DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE JUSTICIA RELATIVO A LA INICIATIVA A EFECTO DE REFORMAR LOS ARTÍCULOS 180, 181 Y 187 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, PRESENTADA POR EL DIPUTADO ISIDORO BAZALDÚA LUGO, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

A la Comisión de Justicia le fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa a efecto de reformar los artículos 180, 181 y 187 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Isidoro Bazaldúa Lugo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

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, en la sesión plenaria de fecha 3 de octubre de 2019, la iniciativa a efecto de reformar los artículos 180, 181 y 187 del Código Penal del Estado de Guanajuato, misma que se radicó en esta Comisión el 8 del mismo mes y año, fecha en la cual también se aprobó por unanimidad de votos, la siguiente metodología de trabajo para estudio y dictamen: *1. Remisión de la iniciativa para solicitar opinión: a) Por medio de oficio al Poder Judicial del Estado; a la Fiscalía General del Estado; a la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado; a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato; y al Instituto de la Mujer Guanajuatense; b) Por medio de correo electrónico a diputadas y diputados integrantes de esta LXIV Legislatura. Señalando como plazo para la remisión de las opiniones, 10 días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud. 2. Subir la iniciativa al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana, por el término de 10 días hábiles. 3.*

Elaboración, por parte de la secretaría técnica, de una tarjeta informativa sobre la iniciativa. 4. Elaboración, por parte de la secretaría técnica, de un comparativo y concentrado de observaciones que se formulen a la iniciativa. 5. Reunión de la Comisión de Justicia para seguimiento de la metodología y, en su caso, acuerdos.

Seguimiento a la metodología de trabajo.

En relación con el punto 1 se recibieron las opiniones de la Coordinación General Jurídica, de la Procuraduría de los Derechos Humanos y del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

Respecto al punto 2 no se recibieron opiniones.

En cumplimiento a los puntos 3 y 4, la secretaría técnica, elaboró y remitió a los integrantes de la Comisión una tarjeta informativa y el comparativo y concentrado de observaciones formuladas a la iniciativa.

El 28 de enero de 2020 y, en seguimiento a la metodología de trabajo, se acordó por unanimidad de votos llevar a cabo el análisis de la iniciativa en la Comisión de Justicia a celebrarse el 19 de febrero del mismo año. En dicha fecha, la presidencia abrió la participación de los invitados quienes expusieron sus opiniones: por parte del Supremo Tribunal de Justicia, los magistrados penales Daniel Federico Chowell Arenas y Francisco Aguilera Troncoso; por la Fiscalía General, la maestra Elizabeth Durán Isais, Coordinadora General jurídica y el licenciado Jonathan Hazael Moreno Becerra; de la Coordinación General Jurídica, los licenciados José Federico Ruiz Chávez y Carlos Alejandro Rodríguez Pacheco; de la Procuraduría de los Derechos Humanos, el licenciado Alberto Estrella Ortega; y del Instituto de la Mujer Guanajuatense, la licenciada Tatiana Guerrero Santana.

En la misma reunión, la diputada presidenta instruyó a la secretaría técnica la elaboración de un documento de trabajo con formato de dictamen con base en lo expuesto, así como reunión de asesores para la revisión respectiva.

Dicho documento se remitió a los integrantes de la Comisión para su revisión y, en su momento, acordar lo conducente para efectos de dictamen.

II. Objeto de la iniciativa.

La iniciativa, a decir del iniciante, *persigue que se acabe con los abusos en contra de la libertad sexual de las personas, que tienen en su mayoría como víctimas a niñas, niños y mujeres, se pugna porque se haga justicia y que aquellas personas que pongan en riesgo la integridad de los ciudadanos obtengan como consecuencia de sus actos una punibilidad mayor a la hoy establecida en el Código Penal*.

III. Consideraciones.

Para esta Comisión de Justicia, elevar las penas de prisión soportado en el argumento de acabar con la comisión de determinadas conductas, como es el caso de abusos en contra de la libertad sexual de las personas, y que se haga justicia para las víctimas, consideramos que no es la vía adecuada.

Así lo expusieron, además, quienes participaron en el análisis de esta propuesta legislativa, cuyos argumentos sirvieron de apoyo para la determinación sobre el sentido del presente dictamen, toda vez que nos proporcionaron un profundo análisis de la propuesta, a partir de análisis de los delitos sexuales de los que se propone incrementar la punibilidad, con base en los principios de proporcionalidad y

razonabilidad jurídica, así como la sistemática para determinar la proporcionalidad de las penas.

Es por ello, que sus opiniones -por su relevancia- se transcriben en el presente dictamen:

La Coordinación General Jurídica señala lo siguiente:

1. Introducción

Los delitos sexuales, atentan contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual de las personas, y por ende, constituyen un atentado al marco del respeto irrestricto de los derechos humanos, y se traducen en conductas que comprenden actos de contenido sexual que se cometen en contra de cualquier persona sin su consentimiento y, en ocasiones, con engaño y afectación de aquél desarrollo.

El combate efectivo de las expresiones de delitos sexuales requiere de normas claras de cooperación internacional, destacando la eliminación de la violencia sexual y sus consecuencias. Este llamado fue reforzado cuando México ratificó acuerdos y convenios internacionales como la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer —1993— y los aprobados en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo —El Cairo, CIPD 1994— así como la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer —Beijing, 1995—; estos sucesos trajeron como consecuencia, en un primer plano, la descripción de la concepción sobre violencia sexual, desde una perspectiva de derechos humanos.

En este sentido, se parte del supuesto que la violencia sexual se caracteriza por su fuerte componente sexista. La Organización Mundial de la Salud define la violencia sexual[1] *como todo acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independientemente de la relación de esta con la víctima, en cualquier ámbito, incluidos el hogar y el lugar de trabajo.*

[1] *http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/.*

Basada en esta conceptualización, la Secretaría de Salud Federal define a la violencia sexual como el acto que con fines lascivos cometa una persona de cualquier sexo contra otra para obligarla a realizar actos sexuales sin su consentimiento, con o sin fines de cópula, valiéndose de su posición jerárquica, derivada de relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquier otra que implique subordinación, así como sometimiento por fuerza física o moral. Incluye el asedio o la ejecución de un acto sexual, aún con el consentimiento, cuando se trate de una persona menor de dieciséis años o que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o que por cualquier causa no pueda resistirlo.

Esta definición incluye las diferentes formas de violencia sexual, que van desde el acoso hasta la violación, la diversidad de sus manifestaciones, desde los comentarios o insinuaciones sexuales no deseadas y las tentativas, hasta la comercialización de las personas para fines sexuales. Identifica la subordinación de la víctima y el uso del poder por el agresor como una forma de coacción que puede darse en diferentes ámbitos —laboral, docente o doméstico—; permite identificar las diferentes formas y contextos en los que se da la violencia sexual; y expresa claramente que la coacción puede, no sólo ser física, sino incluir la intimidación psicológica por medio de la extorsión o las amenazas; y que puede ocurrir cuando la persona no está en condiciones de dar su consentimiento.

Contenido de la Iniciativa
2.1 *A decir del …*

3. Comentarios
3.1 *Respecto a las propuestas de reformar los artículos 180, 181 y 187 del Código Penal del Estado de Guanajuato, a efecto de aumentar las penas a las que se harán acreedores los responsables de los delitos de violación; violación contra menor de catorce años o persona que no esté en posibilidad de conducirse voluntariamente en sus relaciones sexuales o de resistir el delito; y abusos sexuales, para quedar de la siguiente manera:*

…

3.2 *En este sentido, es importante tener en consideración lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en la acción de inconstitucionalidad 31/2006:*

> ***El legislador tiene un amplio margen de libertad configuradora para*** *crear o suprimir figuras delictivas, introducir clasificaciones entre ellas,* ***establecer modalidades punitivas, graduar las penas aplicables, fijar la clase y***

magnitud de éstas con arreglo a criterios de agravación o atenuación de los comportamientos penalizados. *Todo ello* ***de acuerdo con la apreciación, análisis y ponderación que efectúe acerca de los fenómenos de la vida social y del mayor o menor daño que ciertos comportamientos puedan estar causando o llegar a causar en el conglomerado social****.*

En tal sentido, el legislador penal está facultado para emitir leyes que inciden en los derechos fundamentales de los gobernados *(libertad personal; derecho a la propiedad, por ejemplo),* ***estableciendo penas para salvaguardar diversos bienes*** *—también constitucionales— que la sociedad considera valiosos (vida, salud, integridad física, por ejemplo).*

[...]

De conformidad con el principio de legalidad constitucional, el legislador penal, debe actuar de forma medida y no excesiva, al momento de regular las relaciones en ese ámbito*, porque su posición como poder constituido dentro del Estado constitucional le impide actuar de forma arbitraria y en exceso de poder.*

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación encuentra que el legislador en materia penal tiene un amplio margen de libertad para diseñar el rumbo de la política criminal; es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo a las necesidades sociales del momento histórico respectivo; sin embargo, al configurar las leyes penales, debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, dentro de los cuales se encuentra el de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano*, de conformidad con lo previsto en los artículos 14, 16, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Federal.*

Por esa razón, ***el juez constitucional, al examinar la validez de las leyes penales, debe analizar que exista***

proporción y razonabilidad suficiente entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar *el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para que sea individualizada entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado.*

[...]

El legislador puede limitar y establecer supuestos de privación de derechos fundamentales *para proteger otros bienes que la sociedad considera valiosos,* ***siempre que lo haga de manera justificada, estableciendo una relación de proporcionalidad entre los medios*** *(las penas, en este caso)* ***y los fines que pretende alcanzar*** *(bienes jurídicamente tutelados).*

[...]

De lo cual deriva que ***el juez constitucional, al examinar la validez de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficiente entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido****, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para que sea individualizada entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado.*

[...]

Es por ello que, según lo previsto en los artículos 16 y 22 constitucionales, el legislador penal debe establecer un sistema de sanciones que permita a la autoridad judicial individualizar suficientemente la pena que decrete, a fin de que el juez pueda determinar justificadamente la sanción respectiva, atendiendo al grado de responsabilidad del sujeto implicado y de conformidad con las circunstancias del caso concreto.

Derivado de dicha acción de inconstitucionalidad se derivó la siguiente jurisprudencia:[2]

> ***LEYES PENALES. AL EXAMINAR SU CONSTITUCIONALIDAD DEBEN ANALIZARSE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD JURÍDICA.***
>
> *El legislador en materia penal tiene amplia libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo con las necesidades sociales del momento histórico respectivo; sin embargo,* ***al configurar las leyes relativas debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, entre ellos los de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano****, conforme a los artículos 14, 16, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por esa razón,* ***el Juez constitucional, al examinar la constitucionalidad de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficientes entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para individualizarla entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado****.*

3.3 *De igual forma, se estima pertinente considerar la sistemática utilizada para determinar la proporcionalidad de las penas aplicables contenidas en nuestro Código Penal, la cual fue establecida por el legislador al momento de llevar a cabo la reforma integral al ordenamiento sustantivo penal en el año 2011, como parte de los esfuerzos de contar con instrumentos normativos acordes a las necesidades del sistema penal acusatorio.*

---

[2] Época: Novena Época, Registro: 168878, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, Materia(s): Constitucional, Penal, Tesis: P./J. 102/2008, página: 599.

La iniciativa suscrita por los tres Poderes del Estado para reformar, adicionar y derogar diversos artículos del Código Penal para el Estado de Guanajuato consignaba:

> *Para los efectos de la presente iniciativa, destacamos el texto del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que con motivo de dicha reforma constitucional, quedó en los siguientes términos:*
>
> ***Artículo 22.*** *Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.*
>
> *En el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 33, segunda parte, de fecha 26 de febrero de 2010, se publicó el Decreto número 53, expedido por la LXI Legislatura, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.*
>
> *El artículo 12 de la Constitución Local, luego de dicha enmienda constitucional, quedó en los siguientes términos:*
>
> ***Artículo 12.-*** *Toda pena deberá estar prevista en la ley y ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.*[3]
>
> *[...]*

De igual forma refería:

> *La reforma constitucional de 2008 introdujo al artículo 22, como novedad importante, por lo que hace al tema que nos ocupa, una cuestión generalmente dejada a normas inferiores o analizada desde la perspectiva de la política legislativa, la jurisprudencia y la doctrina: la intensidad o medida de la pena, conforme al delito perpetrado.*

[3] Iniciativa de decreto por el que se reforman, se adicionan y se derogan diversos artículos del Código Penal para el Estado de Guanajuato, pp. 12, *http://legislaturalxi.congresogto.gob.mx/uploads/archivo/archivo/1206/61265.pdf.*

Las anteriores consideraciones se retomaron en nuestra Constitución Local en el año 2010. Es así, que las penas que se establezcan en la legislación penal deben estar justificadas.

Aunado a ello, un aumento a las penas debe contemplar el principio de proporcionalidad,[4] el cual a su vez se divide en tres sub principios, a saber:

a) Subprincipio de idoneidad. *También conocido como subprincipio de adecuación, según el cual toda intervención legislativa o judicial sobre un derecho fundamental debe ser adecuada para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo.*

b) Subprincipio de necesidad. *Toda medida de intervención sobre un derecho fundamental debe ser la más benigna de entre todas aquellas que revistan por lo menos la misma idoneidad para alcanzar el objetivo previsto.*

c) Subprincipio de proporcionalidad en estricto sentido. *La importancia de la intervención sobre un derecho fundamental se justifica solamente en virtud de la importancia del fin que persigue la medida (las ventajas de la medida deben ser suficientes como para compensar el sacrificio del derecho, que nunca podrá llegar hasta la afectación de su contenido esencial).[5]*

Asimismo, Ferrajoli afirma sobre el principio de proporcionalidad en la ley penal, que:

> *Aunque sea imposible medir la gravedad de un delito singularmente considerado, es posible, por tanto, afirmar, conforme al principio de proporcionalidad, que desde el punto de vista interno, si dos delitos se castigan con la misma pena, es que el legislador los considera de gravedad equivalente, mientras que si la pena prevista para un delito es más severa que la prevista para otro, el primer delito es considerado más grave que el segundo. De ello se sigue que si desde el punto de vista externo dos delitos no son considerados de la misma gravedad o uno se estima menos grave que el otro, es contrario al principio de proporcionalidad que sean castigados con la misma pena o, peor aún, el primero con una pena más elevada que la prevista para el segundo. En todos los casos el*

[4] Cualquier determinación de una autoridad que restrinja los derechos fundamentales es aceptable en caso de que no vulnere el contenido esencial del derecho de que se trate y siempre que sea proporcional.
[5] Carbonell, Miguel, *Los Juicios Orales en México.* Editorial Porrúa, México, 2010, pp. 159 y ss.

> *principio de proporcionalidad equivale al principio de igualdad en materia penal.*

Siguiendo con la exposición de motivos de la reforma integral al Código Penal llevada a cabo por la LXI Legislatura, en la misma se contemplaba lo relativo a los márgenes de punibilidad:

> *En el Código Penal para el Estado de Guanajuato se advierte que en los márgenes de punibilidad establecidos para cada uno de los tipos penales descritos en la parte especial, existe una gran discrepancia entre la proporción que guarda la punibilidad mínima y la máxima susceptible de aplicarse en diversos delitos. Mientras que para algunos delitos la punibilidad máxima sólo representa uno punto cuatro veces de la mínima (por ejemplo, en el caso del homicidio calificado, previsto en el artículo 140, la punibilidad mínima actualmente está fijada en 25 años de prisión y la punibilidad máxima en 35 años de prisión). En otros delitos, la punibilidad máxima representa quince veces más que la mínima, tratándose de la pena de prisión (por ejemplo, el tipo de homicidio con consentimiento válido del pasivo, previsto en el artículo 141, cuya punibilidad mínima es de un año, mientras que la punibilidad máxima es de quince años). O, en otros casos, hasta cuarenta veces más, tratándose de la pena de jornadas de trabajo en favor de la comunidad (omisión de ayuda al lesionado culposamente, artículo 167, punibilidad mínima 5 jornadas, punibilidad máxima 200 jornadas.)*

Por supuesto que, en casos muy señalados, el límite mínimo de la punibilidad no puede estar contenido más de dos veces en la máxima punibilidad, pero hablando de la generalidad de los casos, esos márgenes no pueden ser tan amplios porque la autoridad judicial en tales supuestos no podría justificar razonablemente una individualización de la pena cuando existe tanta diferencia entre los límites mínimo y máximos aplicables.

***3.4** En este sentido, se coincide con el iniciante con el fin de acabar con los abusos en contra de la libertad sexual de la personas, hacer justicia a las víctimas y que los responsables de estas conductas sean sancionados por sus actos; de igual manera, una de las vías para lograrlo es la legislativa, a través de la enmienda al Código Penal del Estado de Guanajuato.*

Sin embargo, también se estima necesario que esa Soberanía lleve a cabo una configuración legislativa que considere los principios de proporcionalidad y

razonabilidad jurídica, así como la sistemática utilizada para determinar la proporcionalidad de las penas aplicables contenidas en nuestro Código Penal. Lo cual contribuirá a contar con una norma acorde a las demandas de la sociedad y que además, le permita superar un examen de validez.

Por su parte, la Procuraduría de los Derechos Humanos señala que:

Se advierte que el objetivo principal de esta medida legislativa es la protección de los derechos de libertad sexual e integridad de las personas, frente a lo cual la Procuraduría considera que se trata de un fin legítimo del Estado en su búsqueda por proteger derechos humanos a través del establecimiento de castigos penales. En efecto, se considera que el derecho penal es una vía idónea, entre varias, para la protección de los derechos humanos, a través del cual se busca poner fin a la impunidad, además de enviar un mensaje disuasorio a la sociedad sobre el castigo de estas conductas socialmente repudiables y que permite, en la medida de los posible, la reparación integral del daño de las víctimas.

Ahora bien, del análisis de la iniciativa se advierte que el primer argumento esgrimido en la exposición de motivos de la iniciativa, se encuentra basado en causas ajenas a la política criminal para proponer el incremento de penas, como lo es la escasa denuncia de estos delitos y su poca judicialización, dándose a entender que con el solo aumento de la pena, se pueden desincentivar a los agresores sexuales.

Problemas frente a los cuales se considera que el aumento de las penas no siempre resulta ser una medida pertinente; sin embargo, se reconoce la idea de que el objetivo de la iniciativa busca de igual forma abonar a la mejor protección frente a estos delitos.

El segundo argumento presentado en la exposición de motivos tiene que ver con la justificación que otorga la propuesta consistente en que en otros Entidades federativas del país, estos delitos presentan penas más severas.

Bajo este contexto, se pone a consideración de la Comisión legislativa que dignamente integran, se valore el hecho de que la conformación geográfica de México en cada una de las zonas del país es variable, por lo que atendiendo a

estos elementos y a la soberanía de cada Estado, cada código penal establece penas acorde al modelo de desarrollo social, cultural y jurídico y; en tal virtud, se analice si pretender establecer penas similares o iguales a las de otras entidades resulta una razón suficiente, en términos de política criminal, para que la propuesta analizada sea atendible.

A mayor abundamiento, esta oficina del Ombudsperson guanajuatense pone a consideración las siguientes reflexiones frente al incremento planteado de los delitos en comento.

a) En primer lugar es importante preguntarse si el incremento de las penas conllevaría automáticamente a una reducción de la tasa del delito o reforzaría determinados consensos morales esenciales para la vida en sociedad.[6]

Lo anterior, toda vez que se establece en la iniciativa que esta tendría como Impacto Social:

> *Un avance en la aplicación de penas en los delitos sexuales de violación y abuso sexual con la finalidad de proteger a nuestros ciudadanos, dando certeza y garantía jurídica con el aumento de las penas.*

b) Valorar si la política criminal basada en el incremento penas, nos despoja de una articulación más compleja y sistémica que proponga hacer frente al problema de la criminalidad, privándonos con ello del abordaje de estrategias integrales.

A forma de ejemplo y tomando en consideración que gran parte de esta violencia sexual afecta directamente a las mujeres, se trae a colación la siguiente recomendación realizada por el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas, realizada al Estado Mexicano, en sus observaciones finales de 2018:

> *Aliente a las mujeres a denunciar los incidentes de violencia de género, incluida la violencia doméstica, se asegure de que las mujeres víctimas de discriminación y violencia de género tengan acceso a recursos efectivos y oportunos, y garantice que todos los casos de violencia de género contra*

[6] Populismo punitivo: incidencia actual en el contexto legislativo colombiano, Cindy Paola Cotes Murgas y Andrés Fuentes Lacouture.

la mujer se investiguen eficazmente y que los autores sean enjuiciados y castigados como corresponda.

Al respecto, se advierte que una reforma que busque hacer frente a los problemas esgrimidos en la exposición de motivos como lo son la falta de denuncia y judicialización, debe tener un corte integral más allá del mero aumento de penas.

Finalmente, si esa H. Soberanía estima que existe un contexto social coyuntural para que la iniciativa llegue a buen puerto, fundamentando la propuesta en torno a una política criminal que busca enviar mensajes a la opinión pública de cero tolerancia, también resulta menester señalar que ello no implique dejar de lado un análisis más compleja, que proponga respuestas eficaces frente al problema de la criminalidad y la impunidad ante hechos que atentan gravemente contra la dignidad de las personas, como es el caso de los delitos y; en particular, de aquellos de índole o naturaleza sexual.

Asimismo, el Supremo Tribunal de Justicia nos plantea lo que a continuación se transcribe:

En esencia la iniciativa propone una medida de prevención general negativa consistente en incrementar la punibilidad de los tipos penales contemplados en los artículos…

…en el combate a la criminalidad y la delincuencia se ha privilegiado el abuso de las leyes penales, ello en función de una inflación legislativa en la creación de tipos penales o en el incremento de la punibilidad en los ya existentes para pretender, en una fallida estrategia de prevención general negativa, disminuir tales fenómenos sociales, prefiriéndose también los enfoques reactivo y punitivo, advirtiéndose la ausencia sistemática de una política criminal integral de parte del Estado mexicano, y en lo particular del Estado de Guanajuato también.

La dogmática penal sustantiva y el proceso penal sustantivo no son subsistemas aislados, pues los dos responden al sistema que les da origen y alberga: el sistema jurídico penal. Así mismo, el mencionado sistema no se fundamenta en sí mismo, sino que presupone una fundamentación derivada de la forma básica

del ordenamiento jurídico nacional, es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El constitucionalismo social ha dejado de manifiesto ciertas formas de control punitivo, cuya procedencia la encontramos en paradigmas generalmente opuestos o contradictorios, lo que genera una clara ambigüedad de las funciones atribuidas al sistema penal.

En efecto, si revisamos los principios que orientan el fin de las penas privativas de libertad establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 18) se constata que ello se dirige a la reinserción social. Sin embargo, en la realidad carcelaria a lo largo de los últimos tiempos, se ve el fenómeno del crecimiento de la población penitenciaria, debido en parte a la elevada carga retributiva que se origina en las elevadas cuotas de punibilidad establecidas en los tipos penales y la muy relativa eficacia de los programas de tratamiento.

Si aunamos a ello que los teóricos de la Política Criminal y la Criminología han dejado claro que el aumento de las penas no previene efectivamente la criminalidad, pues su aumento o disminución se debe a factores ajenos a la pena, principalmente a cuestiones sociales, entonces resulta innecesario el incremento de las punibilidades en los tipos penales.

Así pues, estimamos innecesaria la procedencia de la iniciativa propuesta en tanto no resulta parte, al menos ello no se desprende del texto de ese documento, de otras medidas que realmente permitan la inhibición de los delitos previstos en los tipos penales aludidos.

Los representantes de la Fiscalía General del Estado en su exposición al momento del análisis de la iniciativa, de manera coincidente señalaron que el aumento de penas en determinados delitos puede afectar la estructura del Código Penal del Estado de Guanajuato, en cuanto a los rangos de punibilidad previstos para otro tipo de conductas.

Refirieron incluso al *pronunciamiento sobre la racionalización de la pena de prisión* realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, basado en entrevistas a internos en los centros penitenciarios del estado de Nuevo León, a quienes se les cuestionó si conocían la sanción que se les aplicaría por la comisión del delito que cometieron, lo que arrojo que el 82% lo desconocía. Ello fue una consideración más para que la Comisión Nacional, señalara que el aumento de penas no es un factor para la erradicación de las conductas delictivas.

De todo lo anterior, coincidió el Instituto de la Mujer Guanajuatense, en voz de su representante en la reunión de la Comisión de Justicia que se llevó a cabo para el análisis de la iniciativa de mérito.

Así pues, para esta Comisión de Justicia, como lo expresamos líneas arriba, el aumento de penas no inhibe la comisión de conductas delictivas. Además, es necesario cuidar en la legislación penal la sistemática utilizada para determinar la proporcionalidad de las penas aplicables a cada hecho delictuoso, atendiendo lo que dispone el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

La proporcionalidad referida entre pena y delito, debe consistir en la equivalencia sustancial de la relevancia social del bien jurídico protegido y la punibilidad reconocida para sancionar su lesión, por lo que no puede extralimitarse la autoridad legislativa en la determinación de la punibilidad, ni la autoridad jurisdiccional en la individualización de la sanción por la comisión de un injusto.

De esta forma, el aumento de la punibilidad sólo para ciertos delitos, como se propone en la iniciativa, es tarea compleja, pues conlleva el riesgo de romper con la sistematicidad del Código Penal en razón del principio de proporcionalidad. Para logarlo

sería necesario un estudio de todas las penas contenidas en el código punitivo, a efecto de mantener la congruencia de manera integral en éste.

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:

ACUERDO

Único. No resulta procedente la propuesta de reforma de los artículos 180, 181 y 187 del Código Penal del Estado de Guanajuato, contenida en la iniciativa presentada por el diputado Isidoro Bazaldúa Lugo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Guanajuato, Gto., 3 de marzo de 2020
La Comisión de Justicia.

Dip. Laura Cristina Márquez Alcalá.

Dip. Ernesto Alejandro Prieto Gallardo.

Dip. Alejandra Gutiérrez Campos.

Dip. Jessica Cabal Ceballos.

Dip. Vanessa Sánchez Cordero.

La presente hoja de firmas corresponde al dictamen de la Comisión de Justicia relativo a la iniciativa de reforma de los artículos 180, 181 y 187 del Código Penal del Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Isidoro Bazaldúa Lugo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.