



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE JUSTICIA RELATIVO A DOS INICIATIVAS DE ADICIÓN AL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

A la Comisión de Justicia le fueron turnadas en su oportunidad dos iniciativas de adición al Código Penal del Estado de Guanajuato, para su estudio y dictamen.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 113 fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se formula dictamen en atención a las siguientes:

CONSIDERACIONES

I. Proceso Legislativo.

La Comisión de Justicia recibió, por razón de turno y materia, las siguientes iniciativas:

1. Iniciativa que propone adicionar una fracción VI al artículo 153 del Código Penal del Estado de Guanajuato, con el correspondiente corrimiento de la actual fracción VI a VII, y reformar el último párrafo del mismo numeral, formulada por la diputada Arcelia María González González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

2. Iniciativa que adiciona un artículo 141-a al Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Ambas iniciativas se radicaron en la Comisión de Justicia el 29 de agosto de 2017, aprobándose la siguiente metodología de trabajo para su estudio y dictamen: a) Acumular para su estudio y dictamen las dos iniciativas de referencia, en virtud de la similitud en el objeto de ambas. b) Remisión, por medio de oficio, de las iniciativas



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

para solicitar opinión a: Supremo Tribunal de Justicia; Procuraduría General de Justicia; Procuraduría de los Derechos Humanos; Secretaría de Seguridad Pública; y Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado. Así como, por medio de correo electrónico, a: División de Política y Derecho de la Universidad de Guanajuato; Escuela de Derecho de la Universidad De La Salle Bajío; Escuela de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Plantel León; Escuela de Derecho de la Universidad de León; y Colegios de Abogados en el Estado de Guanajuato. Señalando como plazo para la remisión de las opiniones, 10 días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud. c) Solicitar al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, opinión y un comparativo con legislación de otros estados, en relación a las iniciativas, concediéndole el término de 10 días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud, para que emita la misma. d) Subir las iniciativas al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana, por el término de 10 días hábiles. e) Elaboración de un documento en el que se concentren las diversas observaciones que se hayan formulado a las iniciativas. Tarea que estará a cargo de la secretaría técnica. f) Integrar una mesa de trabajo con: diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Justicia; diputados que deseen sumarse; representación del Supremo Tribunal de Justicia; representación de la Procuraduría General de Justicia; representación de la Procuraduría de los Derechos Humanos; representación de la Secretaría de Seguridad Pública; representación de la Coordinación General Jurídica; e Instituto de Investigaciones Legislativas. g) Reunión o reuniones de la mesa de trabajo. h) Comisión de Justicia para análisis y, en su caso, acuerdos de dictamen. i) Comisión de Justicia para la discusión y, en su caso, aprobación del dictamen. - - - - -

Seguimiento a la metodología de trabajo.

Se recibieron las opiniones de la Procuraduría General de Justicia, de la Procuraduría de los Derechos Humanos, de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

En cumplimiento a lo solicitado, el Instituto de Investigaciones Legislativas formuló opinión, y el comparativo con legislación de otros estados.

Se subieron las dos iniciativas al portal del Congreso para recibir opiniones de la ciudadanía. No se recibieron opiniones.

Se elaboró por parte de la Secretaría Técnica de la Comisión un documento en el que se concentraron las observaciones recibidas.

El 6 de marzo del año en curso se llevó a cabo la mesa de trabajo para el análisis de las iniciativas, en las que participaron, además de las diputadas y diputados integrantes de esta Comisión Legislativa: la licenciada Elizabeth Durán Isais, Directora General Jurídica y el licenciado Jonathan Hazael Moreno Becerra, titular del Área de Normatividad y Análisis Legislativo de dicha Dirección General, de la Procuraduría General de Justicia; el Maestro Alberto Estrella Ortega, Secretario General de la Procuraduría de los Derechos Humanos; la licenciada Norma Angélica Monjarás Álvarez, Jefe de Unidad de la Dirección General de Visitaduría Interna y Derechos Humanos y el licenciado Víctor Manuel Rodríguez Santón, Director General Jurídico de Visitaduría Interna y Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública; los licenciados José Federico Ruiz Chávez y Carlos Alejandro Rodríguez Pacheco, de la Dirección General Jurídica; el Maestro Sergio Sandoval Ávila, del Instituto de Investigaciones Legislativas; así como asesores de grupos y representaciones parlamentarios. Al término de esta reunión, la diputada presidenta instruyó para que en reunión de asesores y la secretaría técnica, se analicen las observaciones y se trabaje un proyecto de decreto, lo que se cumplió el 9 de marzo.

En reunión de la Comisión de Justicia celebrada el 13 de marzo, se instruyó por parte de la presidencia de la misma, la elaboración del dictamen en sentido positivo con un cambio en la pena de prisión prevista en el artículo 141-a.



II. Objeto de las iniciativas.

La primera de las iniciativas tiene por objeto calificar las penas de lesiones y homicidio que se cometan en agravio de quien desempeñe funciones de seguridad pública, de investigación de delitos, de procuración o administración de justicia, de ejecución de penas, o de sus familias.

El objeto de la segunda de las iniciativas es establecer una pena de 30 a 60 años de prisión a todo aquel que cometa homicidio en contra de los integrantes de las instituciones de seguridad pública y de las instituciones de procuración y administración de justicia en materia penal.

III. Consideraciones.

III.1. Consideraciones Generales.

Las dos iniciativas, aunque con objetos enfocados de manera diversa, son coincidentes en buscar mayor protección a quienes realizan funciones o son parte integrantes de instituciones de seguridad pública, procuración y administración de justicia.

La intención de los iniciantes fue bien acogida por quienes participaron en el análisis de ambas propuestas, tanto con sus opiniones remitidas por escrito, como los planteamientos expuestos en la reunión de la mesa de trabajo.

Sobre ello, la Procuraduría General de Justicia expresó que:

«Las tareas de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, en su integralidad, representan uno de los pilares fundamentales para la salvaguarda del Estado de Derecho, la democracia y el acceso pleno a la justicia y, a su vez,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

son base transcendental sobre los que se finca el desarrollo social.

En dicho orden de ideas, de manera particular, es de señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos. En ese sentido, tales tareas, así como el desempeño de funciones de Representación Social, son atribuciones constitucionales y legales que le compete desarrollar a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato, a través de su Ministerio Público, mismas que se realizan bajo una visión de responsabilidad, con base en el marco jurídico que nos es propio.

Asimismo, la propia Carta Magna dispone que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la Constitución señala.

Ahora bien, por su parte, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que la función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de la supervisión de medidas cautelares, de suspensión condicional del procedimiento de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, así como por las demás autoridades en razón de sus atribuciones.

En tal sentido, en el escenario de la relevancia de la función de las y los operadores de la norma penal, en este caso, de aquellas servidoras y servidores públicos que ejercen tareas de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, y de ejecución de penas, en el específico ámbito de competencias, es de puntualizar la necesidad y pertinencia de establecer disposiciones vinculadas a la generación de su tutela, como una acción acertada y de suma relevancia para el fortalecimiento de las funciones del Estado.

Por tal razón, esta Procuraduría coincide y reconoce el acierto en legislar en pro de la defensa de dicho interés y deber, cuestión bajo la cual manifestamos concordancia con la teleología de las propuestas de enmiendas en análisis, pues el contar con un andamiaje jurídico que contemple mayores rangos de punibilidad en aquellos casos en los que se cometan conductas delictivas (consistentes en lesiones u homicidio producto del ejercicio o como consecuencia del desempeño de sus funciones, en donde el sujeto pasivo de las mismas, sean personas que



forman parte —*lato sensu*— de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, del Poder Judicial del Estado), y reprochar enérgicamente tales hechos, todo ello enmarcado en una política pública transversal e integral, abona de manera significativa a propiciar escenarios de mayor protección y bienestar para las y los integrantes de las Instituciones señaladas, y, en consecuencia, para los pilares de la seguridad y la justicia y de la sociedad misma.

En efecto, al reiterar que las funciones de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, y de ejecución de penas, representan uno de los pilares fundamentales para la salvaguarda del Estado de Derecho y la democracia, indudablemente, su transgresión, ya sea a través de la vulneración de la vida y la salud personal de las y los servidores públicos que ejercen tales tareas, o mediante daños a instalaciones en las cuales se desempeñan los servicios descritos, al tiempo de trastocar de manera individual a quien directamente reciente la conducta, así como de manera colateral a sus familias, de forma general, dichas acciones contrarias a derecho se traducen en un menoscabo a la sociedad misma, al Estado y sus bases jurídicas, a la estabilidad colectiva, a la tranquilidad y paz del entorno en las cuales se presentan, razón por la cual, al abocarse a la generación de un marco normativo sancionador penal con mayor contundencia y reproche, se otorga un mensaje público certero, otorga identidad y certidumbre al personal y, en buena medida se establece como un elemento de prevención general.

Ahora bien, en el ejercicio analítico emprendido, a su vez, resultaría menester reflexionar sobre diversos tipos penales, no sólo las lesiones y el homicidio, sino aquellos que de manera específica pudieran ser el primer escalón con base en el cual se actualicen escenarios de intimidación que desafortunadamente pudieran concluir hasta con la pérdida de la vida.

A su vez, a fin de contar con un panorama mayormente integral de hipótesis, cabe valorar la inclusión de otros supuestos en su comisión, tales como:

- Cuando el sujeto pasivo haya pertenecido, dentro de los cinco años anteriores a la comisión delictiva, a instituciones de seguridad pública, procuración o impartición de justicia, o de ejecución de penas.
- Cuando se realice la conducta utilizando para ello cualquier vehículo que por sus características exteriores sea similar a la apariencia de los destinados al servicio de seguridad pública.
- Contemplar que las penas se aumenten y se imponga destitución del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro, cuando el delito sea cometido por servidores públicos o por ex servidores públicos de



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

las instituciones de seguridad pública, o de procuración o impartición de justicia, o de ejecución de penas.

Bajo tales parámetros, aunado a la postura y anteriores consideraciones generales, y a fin de ser propositivos en el trabajo desplegado desde esa Legislatura, a continuación se realizan observaciones particulares a cada una de las Iniciativas, estimando mayormente conveniente que en la consecución del proceso de análisis legislativo, eventualmente, se integre un Decreto en el que se conjunten las bondades que converjan de ambas, acorde a la naturaleza y alcances de las mismas, de acuerdo a la dogmática y a la técnica legislativa receptada en nuestra Codificación Penal del Estado.»

Por su parte, la Procuraduría de los Derechos Humanos externó su opinión en los siguientes términos:

«Todos los esfuerzos legislativos encaminados a mejorar el marco normativo vigente en la Entidad resultan acertados en tanto sean congruentes con la realidad cambiante de nuestra sociedad y contengan una racionalidad pragmática, que le permita alcanzar los fines sociales para los cuales son propuestos.

En este orden de ideas, las iniciativas de reforma de ley aquí analizadas, en lo medular encuentran semejanzas, ya que ambas tienen como finalidad esencial establecer ya sea una agravante o una calificación por la condición funcional del sujeto pasivo de los ilícitos de homicidio y lesiones, pues se entiende que se busca genuinamente proteger entre otros bienes jurídicos, además de la vida y la integridad personal, el del monopolio de la fuerza por parte del Estado.

Bajo esta tesitura, esta Procuraduría recuerda los criterios tomados tanto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el sentido de que la política penal de aumento de las penas, y en general del uso excesivo de la pena corporal, no trae aparejado la disminución de la tasa de criminalidad y; por el contrario, sí significa un aumento a la presión al sistema penitenciario.

La CNDH en este sentido ha dicho:

Las penas excesivas en cuanto a su duración, representan una tendencia punitiva, sobre la cual el derecho penal condena con penas excesivas a los transgresores de las leyes penales. Si bien este Organismo Nacional reconoce la necesidad de sancionar los delitos considerados como graves; no obstante, considera que la



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

racionalización de las penas, es factor necesario para generar una reinserción social efectiva en el sentenciado.

En pronunciamiento sobre la racionalización de las penas, el organismo nacional recomendó:

Es prioritario promover la deflación punitiva en aquellas normas que resulten incompatibles con el derecho a la reinserción social, ya que un modelo de política criminal que enfatiza largas condenas de prisión, no tiene un efecto preventivo general real (disuasivo) ni tampoco especial, debido a que lo único que consigue es saturar el sistema penitenciario a costos materiales y humanos exorbitantes.

Luego, a juicio de la oficina del *Ombudsman* que represento, se estima necesario que dentro del proceso legislativo se realice una ponderación o un test de proporcionalidad de la pena, y en caso de que se estime que dichas reformas satisfacen tales principios, también se apegue al principio que indica que la aplicación de una sanción más severa exige siempre la existencia de un *plus* de lesividad que hace que la conducta realizada se diferencie del tipo básico.

Diferenciación, que en este caso se advierte de ambas exposiciones de motivos, reside en la idoneidad de la acción violenta para impedir el ejercicio de las funciones públicas descritas con antelación; pero teniendo en cuenta también que pueden darse otras acciones que en el caso concreto puedan significar un acto de violencia contra una autoridad en el ejercicio de sus funciones, y estar destinadas a evitar que ella las cumpla, pero que por las condiciones particulares de quien las ejecuta o por el contexto donde éstas se dan, no resultan idóneas para impedir o frustrar el cumplimiento efectivo de las actuaciones protegidas con la teleología de las iniciativas en comento y, por tanto, no podrán configurar la agravante que pretende incorporarse.

Por estos motivos, se debe establecer que la circunstancia agravante no debe ser construida por el legislador para sobre-criminalizar actos menores de resistencia, desobediencia o injurias contra funcionarios de las actividades de seguridad pública, de investigación de delitos, de procuración o administración de justicia, de ejecución de penas, o incluso de sus familias, los cuales de producirse tendrían (como hasta ahora) tipicidad formal y material en otros delitos o faltas administrativas, cuestión sobre la que insiste a efecto de que la reforma cumpla con su finalidad y no se criminalice faltas menores o incluso confrontaciones en manifestaciones públicas.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

En conclusión, es constitucionalmente válido proteger el bien jurídico del monopolio o *imperium* del Estado y sus agentes, incluyendo desde luego su vida e integridad personal; sin embargo, tal medida debe ser proporcional y racional, para no tener una política criminal de exceso punitivo que sea contrario a los principios de reinserción de la Ley fundamental y, sobre todo, asegurar que la acción o conducta que se tipifica tenga como fin real y objetivo afectar transcendentalmente a la función de la seguridad pública, procuración y administración de justicia, así como de ejecución de las penas.»

La Secretaría de Seguridad Pública señaló que:

«En relación a la primera propuesta, la cual consiste en adicionar una fracción, al artículo 153 del Código Penal del Estado de Guanajuato, y reformar el último párrafo del mismo artículo, para que corresponda a la adición, y cuya propuesta se establece en los siguientes términos:

Artículo 153. Se entiende que el homicidio y las lesiones son calificados cuando:

VI.- Se cometan en agravio de quien desempeñe funciones de seguridad pública, de investigación de delitos, de procuración o administración de justicia, de ejecución de penas, su cónyuge o de sus parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado o con quien viva en concubinato, si tuvieran como finalidad obstaculizar o impedir el ejercicio de sus funciones, o en razón del desempeño de las mismas.

Una vez analizado el texto de la presente propuesta, se considera que la misma se encuentra encaminada a reforzar la protección a los servidores públicos que realizan las funciones de seguridad, investigación, procuración o administración de justicia, de ejecución de penas y de sus familiares en línea recta o colateral hasta el cuarto grado, sin embargo, únicamente dicho contenido se encauza al homicidio y a las lesiones calificadas, tipos penales que ya se encuentran tipificados dentro de la ley sustantiva de la materia.

Así las cosas, en el supuesto del delito de homicidio o de lesiones contra un servidor público, la penalidad no podría ser mayor a la ya establecida para dicho tipo penal, es decir, el juez no tiene la opción de aplicar más penalidad que la establecida en el Código Penal para el Estado de Guanajuato en el artículo 140 para el homicidio (de 25 a 35 años de prisión) y artículo 150 para las lesiones (se aumentará la punibilidad de la mitad del mínimo a la mitad del máximo).

Cabe destacar que el espíritu de la presente propuesta de adición, es en concreto, la de aumentar la pena para quienes cometan estos tipos de delitos en contra de servidores públicos dedicados a las funciones referidas, lo más



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

conveniente para la intención que se busca en base a la propuesta legislativa que nos ocupa, es crear un nuevo tipo penal que establezca una penalidad más alta para quien actualice el supuesto legal referido.

Con ello, se daría una protección más amplia al sujeto pasivo, y se eliminarían inconvenientes técnicos que pueden evitar que la sanción impuesta responda eficientemente al deseo de tutela que pretende la adición.

No obstante lo anterior, si la intención es continuar adelante con la propuesta de adición, resultaría conveniente eliminar de la redacción de la propuesta el requisito de "*si tuvieran como finalidad obstaculizar o impedir el ejercicio de sus funciones*", dado que en la práctica se ha observado que este tipo de elementos de dolo específico, vuelven sumamente complicado acreditar en un juicio la calificativa.

En conclusión, el sentido de la reforma es viable, solo con las limitantes que se establecieron, y a manera de propuesta, considero que la redacción debiera ser la siguiente:

Artículo 153. Se entiende que el homicidio y las lesiones son calificadas cuando:

*VI.- Se cometan en agravio de quien desempeñe funciones de seguridad pública, de investigación de delitos, de procuración o administración de justicia, de ejecución de penas, su cónyuge o de sus parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado o con quien viva en concubinato, **si se cometiere con motivo de sus funciones**, o en razón del desempeño de las mismas.*

Ahora bien, respecto a la segunda de las propuestas, realizada por diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, consistente en adicionar un artículo, que se plasmaría con el número 141-a, en el Código Penal para el Estado de Guanajuato y cuya propuesta contendría la redacción la siguiente:

Artículo 141-a. *"Al responsable de homicidio en contra de servidores públicos integrantes de las instituciones de seguridad pública, procuración o administración de justicia en materia penal siempre que se ejecute a consecuencia del desempeño legítimo de sus funciones; se le impondrá de treinta a sesenta años de prisión y de trescientos a seiscientos días multa".*

En esta propuesta, es de considerarse que dicho artículo puede resultar benéfico para la protección de los funcionarios públicos que tutela, puesto que quien desempeña este tipo de funciones se encuentra en una condición especial de riesgo, sobre todo por la amenaza que el crimen organizado representa, por lo tanto, este puede ser un eslabón más en la cadena de legislaciones que poco a poco deben adecuarse a los requerimientos que las



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

instituciones esenciales de nuestra comunidad requieren. La ley debe representar una herramienta y no un impedimento para la consecución de los fines de la seguridad pública.

En otro orden de ideas, a fin de potenciar la efectividad de la propuesta de adición, se considera que el término "integrante" debiera ser sustituido, ya que constituye un elemento normativo del tipo penal, y por lo tanto, hace necesario acudir a un texto legal diverso que determine quien se considera integrante de dichas instituciones, lo que puede derivar en que algunos funcionarios que debieran ser protegidos queden fuera de la protección.

En virtud de lo anterior, se hace referencia que resultaría más conveniente, sustituir las palabras "**integrantes de las instituciones**", por el término de "**que desempeñen funciones**" por los motivos que se asentaron en supra líneas.

En conclusión y una vez expuesto las consideraciones correspondientes, se propone que la redacción del texto de la propuesta, debe establecerse de la siguiente manera:

Artículo 141-a. *"Al responsable de homicidio en contra de **servidores públicos que desempeñen funciones** de seguridad pública, procuración o administración de justicia en materia penal, siempre que se ejecute a consecuencia del desempeño legítimo de sus funciones; se le impondrá de treinta a sesenta años de prisión y de trescientos a seiscientos días multa".»*

A su vez, la Coordinación General Jurídica remitió su opinión en los términos siguientes:

«**II.1** Ambas iniciativas proponen considerar como calificado el homicidio que se cometa en contra de integrantes de las instituciones de seguridad, procuración y administración de justicia, cuando este acontezca como consecuencia del desempeño de sus funciones.

Sin embargo, también difieren en algunos puntos:

- La iniciativa del Partido Revolucionario Institucional contempla que las lesiones también serán consideradas como calificadas. Mientras que la de Acción Nacional sólo considera el homicidio.
- De igual forma, considera a las lesiones y el homicidio que se cometa en contra del cónyuge, parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado, así como contra la concubina o concubino. En tanto, la propuesta del Partido Acción Nacional solo considera el homicidio cometido en contra del servidor público.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- La propuesta del GPPAN delimita la procuración de lo relativo a los integrantes de instituciones de procuración y administración de justicia a la materia penal. Por su cuenta, la iniciativa del GPPRI no hace tan clara esta distinción.

...

II.2 La seguridad pública forma parte esencial del bienestar de una sociedad. Un Estado de Derecho genera las condiciones que permiten a las personas realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo.¹

En la evolución de las sociedades primitivas, que nacen de manera natural para la protección y defensa de sus intereses, encontramos el establecimiento de normas que tienen por objeto delegar la función de defensa en los individuos más aptos para tales fines; a ellos, se les otorga la facultad de usar la fuerza como medio necesario para mantener el orden. Así, son aceptados como vigilantes del bienestar colectivo, investidos con la autoridad necesaria para hacer valer las disposiciones y las necesidades de todos, inclusive por medio de la fuerza.²

En nuestro País, el fundamento de ello se encuentra en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 21. La investigación de...

...
...
...
...
...
...
...

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

¹ González Fernández, José Antonio, *La seguridad pública en México*, México, UNAM, p. 125. Consultable en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/419/12.pdf>.

² *Ibidem*, p. 126.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) a e) ...

Por lo que a partir del principio de coordinación e integración, lo que no implica la derogación del principio de división de poderes y la autonomía de las entidades federativas, pues la voluntad del legislador fue establecer canales permanentes de articulación institucional, que permitan una mayor eficacia operacional, tal y como lo señala este dispositivo, al establecer que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, en sus respectivas competencias.³

En este contexto, la seguridad pública —como función del Estado—, es el mecanismo idóneo para la realización del valor supremo del derecho —la seguridad pública en su concepción genérica—; así, el Estado, mediante la coordinación de actividades, como prevención, persecución, sanción de delitos y reinserción del inculpado, salvaguarda la integridad y derechos de las personas, preserva las libertades y mantiene el orden y la paz públicos.⁴

Por lo tanto, podemos referir que son tres los principales valores protegidos por el Estado en su función de seguridad pública:

- La vida y la integridad de las personas.
- Los derechos y las libertades de las personas.
- El orden y la paz públicos.⁵

En tanto que sus principales actividades se pueden englobar en:

- Prevención y vigilancia.
- Procuración de justicia.
- Administración de justicia.
- Reinserción social.⁶

Por lo que es innegable afirmar que las personas que llevan a cabo estas actividades, para garantizar dichos valores fundamentales, merecen respeto y reconocimiento de parte de la sociedad en general, pero sobre todo contar con mecanismos de protección por parte de las instituciones del Estado.

³ *Idem.*

⁴ *Ibidem*, p. 127.

⁵ *Ibidem*, pp. 127-130.

⁶ *Ibidem*, pp. 130-133.



II.3 Entendemos por tipo la descripción que el legislador plasma en la ley penal de un determinado supuesto de hecho; mientras la tipicidad es la adecuación de un hecho cometido a la descripción que de ese hecho se formula en el código punitivo. Por lo cual, con base al concepto de tipo penal se afirma la vigencia del principio de legalidad —*nullum crimen sine lege*—, por el que se hace patente la determinación del legislador de seleccionar ciertos comportamientos, por lo general los más graves e insoportables socialmente que, por virtud de su incorporación al código penal, son considerados delitos; y por otro lado, también sirve para distinguir las distintas clases o figuras delictivas.⁷

El tipo penal tiene una serie de funciones, entre estas:⁸

Función garantista: supone la materialización de las garantías materiales que integran el principio de legalidad, concretamente en el cumplimiento de las dimensiones propias del principio de taxatividad en la conformación de los tipos penales: prohibición de retroactividad y la exigencia de certeza o determinación. Para que un comportamiento pueda ser sancionado, debe subsumirse de manera cabal en el tipo penal.

Función seleccionadora: mediante la cual el legislador recoge los comportamientos humanos especialmente graves y los traslada a la ley penal, precisando con toda claridad el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica.

Función indiciaria: aunque se haya constatado que un hecho es típico, no necesariamente debe presuponerse que es antijurídico. En este sentido, el tipo penal cumple con una función de *ratio cognoscendi* o mero indicio de antijuridicidad y, en consecuencia, no es *ratio escendi* de la misma.

Función motivadora: el tipo penal expresa una valoración legislativa sobre determinados comportamientos de los miembros de una comunidad. De esta manera, con la descripción hecha en el tipo penal, el ciudadano conoce las conductas consideradas prohibidas y, dado que están amenazadas con una sanción, se logra el efecto de inhibir una conducta contraria a la norma.

Función comunicativa o de alerta: cuando una conducta ha sido considerada penalmente relevante, se llama la atención (se alerta) a los ciudadanos para que no incurran en errores de tipo ni de prohibición.

El legislador debe determinar qué función es la que se busca a través de la integración al Código punitivo de nuevas figuras, como la que se propone en ambas iniciativas en estudio.

⁷ Vidurri Aréchiga, Manuel, *Teoría general del delito*, México, Oxford, 2013, p. 65.

⁸ *Ibidem*, pp. 66-67.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Si bien es cierto, que las mismas buscan enviar un mensaje contundente ante los acontecimientos suscitados en nuestro estado, en los que integrantes de diversas corporaciones policiales municipales y estatales han sido privados de la vida, es menester considerar que la modificación del Código Penal debe obedecer a un estudio técnico jurídico que revista a estas reformas de la fuerza suficiente para su correcta implementación, pues nuestro Estado se estaría uniendo a la legislación con que al respecto cuentan otras entidades federativas, en las que en trece de ellas se contemplan las figuras agravadas de lesiones y homicidio cuando estas se cometan en ejercicio de integrantes de las fuerzas policiales y de administración e impartición de justicia, a saber: Baja California, Campeche, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Colima, Estado de México, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Tlaxcala. A este efecto, se adjunta un anexo que contiene un cuadro comparativo.

II.3 Respecto de la ubicación de las propuestas en ambas iniciativas, es importante que el legislador considere aspectos relevantes a la determinación que tomará en cuanto a la creación de un nuevo artículo 141-a (iniciativa del GPPAN), o la incorporación de una nueva fracción VI al artículo 153 (iniciativa de la diputada integrante del GPPRI), en los dos casos de nuestro Código Penal.

Entre estos, lo referente a los tipos penales que se considerarían graves, en el caso de la propuesta del GPPAN, solo se hace referencia al homicidio, mientras que la del GPPRI contempla tanto al homicidio como a las lesiones.

De igual forma, derivado de la ubicación, la iniciativa de la diputada González González señala las reglas que para el homicidio y las lesiones calificados establecen los artículos 140 y 150 del Código Penal; en tanto que la iniciativa del GPPAN, prevé una punibilidad ejemplar, que va de los sesenta a los sesenta años, pena máxima permitida por nuestro Código Punitivo, y que se aplica a la fecha, solo al delito de feminicidio.

Otro aspecto a destacar es el relativo a los elementos del tipo penal:

- *Sujeto activo:* en el caso que nos ocupa en ambas iniciativas, no reviste mayor problema, ya que no hay un sujeto activo específico, sino que este puede ser cualquiera.
- *Sujeto pasivo:* en cuanto a sobre contra quién se atenta con la acción delictiva, la definición se debe dar sobre, si será solo contra las personas integrantes de las instituciones de seguridad pública, procuración o administración de justicia, como lo propone el GPPAN, o si abarcará además a su cónyuge, parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado, y con quienes vivan en concubinato tal como lo consigna la iniciativa del GPPRI.

En este supuesto específico, se debe considerar la dificultad que puede suponer el acreditar que un atentado realizado en contra de los familiares o pareja del integrante



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

de una corporación de las ya enunciadas se dio con la finalidad de obstaculizar o impedir el ejercicio de las funciones de aquel.

Asimismo, derivado de la consulta de los códigos punitivos de las entidades federativas que contienen una figura similar a la que se pretende adicionar, los mismos solo contemplan las acciones que se cometan de forma directa en contra de los integrantes de instituciones de seguridad pública, procuración o administración de justicia, por lo que se invita a ponderar la pertinencia de incluir a otros sujetos pasivos, por las razones ya expuestas.

- *Conducta:* en cuanto a la conducta, esta se refiere al privar de la vida (homicidio) a integrantes de instituciones de seguridad pública, procuración o administración de justicia (GPPAN), y en el caso de la propuesta del GPPRI, además a quien cause un daño en la salud de estos y sus familiares o pareja; en este sentido, se retoma el comentario anterior.

En este contexto, las conductas llevan la condición de que se den como consecuencia del desempeño legítimo de las funciones que realiza el sujeto pasivo (GPPAN), o que tengan la finalidad de obstaculizar o impedir el ejercicio de las mismas (GPPRI).

Al respecto se estima más viable la primera propuesta enunciada, debido a que es más fácil acreditar que el acto delictivo se cometió mientras el sujeto pasivo desempeñaba sus actividades, a demostrar que se cometió con la finalidad de obstaculizar o impedir las mismas.

Además, se coincide en la propuesta de establecer que sea en el desempeño legítimo de estas funciones, debido a que existe la posibilidad de que se presente el supuesto de que un integrante de instituciones de seguridad pública, procuración o administración de justicia, sea privado de la vida en circunstancias en las que no estuviera conduciéndose acorde a los marcos legales correspondientes.

- *Bien jurídico tutelado:* en primer lugar se busca tutelar la vida e integridad de las personas que se desempeñen como integrantes de instituciones de seguridad pública, procuración o administración de justicia; sin embargo, al ser este tipo de conductas de una repulsa generalizada, también se está tutelando la seguridad y tranquilidad de la sociedad en su conjunto, así como al propio Estado.

Finalmente, se coincide en la relevancia social que significa el contar con mecanismos que permitan garantizar la vida e integridad de las personas que valerosamente desempeñan labores de prevención de seguridad, procuración y administración de justicia, dentro de un marco legal que se ajuste a los elementos técnico jurídicos que permitan su trascendencia en el combate de estas acciones criminales.

Asimismo, destacamos la opinión del Instituto de Investigaciones Legislativas quien parte de un análisis del contexto jurídico de las iniciativas, la comparativa



nacional de delitos contra servidores públicos y el análisis particular de cada una de las propuestas legislativas:

«Es entendible que toda actividad profesional, en ella incluimos la correspondiente a la función pública (funcionarios, empleados y servidores públicos), origina una serie de riesgos que pueden calificarse como comunes o propios, de lo que no está exenta el quehacer público. No obstante, existen servidores públicos que, en razón de funciones públicas específicas, como son los que están adscritos a la impartición de justicia, al mantenimiento del orden social y quienes buscan la seguridad de la sociedad, estén más expuestos, esto es, con un mayor índice de frecuencia que otras, a recibir agresiones por la naturaleza de su encargo.»

III.2. Consideraciones particulares.

No obstante, se dieron opiniones diversas sobre los esquemas propuestos. Ello fue motivo de una profunda reflexión, a efecto de lograr el mejor esquema para garantizar los resultados esperados, lo que se logró complementando ambos al coincidir en:

- Un esquema de tipo penal especial.
- La inclusión de las hipótesis tanto de homicidio como de lesiones, en razón a la necesidad de contar con un marco jurídico de prevención que tutele como bien jurídico la integridad física y la vida de estos servidores públicos.
- El tratamiento de ambas hipótesis por separado, por la complejidad de establecer márgenes, mínimo y máximo, de punibilidad en el caso de las lesiones, ante la clasificación de éstas de acuerdo a la gravedad.



- La protección a servidores públicos que desempeñen funciones de seguridad pública, de investigación de delitos, de procuración o administración de justicia en materia penal y de ejecución de penas.
- Un mayor rango de aplicabilidad o de consideración respecto a los sujetos merecedores de protección, no solo enfocada a estos servidores públicos, sino a su cónyuge o parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado o con quien viva en concubinato.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 113 fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se propone a la Asamblea el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se adicionan los artículos 141-a dentro del Capítulo I, del Título Primero, de la Sección Primera del Libro Segundo y 150-a al **Código Penal del Estado de Guanajuato**, para quedar en los siguientes términos:

«**Artículo 141-a.-** Al responsable de homicidio en contra de servidores públicos que desempeñen funciones de seguridad pública, de investigación de delitos, de procuración o administración de justicia en materia penal, de ejecución de penas, de su cónyuge o de sus parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado o con quien viva en concubinato, se le impondrá de veinte a cuarenta años de prisión y de trescientos a seiscientos días multa.

Artículo 150-a.- Al responsable de lesiones en contra de servidores públicos que desempeñen funciones de seguridad pública, de investigación de delitos, de procuración o administración de justicia en materia penal, de ejecución de penas, de su cónyuge o de sus parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado o con quien viva en concubinato, se aumentará la punibilidad de la mitad del mínimo a la



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

mitad del máximo de la que correspondería de acuerdo con los artículos anteriores.

TRANSITORIO

Artículo Único. El presente Decreto entrará en vigencia al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Guanajuato, Gto., a 3 de abril de 2018

La Comisión de Justicia.

Dip. Arcelia María González González.

Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo.

Dip. Jorge Eduardo de la Cruz Nieto.

Dip. Angélica Casillas Martínez.

Dip. Juan José Álvarez Brunel.

La presente hoja de firmas corresponde al dictamen de la Comisión de Justicia relativo a las iniciativas que propone adicionar una fracción VI al artículo 153 del Código Penal del Estado de Guanajuato, con el correspondiente corrimiento de la actual fracción VI a VII, y reformar el último párrafo del mismo numeral, formulada por la diputada Arcelia María González González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; y que adiciona un artículo 141-a al Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.