

DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE JUSTICIA RELATIVO A LA INICIATIVA DE ADICIÓN DE UN CAPÍTULO SEXTO AL TÍTULO SEGUNDO, QUE CONTENDRÁ EL ARTÍCULO 179-D DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

A la Comisión de Justicia le fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa de adición de un Capítulo Sexto al Título Segundo, que contendrá el artículo 179-d del Código Penal del Estado de Guanajuato.

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 10 de noviembre de 2016, la iniciativa referida en el preámbulo de este dictamen.

La Comisión de Justicia radicó la iniciativa el 23 de enero del año en curso, fecha misma en que se aprobó por unanimidad de votos, la siguiente metodología de trabajo para estudio y dictamen: a) Remisión, por medio de oficio, de la iniciativa para solicitar opinión al Supremo Tribunal de Justicia; a la Procuraduría General de Justicia; y a la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado. Así como, por medio de correo electrónico, a la 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, 15 días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud. b) Solicitar al Instituto de Investigaciones Legislativas del

Congreso del Estado, opinión y un comparativo con legislación de otros estados, en relación a la iniciativa, concediéndole el término de 15 días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud, para que emita la misma. c) Subir la iniciativa al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana, por el término de 15 días hábiles. d) Elaboración de un documento en el que se concentren las diversas observaciones que se hayan formulado a la iniciativa. Tarea que estará a cargo de la secretaría técnica. e) Comisión de Justicia para análisis de la iniciativa y las observaciones formuladas, invitando al Supremo Tribunal de Justicia, a la Procuraduría General de Justicia y a la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado. f) Comisión de Justicia para acuerdos de dictamen. g) Comisión de Justicia para la discusión y, en su caso, aprobación del dictamen.

Seguimiento a la metodología de trabajo.

La Procuraduría General de Justicia; la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado; la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato; y el Colegio de Abogados de San Miguel de Allende, Gto., remitieron observaciones y comentarios a la iniciativa.

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

Asimismo, se subió la iniciativa al portal del Congreso para recibir opiniones de la ciudadanía. No se recibieron opiniones.

Se elaboró un concentrado de observaciones y un comparativo con legislación vigente.

El 30 de mayo de este año la Comisión de Justicia llevó a cabo el análisis de la iniciativa en el que participaron el licenciado Víctor Federico Pérez Hernández, Magistrado de la Primera Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia del Estado; el licenciado Gerardo López Cuellar, Coordinador de Proyectos Legislativos de la Procuraduría General de Justicia; y al licenciado Carlos Alejandro Rodríguez Pacheco, adscrito a la Dirección General de Agenda Legislativa y Reglamentación de la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado; además de los asesores de los diputados.

Posteriormente, en reunión de la Comisión de Justicia celebrada el 11 de julio de este año, los iniciantes presentaron una propuesta de redacción del dispositivo contenido en la propuesta legislativa, lo que motivó que se acordara llevar a cabo un segundo análisis de la iniciativa, con base en el replanteamiento formulado. En estos términos, el 15 de agosto, la Comisión de Justicia procedió al análisis respectivo, con la participación del licenciado Gerardo López Cuellar, de la Procuraduría General de Justicia; del licenciado Carlos Alejandro Rodríguez Pacheco, de la Coordinación General Jurídica; del licenciado Plinio Manuel Martínez Tafolla, Director del Instituto de Investigaciones Legislativas; de las diputadas y de los diputados de la Comisión y de los asesores. En esta reunión, se hizo nuevamente una propuesta de redacción por parte de los iniciantes, por conducto de la diputada María Beatriz Hernández Cruz, la que fue objeto de revisión, a efecto de atender todas las opiniones y observaciones de quienes intervinieron en el análisis.

En reunión de la Comisión de Justicia celebrada el 29 de agosto, la presidencia de la misma, instruyó la elaboración de un dictamen en sentido positivo en los términos de la propuesta referida en el párrafo que antecede, con un ajuste en su último párrafo.

II. Objeto de la iniciativa.

Los iniciantes con motivo de su propuesta legislativa señalan que:

«La fortaleza de nuestro estado está irrevocablemente enlazada a la fortaleza del estado de derecho, que implica la plena garantía de la aplicación de la ley y de que las controversias entre particulares se resolverán a través de los canales jurisdiccionales que la sociedad, a través de sus representantes, ha integrado en el cuerpo normativo.

Una de las controversias más comunes entre los particulares, en cualquier lugar del mundo, es la referente a las deudas. Estamos conscientes de que, para el pleno desarrollo de la economía guanajuatense, es indispensable que las personas, empresas, e instituciones crediticias, cuenten con un amplio grado de certeza respecto a su derecho para cobrar las deudas que con ellos contraigan otras personas, empresas o instituciones.

Sin embargo, este derecho debe ejercerse a través de los procedimientos administrativos y judiciales adecuados, que están previstos en nuestras leyes y que le brindan no sólo a las partes en conflicto, sino a toda la sociedad, la tranquilidad de saber que los procesos de cobro se ajustarán a reglas acordadas y aceptadas de antemano.

Por eso consideramos preocupante el hecho de que algunos despachos de cobranza y algunas personas, empresas o instituciones, recurran a mecanismos que están fuera del procedimiento legal, para generar presión psicológica o incluso ejercer violencia en contra de aquellas personas que les deben dinero.

Este acoso, violencia, e intimidación reiterada, genera un impacto muy negativo no sólo entre quienes son víctimas de dichas acciones, sino en toda la sociedad, porque implica colocar en un estado de indefensión a los supuestos deudores, sometiéndolos a una agresión que muchas veces resulta no sólo innecesaria, sino inmoral e injusta.

De este modo, al extralimitarse de su ámbito natural, marcado dentro de las leyes, las labores de cobro se convierten en un foco de incertidumbre y de angustia para miles de personas en todo el estado, poniendo en entredicho su derecho a defenderse y en muchas ocasiones abusando de manera fraudulenta

del desconocimiento sus víctimas, al presentarse falsamente ante ellas como representantes de las fuerzas de seguridad pública o como funcionarios gubernamentales.

Consideramos que el Estado no puede mantenerse impasible ante esta constante violación de los derechos y de las certezas jurídicas a que todos los guanajuatenses deben tener acceso. No queremos que los deudores dejen de pagar, pero sí queremos que estos pagos se obtengan de manera legal, legítima y justa, por los medios correctos y no a través de las amenazas o la violencia .

Esta convicción nos motiva a proponer el día de hoy, ante el pleno del Congreso del Estado, una iniciativa para adicionar el artículo 179-d y añadir un Capítulo VI, bajo el concepto de "Cobranza Ilegítima" al Título Segundo del Código Penal del Estado de Guanajuato.

La reforma que planteamos implica que se sancione con una pena de 6 meses a 3 años de prisión y de 180 a 370 días multa, a la persona que, por cualquier medio, requiera, a nombre propio o en nombre y representación de instituciones bancarias, tiendas departamentales, institución crediticia o cualquier otra persona física o moral, el pago de una deuda propia o de alguien más, cuando este requerimiento se haga fuera de los procedimientos administrativos y judiciales previstos en la legislación de la materia, empleando amenazas, violencia, intimidación u hostigamiento de manera reiterada.

Asimismo, proponemos que cuando los cobradores empleen documentación o sellos falsos, o cuando usurpen funciones públicas o de profesión, sean castigados tanto con la sanción que corresponde a dicha falsificación y usurpación, como con el castigo específico al acto de la cobranza ilegítima.

Estamos convencidos de que la aprobación de esta reforma tendrá como resultado una mayor certeza jurídica y tranquilidad para miles de familias en todo el estado, y además envía una clara señal a todas las personas, empresas, despachos, e instituciones dedicadas a la cobranza, en el sentido de que el Estado respalda su derecho, única y exclusivamente, en la medida que lo hagan valer a través de los canales jurídicos establecidos.

De este modo, fortalecemos la vocación del Estado de Guanajuato como una entidad donde la ley se aplica como debe ser, y donde las transacciones

económicas se acuerdan con reglas claras y confiables, lo que a su vez nos ayudará a fortalecer el dinamismo económico del Estado, como uno de los espacios de desarrollo más confiables, competitivos y dinámicos del país.»

III. Consideraciones.

Como se aprecia en la descripción del proceso legislativo del presente dictamen, la iniciativa que nos ocupa estuvo sujeta a una amplia reflexión y análisis, a efecto de atender las opiniones y observaciones que se formularon a la propuesta legislativa.

Lo anterior, partiendo incluso de la reflexión sobre la idoneidad y pertinencia de adicionar el tipo penal propuesto, de acuerdo al principio de intervención mínima del derecho penal. Al respecto, coincidimos con la opinión del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, quien nos expone que: «...es ineludible el reconocer, en tanto que es un hecho notorio, que en años recientes diversas personas vinculadas a actividades crediticias o de venta a crédito, en el ánimo de hacer efectivos los cobros, se han dado a la tarea de contratar despachos especializados en cobranza, como lo sostienen los iniciantes. Los integrantes de esos despachos realizan prácticas de cobro extrajudicial con técnicas que lo menos que se pueden calificar es de «agresivas» en su persistencia y «ofensivas» en las expresiones empleadas para exigir el pago, generando un estado de intranquilidad o ansiedad para los familiares del deudor, en quienes principalmente se centra la presión para exigir el pago, y no tanto por la incertidumbre sobre la posibilidad de pago y monto de los adeudado, sino por el influjo que logran en ellos los requirentes al someterlos a un convencimiento de vulnerabilidad por la exposición de consecuencias graves y falaces. Bajo estas condiciones situacionales y toda vez que en general es acorde a los sistemas jurídicos nacional y local, resulta positiva la intención de la propuesta, toda vez que con ella se contribuye al resguardo de bienes jurídicos específicos, como es la paz o tranquilidad, tanto en lo personal como familiar, de las personas previstas como sujetos pasivos,

frente la intervención falseada de legalidad por parte de requirentes.» Ello acorde con lo también manifestado por la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado, al expresar que: «...toda vez que la dignidad de cada persona humana constituye la base del Estado de Derecho, es que se considera oportuna la iniciativa de adición de un Capítulo VI al Título Segundo, a manera de incorporar el delito de «cobranza ilegítima», adicionando el artículo 179-d, en el Código Penal del Estado de Guanajuato aborda un aspecto a la fecha no regulado; ya que tal y como se consideró en la exposición de motivos de la misma: «el acoso, violencia e intimidación reiterada, genera un impacto negativo no solo entre quienes son víctimas de dichas acciones, sino también en su entorno familiar, porque implica colocar en un estado de indefensión a los supuestos deudores, sometiéndolos a una agresión que muchas veces resulta innecesaria.»

No omitimos el análisis de la opinión de la Procuraduría General de Justicia sobre los elementos de integración del tipo penal de cobranza ilegítima; los medios comisivos; las formas de participación; los elementos subjetivos en la descripción del pasivo del delito; los requerimiento de pago fuera de los procedimientos administrativos y judiciales previstos en la legislación; lo relativo a las amenazas y violencia previstas dentro de la descripción del tipo; el uso de documentos falsos y usurpación de funciones, la procedibilidad de la cobranza ilegítima, el concepto de intimidación y hostigamiento, y la regulación administrativa de malas prácticas en la cobranza. Así como las reflexiones de derecho comparado y observaciones de forma.

Estas reflexiones fueron necesarias para, -como lo señaló el Instituto de Investigaciones Legislativas-, alcanzar los efectos perseguidos con la proposición, para lo que resultaba conveniente ponderar varios de los conceptos que incorpora, al expresar lo siguiente:

- «• Deben ponderarse algunas de expresiones empleadas en la configuración del tipo penal –sin dejar de reconocer que el derecho penal en su aplicación es de naturaleza material, esto es, que no atiende a las concepciones formales sino los criterios materiales de la conducta punible–, porque no menos relevante resulta que en la confección normativa se empleen aquellos términos que faciliten la aplicación de la regla y que, particularmente en ámbito penal, se eviten redundancias y contenido formen parte de otras acciones prevista para la misma hipótesis o que no comprendan de manera íntegra los valores o bienes que se pretenden proteger; porque de esta manera, contrario a lo buscado con la amplitud de vocablos, se hace más compleja la clasificación o encuadramiento de la conducta en la hipótesis legal y, por ende, se amplían las posibilidades de error y con ello, la consecuente impunidad.»
- «En cuanto a que requerimiento de pago «se haga fuera de los procedimientos administrativos y judiciales previstos en la legislación de la materia» –diverso presupuesto para que realice el injusto–, se aparta de la propia Constitución Federal, que actualmente exige que las leyes prevean mecanismos alternativos de solución de controversias, lo que posibilita la mediación, la conciliación y el arbitraje, realizado incluso por particulares, como forma de composición justicia.

Desde otra perspectiva, en el espacio de su libertad las personas pueden realizar todo aquello que no esté prohibido y omitir todo lo que no esté ordenado, de tal suerte que distintas disposiciones (que citamos de legislación sustantiva y procesa civil, federal y local, incluyendo otros ordenamientos secundarios y reglamentarios invocados), todos ellos dan cuenta de la posibilidad que tiene cualquier persona que cuente con un crédito a su favor, de requerir a su deudor de manera extrajudicial, esto es, fuera de procedimiento judicial o administrativo.

De no ser así, no sólo se limitaría la acción legítima de los particulares a solicitar el pago de lo que se les debe, sino que, además, de estar obligados los acreedores en todos los casos a recurrir a instancias jurisdiccionales –material o formalmente– para recuperar su crédito, implicaría un esquema contrario a una justicia pronta y expedita, y se sometería a los tribunales a cargas de atención extrema, en detrimento de los recursos públicos y de la debida administración de justicia.

- En estas condiciones, la posibilidad jurídica del cobro extrajudicial conlleva una autorización que actualiza una exigente de antijuridicidad¹ y con ello de

¹ Por otra parte, en relación a las características propias de una conducta para ser considerada un delito, es que debe ser típica, antijurídica, culpable y punible. El delito a través de su base sociológica, en la que se

excluyentes del delito, como son específicamente que «Se obre en cumplimiento de un deber legal o en el ejercicio legítimo de un derecho» y «Se actúe con el consentimiento válido del sujeto pasivo, siempre que el bien jurídico afectado sea de aquéllos de que pueden disponer lícitamente los particulares (artículo 33 fracciones III y IV, del código penal local).

- Por lo que respecta a la punibilidad de la multa, de 180 a 370 días multa, debe ponderarse ese parámetro en tanto que, por ejemplo, el delito de violación, cuya antisocialidad es evidentemente más grave que la transgresión de los valores que se pretenden tutelar con a la «cobranza ilegítima», es de 80 a ciento 150 días multa. Además de que, en general, en nuestra legislación sustantiva penal, la multa contemplada para cada tipo penal guarda un esquema proporción con los parámetros de la correspondiente pena de privación de libertad.
- En lo que hace al presupuesto de que además de la punibilidad de la «cobranza ilegítima», se atenderá la sanción que corresponda si para tal cometido se emplean documentación, sellos falsos o se usurpen funciones públicas o de profesión; tenemos que se trata de una exclusión de la aplicación de las reglas y consecuencias del concurso de delitos cuando se actualizan las figuras de falsificación y uso de documentos falsos; falsificación de sellos; usurpación de profesiones; usurpación de funciones públicas –artículos 232, 233, 235 y 251 del código penal local–.

En la línea anterior, habría que delimitar si es necesario que en la descripción típica de la cobranza ilegítima se establezca su exclusión de un concurso de delitos. Esto, en parte, porque lo límites al concurso de delitos se acota desde el Capítulo IV del «TÍTULO SEGUNDO» en el que se desarrolla la parte relativa al concurso de delitos, sean éstos reales o ideales, lo que es una parte sustancial del «LIBRO PRIMERO», en el que se establecen los conceptos de la dogmática jurídico-penal que corresponde a la parte general.

Aún de mayor relevancia, es valora si los valores que se protegerían con la «cobranza ilegítima» son de tal magnitud que su protección y el consecuente reproche, amerite su exclusión del concurso de delitos. Máxime que tal supuesto no se contempla en nuestra legislación sustantiva para otros tipos penales que tutelan valores de mayor envergadura.»

determina como aquellas acciones punibles determinadas por condiciones antisociales que contravienen y turban las condiciones de vida y la moralidad de un pueblo en un momento determinado.

El análisis de las diversas reflexiones que se dieron por todos los actores en esta etapa legislativa, dio como resultado el tipo penal que se propone en el cuerpo del decreto contenido en este dictamen, consientes que estas conductas deben ser reprochadas penalmente, ya que la presión que se ejerce en la cobranza ha generado preocupación, intranquilidad y ansiedad de quien es deudor y de sus familiares. De ahí nuestro deber de proteger a la sociedad por este tipo de prácticas y, como lo expresaron los iniciantes, el Estado no puede mantenerse impasible ante esta constante violación de los derechos, además de que con esto no se pretende que los deudores dejen de pagar, pero sí evitar que el pago se logre a través de la violencia.

Por otra parte, consideramos pertinente reubicar el artículo, pues aun cuando estuvimos de acuerdo en que debía incorporarse en el apartado de los delitos contra la libertad y seguridad de las personas, guarda mayor congruencia, por su contenido, ubicarlo en el capítulo de amenazas y no de manera inmediata al capítulo sobre trata de personas.

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 **reforma** la denominación del CAPÍTULO III del TÍTULO SEGUNDO del LIBRO SEGUNDO; y se **adiciona** un artículo 176-a del **Código Penal del Estado de Guanajuato**, para quedar en los siguientes términos:

«CAPÍTULO III

AMENAZAS Y COBRANZA EXTRAJUDICIAL ILÍCITA

Artículo 176-a.- A quien lleve a cabo la cobranza extrajudicial ilícita, se le aplicará de uno a cuatro años de prisión y de diez a cuarenta días multa.

Se entiende por cobranza extrajudicial ilícita, el uso de violencia o intimidación, ya sea personalmente o a través de cualquier medio, para requerir el pago de un crédito o una deuda derivada de una obligación contenida en [las leyes](#), con independencia del tenedor de los derechos de cobro al momento de llevar a cabo la cobranza.

No constituye intimidación, la información de las consecuencias jurídicas del incumplimiento de pago del adeudo.

Si el responsable utiliza documentos o sellos oficiales falsos o incurre en usurpación de funciones públicas o de profesión, se aplicarán las reglas del concurso de delitos.»

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 11 de septiembre de 2017
La Comisión de Justicia.**

Dip. Arcelia María González González.

Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo.

Dip. María Beatriz Hernández Cruz.

Dip. Jorge Eduardo de la Cruz Nieto.

Dip. Juan José Álvarez Brunel.

La presente hoja de firmas corresponde al dictamen de la Comisión de Justicia relativo a la iniciativa de adición de un artículo 179-d al Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.