

C. DIPUTADA ELVIRA PANIAGUA RODRÍGUEZ
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO.
P R E S E N T E .

La diputada y los diputados integrantes de la Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones, recibieron para efectos de estudio y dictamen, la iniciativa por la que se reforma la fracción II y se adiciona una fracción XXVII y dos párrafos al artículo 96 de la **Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato**, formulada por las diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ante esta Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado.

De conformidad con lo establecido en los artículos 103 fracción I y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, se procedió al análisis de la iniciativa referida, presentando a la consideración de la Asamblea el siguiente:

D i c t a m e n

La Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones, se abocó al examen de la iniciativa descrita al tenor de los siguientes antecedentes y consideraciones:

I. Antecedentes.

I.1. La iniciativa por la que se reforma la fracción II y se adiciona una fracción XXVII y dos párrafos al artículo 96 de la **Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato**, formulada por las diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ingresó en la sesión ordinaria del Pleno del Congreso del Estado celebrada en fecha 18 de mayo de 2011, misma que la presidencia turnó a esta Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones para su estudio y dictamen, de conformidad con lo establecido por el artículo 103 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

La iniciativa referida fue radicada, en fecha 30 de mayo de 2011 por esta comisión legislativa.

II. Materia de la iniciativa.

La iniciativa propone, en términos generales, extender la función de capacitación, del Instituto Estatal de Ciencias Penales a litigantes y abogados particulares, además de asignarle la atribución de certificar a instituciones que impartan cursos o talleres en temas del sistema de justicia penal acusatorio.

Los y las iniciantes señalan en su exposición de motivos diversos argumentos respecto a la justificación de la iniciativa de la cual destacamos lo siguiente:

En la iniciativa los proponentes manifiestan que, «... de acuerdo a lo que venimos sosteniendo, qué duda cabe pues que la importancia del abogado defensor en el proceso y sobre todo en el criminal, es de vital importancia por los derechos que están en juego como la libertad, el patrimonio, entre otros más. Con motivo de las reformas Constitucionales de 2008 el modelo acusatorio llegó para quedarse. Implica y contiene principios penales reconocidos internacionalmente, tales como: la relevancia de la acusación, la imparcialidad del juez, la presunción de inocencia, el esclarecimiento judicial de los hechos, la concentración, la economía procesal, la inmediación, la contradicción y la oralidad.

En efecto el proceso penal acusatorio permite sancionar los delitos en forma práctica y equilibrada de cara a la sociedad ya que la publicidad de las audiencias da lugar a que las decisiones de los jueces sean transparentes.

En nuestro Estado esta Sexagésima Primera Legislatura, aprobó la Ley del Proceso Penal, misma que se publicó en el periódico oficial el 3 de septiembre de 2010, en la que se establece y contiene el nuevo sistema penal acusatorio que por zonas su entrada en vigor ya se asoma. De cara a lo anterior hemos visto como en el Poder Judicial, en el Ministerio Público y en la Defensoría Pública, se han estado preparando para aplicar los nuevos procedimientos que se avecinan».

El segundo punto es referente, siguen manifestando quienes iniciaron que: «... ya hemos señalado párrafos antes de la importancia del defensor particular, por eso creemos que es necesario que el imputado tenga la libertad y posibilidad de optar por el auxilio y consejo profesional que pueda colmar sus necesidades legales, pero de manera informada, a través de instituciones del estado sobre los profesionales del derecho que están en condiciones y aptitud de proporcionarle los servicios legales necesarios. Ello implica que el estado se haga cargo de proporcionar las herramientas necesarias para que aquellos abogados que así lo estimen adecuado, puedan acudir ante la instancia pública competente a nutrirse de la actualización en los temas del nuevo proceso penal que está por entrar en vigor, y con ello obtener una certificación que le acredite su actualización en el sistema penal acusatorio.

Si como lo dijimos ya, la institución de la defensa es de carácter social, entonces el estado deberá contribuir en esa delicada tarea, para que por medio de las instituciones con que cuenta, como lo es el Instituto Estatal de Ciencias Penales, implemente los procesos académicos conducentes a la profesionalización de los litigantes particulares que lo deseen y consecuentemente cumplidos los trámites y horas de aplicación, otorgue certificación al profesionista que se ha actualizado. Es otorgar una oportunidad a defensores e imputados que así lo decidan, para que

cuenten con herramientas que puedan favorecer sus estrategias legales de defensa. Será sin duda un claro estímulo para que los letrados, es decir, abogados y litigantes puedan, si a su juicio así lo estiman, participar dentro de una nueva cultura sobre la profesionalización y formación que los vinculen a los nuevos procesos que las reformas al sistema legal que componen nuestro orden jurídico demandan.»

III. Consideraciones de la Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones.

Aquella iniciativa que pretenda incidir en la modificación del estado de cosas prevaleciente en una determinada materia del ordenamiento jurídico no sólo debe partir de la regulación que prevalece sobre dicha materia al momento de su formulación, en la legislación a la cual se dirige su objeto. Debe analizarse también en el contexto integral del ordenamiento jurídico para deducir si el tratamiento que se sugiere en dicha iniciativa es consistente con el marco legal en que se inscribe la institución jurídica que se anhela transformar, a través de la misma iniciativa.

Esta premisa, por otra parte, adquiere mayor relevancia cuando dicha iniciativa ha sido turnada a la o las comisiones legislativas competentes según la materia en que incida tal iniciativa. Por ello, a quienes por disposición de nuestra Ley Orgánica y por razón del turno dictado por la Presidencia del Congreso, nos corresponde ahora analizar la procedencia o no de tales proposiciones normativas, debemos tomar en cuenta no sólo las motivaciones que inspiraron a los autores de la iniciativa objeto del presente dictamen, pues tales argumentos, que se encuentran vertidos en la respectiva exposición de motivos, deben analizarse y contrastarse con el estado de cosas legislativo vigente, de tal manera que se dilucide si la propuesta normativa que se formula en la iniciativa no se encuentra satisfecha o recogida en nuestro orden jurídico vigente.

En este sentido, la exposición de motivos nos brinda un bosquejo sobre la finalidad que los autores de la iniciativa persiguen; pero el estudio integral que debe practicarse a la misma, debe orientarnos a la constatación de que dicha propuesta tenga cabida armónica y coherente con la ley sobre la que fijan su objeto. Y, luego de este estudio, debemos cerciorarnos si tales proposiciones pueden tener una recepción coherente y congruente con el resto del ordenamiento jurídico de nuestro estado. De acuerdo a lo expresado hasta el momento, nuestro estudio partió primero de analizar el contexto normativo sobre el que pretende incidir la iniciativa; a partir de este estudio preliminar los suscritos coincidimos en que la iniciativa ha quedado sin materia, toda vez que su propuesta ya se encuentra regulada en varios ordenamientos, de esta manera hacemos las consideraciones que a continuación expresamos.

La propuesta de los iniciantes refiere el que será el INECIPE en el Estado, quien pueda brindar capacitación especializada en el área del sistema penal acusatorio y

que éste deberá certificar a las instituciones que impartan cursos o talleres en temas del sistema de justicia penal acusatorio para los efectos conducentes.

Sin embargo, es menester hacer diversos comentarios al respecto, en primera instancia coincidimos con los iniciantes en la importancia de seguir y fortalecer la función de capacitación que tiene el Instituto Estatal de Ciencias Penales, toda vez que esta actividad ya la realiza en los términos que le marca la propia ley de la materia y lo hace en varias ramas del derecho –especialmente del área penal-. Lo anterior, fortalece y da seguimiento a la implementación del nuevo sistema de justicia penal acusatorio, cuyos objetivos se vislumbran como columna vertebral –desde el nivel federal- a través de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal por sus siglas SETEC¹, quién será entre otras funciones, la encargada del diseño de reformas legales, de los cambios organizacionales, de la construcción y operación de infraestructura, de la capacitación para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados, entre otras acciones que se requieran para la implementación de la reforma mencionada, y de difusión del Sistema de Justicia Penal y de las actividades del Consejo.

A mayor abundamiento, de conformidad con *las Reglas para el funcionamiento del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal*², corresponde a esta instancia de coordinación, de acuerdo al artículo 7 fracción VII: «aprobar los programas de capacitación y difusión sobre el Sistema de Justicia Penal dirigidos a jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos, abogados, mediadores y conciliadores, encargados de la ejecución de sentencias, así como a la sociedad en general», por lo que a través de esta normativa, se busca que esta capacitación se realice bajo estándares de uniformidad y en observancia a las directrices de la Reforma Constitucional del 18 de junio de 2008, pero adecuando su instrumentación por supuesto, a las constituciones y leyes de los estados.

Asimismo, la SETEC, a través del Comité de Capacitación aprobó recientemente en Sesión del 9 de agosto de 2012, en seguimiento al Acuerdo adoptado en la autorización del Nuevo Programa de Capacitación de la SETEC, el Nuevo Sistema de Certificación Docente, dentro de las acciones para la implementación del Nuevo Programa de Capacitación de la SETEC, ante la necesidad de contar con nuevos procesos de formación de los formadores, formación docente y certificación docente a fin de que, por un lado, los actores, operadores y personal de apoyo reciban la

¹ El 13 de octubre de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se crea el Consejo de Coordinación para la implementación del sistema de justicia penal como una instancia de coordinación, con la finalidad de implementar, en los tres órdenes de gobierno, el sistema de justicia penal en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con pleno respeto a las atribuciones de los Poderes Federales, la soberanía de los Estados, el Distrito Federal y la autonomía municipal, así como de las instituciones y autoridades que intervengan en la instancia de coordinación.

² Publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de febrero de 2010, edición vespertina.

formación que requieren para el desempeño de sus funciones, y por otro, que la certificación docente cumpla el objetivo de ser un proceso de control de calidad, validación y actualización de sus titulares en la impartición del Programa de Capacitación de la SETEC o de los cursos que ésta valide³.

Es decir, desde el ámbito federal se prevé una coordinación entre instancias de los tres órdenes de gobierno, a través de sus diversas instituciones para considerar y llevar a buen fin, la capacitación de todos los sujetos involucrados en este nuevo sistema de justicia penal. De la misma forma existe ya la certificación en el cual la plantea la propuesta; lo interesante y fundamental y que, sí corresponde a la autoridad que la otorga, es dar un verdadero seguimiento y que ésta cumpla con los requisitos legales.

Aunado a lo anterior, no podemos dejar de lado, la figura de certificación de profesionistas a través de los colegios y de otros mecanismos jurídicos como son los convenios entre instituciones académicas y entidades de la administración pública estatal y federal, situación vigente y que se regula –principalmente- mediante la Ley de Profesiones de la entidad.

Lo anterior, -de llevarse a cabo- como lo propone la iniciativa, implicaría la elaboración de planes y programas de estudio dirigidos a los abogados particulares, mismos que deben contar con el REVOE o Registro de Validación, de la Secretaría de Educación de Guanajuato, y el mismo implica obtener un título o cédula para ejercer como especialista de acuerdo a la Ley de Profesiones, aunado a que la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, no establece que los abogados particulares deban de estar certificados para intervenir en el proceso, así lo manifiesta el artículo 60 del citado ordenamiento.

No omitimos señalar que a través de la *Comisión Estatal para la Implementación de la Reforma en materia penal y seguridad pública*⁴, se estableció una subcomisión

3 Ver página WEB de la SETEC en la siguiente dirección electrónica: <http://www.setec.gob.mx/es/SETEC/CertificacionDocente>. Fecha de consulta: 14 de agosto de 2012.

4 Como antecedentes de esta Comisión Estatal cabe mencionar que El 21 de noviembre de 2008, los titulares de los Poderes del Estado suscribieron el «Acuerdo de Coordinación para iniciar y ejecutar un proyecto estratégico para la transición a la oralidad en la justicia penal» para establecer el mecanismo de coordinación interinstitucional entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado, para que en el ámbito de sus respectivas competencias se lleven a cabo acciones conjuntas y específicas para el diseño y las bases de implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio en Guanajuato. El 17 de marzo del año 2009 se llevó a cabo la firma del Acuerdo Modificatorio al «Acuerdo de Coordinación para iniciar y ejecutar un proyecto estratégico para la Transición a la oralidad en la Justicia Penal». El objeto de este acuerdo modificatorio fue el de reformar y adicionar diversas cláusulas del Acuerdo de Coordinación, para incluir en los trabajos de la Comisión Estatal los temas de seguridad pública materia de la Reforma Constitucional federal, una vez que el 2 de enero de 2009 se publicó el decreto mediante el cual se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Ley Reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ende, se modificó la denominación de la Comisión Estatal para pasar a designarse como Comisión Estatal para la implementación de la reforma en materia de Justicia Penal y Seguridad Pública. Así también, se modificó parte de sus objetivos, para abocarse, además de la materia de juicios orales y sistema penal acusatorio, a: 1)

de Capacitación, la cual tiene como funciones la formación y capacitación de servidores públicos y profesionales del área, mediante impartición de cursos, talleres, visitas, misiones de aprendizaje, diplomados y conferencias. Es así, que esta subcomisión durante los últimos años, ha organizado y colaborado, a través de la cooperación de instituciones públicas y privadas estatales, federal e internacionales, para la realización de cursos de actualización sobre la nueva Legislación estatal y reformada (Destacadamente: Código Penal, Ley de Ejecución, Ley de Adolescentes, Ley de Extinción de Dominio), Talleres de Técnicas de Interrogatorio y Contrainterrogatorio, Talleres de Teoría del Caso, diplomados sobre el Nuevo Sistema de Justicia Penal, entre otros.

En dichos cursos, se ha previsto la realización de eventos de capacitación y difusión del nuevo sistema de justicia penal en el estado, a integrantes de las policías y cuerpos de seguridad pública estatal y municipales, así como a abogados postulantes. Cabe citar, por ejemplo, el curso de *Inducción al Nuevo Sistema de Justicia Penal*, impartido en la Universidad Lasallista que se impartió a partir del mes de septiembre de 2011 a los abogados colegiados en el municipio de Celaya, con el objetivo de ahondar en la legislación penal estatal, el estudio de la etapa de Investigación dentro del proceso penal, preliminar y complementaria. Dicho curso se organizó con el auspicio de la Comisión Estatal de Justicia Penal en coordinación con la Secretaría Técnica, el Poder Judicial del estado de Guanajuato y el Colegio de Abogados de Celaya A.C.⁵

Todos estos argumentos, los fundamentamos, por principio en nuestra Constitución Política Local, después en leyes como de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, de Educación para el Estado de Guanajuato y de Profesiones para el Estado de Guanajuato, todas ellas, de manera armónica y sistemática regulan la materia que pretende se dicte en sentido positivo por parte de los iniciantes, situación que consideramos inviable.

Por ello, quienes dictaminamos hemos concluido que, el objetivo pretendido por la proposición normativa contenida en la iniciativa se encuentra debidamente atendido en el derecho positivo vigente. Luego entonces, estimamos pertinente

Analizar la normativa en materia de seguridad pública, adecuándola a los lineamientos establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a efecto de seguir la estrategia conjunta entre la Federación, los Estados y Municipios en contra de la inseguridad, y 2) Elaborar un programa para la implementación de la reforma en materia de justicia penal y de seguridad pública, conteniendo los mismos aspectos planteados en el Acuerdo de Coordinación, así como para prever además, acciones en materia de difusión y capacitación y planeación financiera.

⁵ Bolefín publicado en la página web de la Comisión Estatal en la siguiente dirección electrónica: <http://www.justiciapenalguanajuato.gob.mx/index.php/construyendo-un-nuevo-sistema?id=35>. Fecha de consulta: 14 de agosto de 2012.

proponer el archivo de la iniciativa de referencia, toda vez que el objeto que persigue se encuentra ya regulado a través del derecho positivo de referencia y, por otra parte, existen constituidos en nuestro país y particularmente en el estado, los mecanismos interinstitucionales que aseguren una capacitación y difusión del nuevo sistema procesal penal acusatorio y oral para los integrantes de los cuerpos de seguridad pública del estado y los municipios y para los abogados defensores particulares, bajo estándares de pertinencia, actualización, profesionalización y certificación, que respondan a los desafíos y a la demanda social de los guanajuatenses por contar con una impartición de justicia en materia penal más garantista y expedita.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

Acuerdo

Artículo Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa por la que se reforma la fracción II y se adiciona una fracción XXVII y dos párrafos al artículo 96 de la **Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato**, formulada por las diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentada ante esta Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado.

**GUANAJUATO, GTO., 15 DE AGOSTO DE 2012
LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA Y COMUNICACIONES**

DIP. MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA

DIP. LETICIA VILLEGAS NAVA

DIP. ÁNGEL ALBERTO ROBLES ÁVALOS

DIP. JUAN CARLOS ACOSTA RODRÍGUEZ

DIP. CARLOS JOAQUÍN CHACÓN CALDERÓN