA  
INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE  
ADICIONA UN ARTÍCULO 254 QUÁTER AL CÓDIGO  
PENAL FEDERAL.

NO	FOTOGRAFIA	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
19		DIP. JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI			
20		DIP. MARÍA TERESA LÓPEZ PÉREZ			
21		DIP. LUIS ENRIQUE MARTÍNEZ VENTURA			
22		DIP. JAVIER URIEL AGUIRRE VALENCIANA			
23		DIP. ENRIQUE OCHOA REZA			
24		DIP. ESMERALDA DE LOS ÁNGELES MORENO MEDINA			



NO	FOTOGRAFIA	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
25		DIP. XIMENA PUENTE DE LA MORA			
26		DIP. NANCY CLAUDIA RESÉNDIZ HERNÁNDEZ			
27		DIP. ALEJANDRO VIEDMA VELÁZQUEZ			
28		DIP. MARÍA DE LOS ÁNGELES HUERTA DEL RÍO			
29		DIP. MARÍA LUISA VELOZ SILVA			
30		DIP. SILVIA LORENA VILLAVICENCI O AYALA			