



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE JUSTICIA RELATIVO A LA INICIATIVA A FIN DE ADICIONAR UNA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 179-C DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO Y UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DEL ESTADO DE GUANAJUATO, EN SU PARTE CORRESPONDIENTE AL PRIMERO DE LOS ORDENAMIENTOS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA MARTHA EDITH MORENO VALENCIA INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO MORENA.

A la Comisión de Justicia de esta Sexagésima Quinta Legislatura le fue turnada la iniciativa **a fin de adicionar una fracción IV al artículo 179-c del Código Penal del Estado de Guanajuato** y un tercer párrafo al artículo 48 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, ***en su parte correspondiente al primero de los ordenamientos***, presentada por la diputada Martha Edith Moreno Valencia integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, 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. Presentación de la iniciativa.

I.1. Facultad para la presentación de iniciativas.

La diputada iniciante en ejercicio de la facultad establecida en los artículos 56 fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y 167 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, presentó ante la Secretaría General de este Congreso del Estado, la iniciativa que se describe en el preámbulo del presente dictamen.

I.2. Objeto de la iniciativa.

A decir de la iniciante:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

[...]

Actualmente, el Código Penal del Estado de Guanajuato reconoce el delito trata de personas que, a su vez, se tipifica de tal forma que abarca el reclutamiento y la finalidad de sometimiento a cualquier forma de explotación. Sin embargo, no se considera motivo de agravante cuando el delito se lleva a cabo con el objetivo de someter a formas de explotación especialmente perniciosas que se encuentran presentes en nuestro contexto, tales como la participación en actividades ilícitas de grupos delictivos.

[...]

La presente iniciativa pretende fortalecer el derecho de los NNA a una vida libre de violencia, para evitar que se conviertan en víctimas potenciales en situaciones de violencia, inseguridad e impunidad, contextos en los que se favorece sean un blanco de reclutamiento. Esto debido a que sufren daño físico, mental, emocional y la lesión a sus derechos como consecuencia del reclutamiento y de la complejidad que resulta su reinserción social.

[...]

II. Turno de la iniciativa.

De acuerdo con la materia de la propuesta, la presidencia de la mesa directiva turnó a esta Comisión de Justicia la iniciativa, en sesión plenaria de fecha 9 de diciembre de 2021, para su estudio y dictamen.

III. Estudio de la iniciativa.

Esta Comisión de Justicia radicó la iniciativa el 18 de enero de 2022, fecha misma en que se aprobó por unanimidad de votos la metodología de trabajo para estudio y dictamen de la iniciativa, en los siguientes términos: *1. Remisión de la iniciativa para solicitar opinión, por medio de correo electrónico, a: Supremo Tribunal de Justicia; Fiscalía General del Estado; Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado; Instituto de Investigaciones Legislativas; y diputadas y diputados integrantes de esta 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*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

portal del Congreso para consulta y participación ciudadana, por el término de 10 días hábiles. 3. Elaboración, por parte de la secretaría técnica, de un comparativo y concentrado de observaciones que se formulen a la iniciativa. 4. Elaboración, por parte de la secretaría técnica, de una tarjeta informativa de seguimiento a la metodología de trabajo. 5. Reunión de la Comisión de Justicia para seguimiento de la metodología de trabajo y, en su caso, acuerdos.

Derivado de la metodología de trabajo se recibieron las opiniones del Supremo Tribunal de Justicia, de la Fiscalía General y del Instituto de Investigaciones Legislativas. De igual forma, se recibió una opinión por parte de la Procuraduría de los Derechos Humanos.

Supremo Tribunal de Justicia.

De conformidad con el decreto y la exposición de motivos externados en la pretendida reforma, consideramos que la propuesta de reforma consistente en: 1).- *Adicionar la fracción IV al artículo 179-c del Código Penal del Estado de Guanajuato*, y 2).- *Aumentar un tercer párrafo al artículo 48 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato*; **no es viable** en atención a los siguientes argumentos:

En efecto, **no es viable** la pretendida reforma, porque en la especie, ya no es permitido legislar en este tipo de delitos por la entrada en vigor de la LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE ESTOS DELITOS; que es reglamentaria del artículo 73, Fracción XXI, párrafo primero, en materia de trata de personas, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y es de orden social e interés público.

En ese orden de ideas, se puntualiza que el contenido de la segunda propuesta de reforma relativa a ***aumentar un tercer párrafo al artículo 48 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato***; se encuentra prevista en la citada Ley General.

Fiscalía General.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

...es de reconocer la importancia que conlleva la labor de regular hechos que repercuten en perjuicio de sectores sociales con mayor riesgo de vulnerabilidad, como lo es el de las NNA, contexto en el cual, esta Fiscalía General del Estado (FGE) patentiza el pleno y permanente compromiso con la procuración de justicia y atención a las víctimas del delito, bajo un enfoque especializado y principios de respeto al interés superior del menor y de legalidad.

Análisis y postura.

De manera concreta a la finalidad de la Iniciativa que nos ocupa (adición al Código Penal del Estado), resulta fundamental señalar que de conformidad con el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **corresponde al Congreso de la Unión de manera exclusiva expedir la legislación en materia de trata de personas, a efecto de establecer en la misma, como mínimo los tipos penales y sus sanciones, entre otros,** lo cual quedó regulado en la «**Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos**», vigente en toda la República Mexicana desde el 15 de junio de 2012.

En tal orden de ideas, con la entrada en vigor de la Ley General de referencia, según lo dispuesto en su artículo Décimo Primero transitorio, las disposiciones relativas a los delitos contemplados en la misma, previstos tanto en el Código Penal Federal, como en los Códigos Penales locales vigentes hasta la entrada en vigor de la normativa general, seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia, así como a las personas procesadas o sentenciadas por tales ilícitos previstos y sancionados por sus respectivas codificaciones.

Así pues, del análisis de la reforma que nos ocupa, y con base en lo argumentado, lo proyectado en la iniciativa en sus términos resultaría inconstitucional, al invadir facultades del Congreso de la Unión respecto a la regulación de tipos penales y sus sanciones en materia de trata de personas, cuestión que incluso en casos análogos ha sido abordada y resuelta por la Suprema corte de Justicia de la Nación¹.

A la par y en consonancia con lo anterior, es de destacar que inclusive y precisamente el supuesto y la sanción específica relacionados con la intención proyectada en la Iniciativa (aumentar la punibilidad por la modalidad de trata de personas si la misma es cometida en contra de NNA *con el fin de que participen*

¹ Entre otras, en la sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 33/2018, publicada el 15 de junio de 2021 en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 2, Junio de 2021, Tomo 1, página 462, Registro digital: 29867.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

*en las actividades ilícitas de los grupos delictivos), se encuentran regulados en la Ley General mencionada, concretamente en su artículo 10, que establece como delito la **acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación**, y en lo particular en su fracción VII se precisa que por explotación se entiende la **utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas**, en los términos del numeral 25 de dicha Ley. el cual a su vez puntualiza que **será sancionado con pena de 10 a 20 años de prisión y de un mil a 20 mil días multa, a quien utilice a personas menores de dieciocho años en cualquiera de las actividades delictivas señaladas en el artículo 2o de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.***

En tal orden de ideas, al contenerse en la «**Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos**», los supuestos que se visualiza «legislar» en el Código Penal del Estado, y particular y preponderantemente al ser facultad exclusiva del Congreso de la Unión regular lo conducente a la trata de personas, respetuosamente se estima improcedente la enmienda propuesta.

La Procuraduría de los Derechos Humanos de manera coincidente también argumenta sobre la incompetencia de este Congreso para legislar en los términos de la iniciativa:

Por tal motivo, la iniciativa en cuestión se considera inconstitucional al invadir la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de trata de personas, toda vez que el Constituyente Permanente ha establecido, dada la relevancia y la necesidad de que haya una política criminal a nivel nacional respecto de ciertas conductas, facultades exclusivas al Poder Legislativo Federal para expedir leyes generales, con la intención de que en todo el territorio nacional haya una sola definición típica sobre dichas conductas.

En ejercicio de esta atribución constitucional, el Congreso de la Unión expidió la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, donde definió qué conductas se consideran como delitos en materia de trata de personas y distribuye atribuciones entre los distintos órdenes de gobierno para prevenir, investigar, perseguir y sancionar los delitos en esa materia.

Esta Ley General establece los tipos penales y sus sanciones, la distribución de



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

competencias entre la Federación, la Ciudad de México, los Estados y los Municipios, y la determinación de las formas de coordinación; sin que ello implique que puedan asumir la atribución de legislar agravantes en el tipo penal de trata de personas, como se pretende en la iniciativa materia de estudio.

En este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 12/2014, donde señaló:

"[...] al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer, mediante una ley general, los tipos y penas en materia de trata de personas, se privó a los Estados de la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 constitucional, para legislar al respecto; manteniendo, sin embargo, facultades para prevenir, investigar y castigar el referido delito conforme al régimen de concurrencia de facultades derivado de lo establecido en la fracción XXI del artículo 73 constitucional".

Asimismo, sirve de apoyo la siguiente Jurisprudencia:

TRATA DE PERSONAS. EL DECRETO No. 460 POR EL QUE SE MODIFICA EL TIPO PENAL RELATIVO, CONTENIDO EN EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 161 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE COLIMA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 4 DE FEBRERO DE 2012, INVADIR LA ESFERA DE ATRIBUCIONES RESERVADA AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Tomando en cuenta que la competencia para legislar en materia de tipos penales y sanciones aplicables al delito de trata de personas se reservó al Congreso de la Unión por virtud del decreto por el que se reformaron los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2011 y que entró en vigor al día siguiente, fecha a partir de la cual se privó a los Estados de la atribución con la que contaban para legislar en la materia en términos del artículo 124 constitucional manteniendo, sin embargo, facultades para prevenir, investigar y castigar el referido delito, conforme al régimen de concurrencia de facultades derivado de la fracción XXI del artículo 73 constitucional citado, se concluye que con la emisión en fecha posterior a la referida del citado decreto número 460, por el que se modifica el tipo penal contenido en el párrafo primero del artículo 161 del Código Penal para el Estado de Colima, el Congreso de dicha entidad federativa invadió la esfera de competencia que corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión para establecer, mediante una ley general, los tipos y penas en materia de trata de personas, por lo que dicho acto legislativo implica una violación a lo establecido en los artículos 16 y 73,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

fracción XXI, de la Constitución Federal, en tanto que por su materia de regulación se traduce en un acto legislativo emitido por una autoridad incompetente.

Por su parte el Instituto de Investigaciones Legislativas realiza un estudio a partir de la delimitación del problema y la fundamentación de acuerdo con los ámbitos internacional, nacional y estatal.

La Comisión de Justicia procedió, el pasado 7 de junio al análisis de la iniciativa materia de este dictamen, con la participación de la Fiscalía General, de la Procuraduría de los Derechos Humanos y de la Coordinación General Jurídica, donde existió coincidencia en la improcedencia de la propuesta por no existir competencia del Congreso local para legislar en la materia, por ello la presidencia propuso la elaboración de un dictamen en sentido negativo, en atención a las siguientes consideraciones, lo que fue aprobado por mayoría de votos.

IV. Consideraciones.

Para esta Comisión de Justicia es de suma importancia el tema de la trata de personas, y de manera específica, cuando las conductas son en contra de niñas, niños y adolescentes.

Sin embargo, de conformidad con el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación en materia de trata de personas, a efecto de establecer en la misma, como mínimo los tipos penales y sus sanciones.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI. Para expedir:

- a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

[...]

De tal forma, el Congreso de la Unión expidió la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, vigente en toda la República Mexicana desde el 15 de junio de 2012.

De acuerdo con lo anterior, de proceder a la reforma propuesta por la iniciante se invadirían las facultades del Congreso de la Unión y, como resultado, tendríamos una disposición inconstitucional.

Adicional a ello, lo pretendido por la iniciante se encuentra colmado en lo dispuesto por los artículos 10 y 25 del ordenamiento general mencionado.

Artículo 10.- Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación se le impondrá de 5 a 15 años de prisión y de un mil a veinte mil días multa, sin perjuicio de las sanciones que correspondan para cada uno de los delitos cometidos, previstos y sancionados en esta Ley y en los códigos penales correspondientes.

Se entenderá por explotación de una persona a:

[...]

VII. La utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas, en los términos del artículo 25 de la presente Ley;

[...]

Artículo 25. Será sancionado con pena de 10 a 20 años de prisión y de un mil a 20 mil días multa, a quien utilice a personas menores de dieciocho años en cualquiera de las actividades delictivas señaladas en el artículo 2o de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Por su parte, el artículo 2º. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada dispone que:

Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

[...]

VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el Libro Primero, Título Segundo de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34;

[...]

De acuerdo con lo anterior, estimamos improcedente la propuesta contenida en la iniciativa presentada por la diputada Martha Edith Moreno Valencia.

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 a fin de adicionar una fracción IV al artículo 179-c del Código Penal del Estado de Guanajuato, contenida en la iniciativa presentada por la diputada Martha Edith Moreno Valencia integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA. De tal forma se instruye su archivo definitivo.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Guanajuato, Gto., 14 de junio de 2022
La Comisión de Justicia


Laura Cristina Márquez Alcalá
Diputada presidenta


Susana Bermúdez Cano
Diputada vocal


Bricio Balderas Álvarez
Diputado vocal


Gustavo Adolfo Alfaro Reyes
Diputado vocal


Cuahtémoc Becerra González
Diputado secretario

La presente hoja de firma corresponde al dictamen presentado por la Comisión de Justicia relativo a la iniciativa a fin de adicionar una fracción IV al artículo 179-c del Código Penal del Estado de Guanajuato y un tercer párrafo al artículo 48 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al primero de los ordenamientos, presentada por la diputada Martha Edith Moreno Valencia integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA.