Diputada Karol Jared González Márquez
Presidenta del Congreso del Estado de Guanajuato
P r e s e n t e.

A la Comisión de Seguridad Pública de la Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, le fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa formulada por la diputada y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano por la que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, de la *Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* y de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, y se expiden la Ley Orgánica de la Agencia de Investigación Criminal del Estado de Guanajuato y la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato, *en la parte contenida en el artículo Segundo del proyecto de Decreto. ELD 150B/LXVI-I*[1].

Analizada la iniciativa, esta Comisión rinde dictamen con fundamento en lo dispuesto por los artículos 92 -fracción VI-, 123 -fracción I-, y 186 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato con base en las siguientes:

C O N S I D E R A C I O N E S

I. Proceso legislativo

I.1. En sesión ordinaria de fecha 27 de febrero de 2025, la presidencia turnó la iniciativa con el Expediente Legislativo Digital —150B/LXVI-I— suscrita por la diputada y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, a la Comisión de Seguridad Pública con fundamento en el artículo 123 —fracción I— de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

En reunión de Comisión de Seguridad Pública celebrada el 9 de abril de 2025, se dio cuenta con la iniciativa y se acordó la metodología para su estudio y dictamen en los siguientes términos:

1. Enviar la iniciativa a los 46 ayuntamientos del Estado para su análisis y opinión, solo en lo correspondiente a la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, otorgándoles como plazo que no exceda del 30 de mayo de 2025.

2. Enviar la iniciativa a la Fiscalía General del Estado para su opinión técnica y jurídica, solo en

[1] Consulta el expediente legislativo digital en el link siguiente: https://www.congresogto.gob.mx/expedientes_legislativos_digitales/iniciativas/6961

lo correspondiente a la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, otorgándoles como plazo que no exceda del 30 de mayo de 2025.

3. Enviar la iniciativa a la Secretaría de Seguridad y Paz y, a la Consejería Jurídica del Ejecutivo, para solicitar su opinión técnica y jurídica, solo en lo correspondiente a la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, otorgándoles como plazo que no exceda del 30 de mayo de 2025.

4. Crear un enlace en la página web del Congreso del Estado, en donde se acceda a la iniciativa para efecto de consulta y recepción de aportaciones ciudadanas respecto de la propuesta legislativa, por un plazo que no exceda del 30 de mayo de 2025.

5. Solicitar a la Unidad de Estudios de la Finanzas Públicas del Congreso del Estado la realización de un estudio de impacto presupuestal de la iniciativa, y tenga a bien remitirlo en un plazo que no exceda del 30 de mayo de 2025.

6. Una vez concluido el plazo para la recepción de las opiniones solicitadas la secretaría técnica elaborará un documento en el que se concentren las opiniones recibidas, el que circulará a quienes integran la Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones.

7. Celebrar mesa de trabajo para el análisis de la iniciativa y opiniones recibidas, conformada por integrantes de la Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones, las diputadas y los diputados de la Legislatura que deseen asistir, así como asesores; e invitar a personal de la Fiscalía General del Estado, la Secretaría de Seguridad y Paz y, de la Consejería Jurídica del Ejecutivo del Estado de Guanajuato.

8. Concluido el estudio, reunión y, en su caso, acuerdos para la formulación del dictamen que será sometido a consideración.

9. Reunión de Comisión para, en su caso, discutir y aprobar el dictamen.

I.2. Bajo el principio de parlamento abierto, se realizó el proceso de consulta a las instituciones gubernamentales enunciadas en la metodología, a efecto de recabar sus opiniones. En tal sentido, se expresó lo siguiente:

Se recibió opinión consolidada de la Secretaría de Seguridad y Paz y de la Consejería Jurídica del Ejecutivo, quienes manifestaron lo siguiente:

(...)

II. Viabilidad de la iniciativa propuesta.

Se observa la no viabilidad jurídica de la iniciativa, pues no es acorde al marco constitucional de orden federal y local, al exceder la facultad del Congreso Local para legislar, ya que subsisten las disposiciones de carácter general cuyo ámbito especial de validez no se constriñe a una jurisdicción territorial, sino a establecer las formas en que concurren la Federación y las entidades federativas en la materia de seguridad pública.

Existe además un resabio histórico constitucional, pues el Constituyente originario de 1917, estableció en el artículo Décimo Cuarto Transitorio de la Constitución promulgada el 5 de febrero de esa data, la supresión de la Secretaría de Justicia, lo que se reiteró en el primer decreto modificatorio de la Constitución publicado el 8 de julio 1921, de ahí que ni en el orden federal, ni en ninguna entidad federativa existen secretarías de justicia.

IV. Contenido de la iniciativa.

Texto vigente	*Texto propuesto*
Instituciones Policiales *Artículo 8. Las Instituciones Policiales en el Estado son:* *I a II. ...* *III. La Policía Ministerial del Estado;* *IV. La Policía Ministerial Especializada en materia de Adolescentes;* *V. a VIII. ...* *...*	*Instituciones...* *Artículo 8. Las Instituciones...* *I a II. ...* *III. Agencia de Investigación Criminal;* *IV. Derogado*
Atribuciones de la Secretaría *Artículo 14. Corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública a través de su titular:* *I. ...* *II. (DEROGADA)* *III. a X. ...* *...* *...*	*Atribuciones...* *Artículo 14. Corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública ...:* *I. ...* *II. Garantizar el acceso a la Justicia a la población del Estado;*
Organización y funcionamiento de las Instituciones Policiales de los municipios	*Organización y funcionamiento de las Instituciones Policiales de los municipios*

Texto vigente	*Texto propuesto*
Artículo 46. Las Instituciones Policiales de los municipios adoptarán, en su ámbito territorial, un esquema de organización y funcionamiento para la consecución del orden, la paz y tranquilidad pública, previniendo los delitos y las infracciones administrativas de acuerdo a la normatividad aplicable. Para ello, desplegarán acciones de proximidad, comunicación y participación directa con los ciudadanos.	*Artículo 46. Las Instituciones Policiales de los municipios adoptarán, en su ámbito territorial, un esquema de organización y funcionamiento para la consecución del orden, la paz y tranquilidad pública, previniendo e investigando los delitos en términos del artículo 21 constitucional, así como sancionando las infracciones administrativas de acuerdo a la normatividad aplicable. Para ello, desplegarán acciones de proximidad, comunicación y participación directa con los ciudadanos.*
Atribuciones de las Instituciones Policiales de los municipios *Artículo 47. Las Instituciones Policiales de los municipios tendrán las atribuciones siguientes:* *I. a VI. ...* *VII. Auxiliar al Ministerio Público en sus tareas de conformidad con la legislación aplicable;* *VIII. a XV. ...*	*Atribuciones de las Instituciones Policiales de los municipios* *Artículo 47. Las Instituciones Policiales de los municipios tendrán las atribuciones siguientes:* *I. a VI. ...* *VII. Investigar los delitos de los que tenga conocimiento bajo la conducción y mando del Ministerio Público para ello deberá:* *a. Recibir denuncias de hechos posiblemente constitutivos de delito e informar al Ministerio Público para llevar a cabo la investigación en los términos del artículo 64 de esta ley;* *b. Llevar a cabo las diligencias de primer respondiente de acuerdo con la legislación aplicable;* *c. Procesar la escena del crimen en términos del artículo 63 de esta ley;* *d. Desarrollar la investigación de los delitos en los términos establecidos por la ley.*
Obligación de comunicar al superior jerárquico *Artículo 64. Las unidades operativas de investigación de las instituciones policiales al recibir una denuncia u orden de autoridad competente, lo comunicarán de inmediato a su superior jerárquico y al Ministerio Público, así mismo procederán a impedir que los hechos produzcan efectos ulteriores.*	*Obligación de informar al Ministerio Público* *Artículo 64. Las unidades operativas de investigación de las instituciones policiales al recibir una denuncia sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito deberán informar al Ministerio Público por cualquier medio y de forma inmediata de las diligencias practicadas; e impedir que se consuman los delitos o que los hechos produzcan consecuencias ulteriores. Especialmente estará obligada a realizar todos los actos necesarios para evitar una agresión real, actual o inminente y sin derecho en protección de bienes jurídicos de los gobernados a quienes tiene la obligación de proteger; (sic)*
Regulación del personal de la Procuraduría General de Justicia *Artículo 66. La policía ministerial y la especializada en adolescentes se sujetarán a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato, quedando a cargo de la Procuraduría General de Justicia la aplicación*	*Se deroga.*

Texto vigente	*Texto propuesto*
de las normas, supervisión y operación de los procedimientos relativos a su desarrollo policial.	
Funciones de las unidades operativas de Investigación *Artículo 67. Las funciones que realizarán las unidades operativas de investigación, serán:* *I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delitos, sólo cuando debido a las circunstancias del caso aquéllas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público, al que deberán informar de inmediato, así como de las diligencias practicadas y dejarán de actuar cuando él lo determine;* *II. Deberán verificar la información de las denuncias que les sean presentadas cuando éstas no sean lo suficientemente claras o la fuente no esté identificada, e informarán al Ministerio Público para que, en su caso, les dé trámite legal o las deseche de plano;* *III. Practicar las diligencias necesarias que permitan el esclarecimiento de los delitos y la identidad de los probables responsables, en cumplimiento de los mandatos del Ministerio Público;* *IV. Efectuar las detenciones en los casos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política Local;* *V. Participar en la investigación de los delitos, en la detención de personas y en el aseguramiento de bienes que el Ministerio Público considere se encuentren relacionados con los hechos delictivos, observando las disposiciones constitucionales y jurídicas aplicables;* *VI. Entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para la investigación. Cuando se trate de menores de edad, deberán estar acompañados por quienes ejerzan la patria potestad, custodia o tutela, salvo que éstos no pudieren estar presentes, en cuyo caso estarán acompañados por un representante de institución pública de asistencia familiar o de derechos humanos. Las entrevistas se harán constar en un registro de las diligencias policiales efectuadas;* *VII. Registrar de inmediato la detención en términos de las disposiciones aplicables, así como remitir sin demora y por cualquier medio la información al Ministerio Público;* *VII. (SIC). Poner a disposición de las autoridades competentes, sin demora alguna, a las personas detenidas y los bienes que se encuentren bajo su custodia, observando en todo momento el cumplimiento de los plazos constitucionales y legales;*	*Obligaciones de las policías* *Artículo 67. Las policías actuarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, perspectiva de género y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución. Para los efectos de la presente ley, las policías tendrán las siguientes obligaciones:* *I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito e informar al Ministerio Público por cualquier medio y de forma inmediata de las diligencias practicadas;* *II. Recibir denuncias anónimas e inmediatamente hacerlo del conocimiento del Ministerio Público a efecto de que éste coordine la investigación;* *III. Realizar detenciones en los casos que autoriza la Constitución, haciendo saber a la persona detenida los derechos que ésta le otorga;* *IV. Impedir que se consuman los delitos o que los hechos produzcan consecuencias ulteriores. Especialmente estará obligada a realizar todos los actos necesarios para evitar una agresión real, actual o inminente y sin derecho en protección de bienes jurídicos de los gobernados a quienes tiene la obligación de proteger;* *V. Investigar los delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público y actuar en el aseguramiento de bienes relacionados con la investigación de los delitos;* *VI. Informar sin dilación por cualquier medio al Ministerio Público sobre la detención de cualquier persona, e inscribir inmediatamente las detenciones en el registro que al efecto establezcan las disposiciones aplicables;* *VII. Practicar las inspecciones y otros actos de investigación, así como reportar sus resultados al Ministerio Público. En aquellos que se requiera autorización judicial, deberá solicitarla a través del Ministerio Público;* *VIII. Preservar el lugar de los hechos o del hallazgo y en general, realizar todos los actos necesarios para garantizar la integridad de los indicios. En su caso deberá dar aviso a la Policía con capacidades para procesar la escena del hecho y al Ministerio Público conforme a las disposiciones previstas en este Código (sic) y en la legislación aplicable;*

Texto vigente	*Texto propuesto*
IX. Preservar el lugar de los hechos y la integridad de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito. Las unidades de la policía facultadas para el procesamiento del lugar de los hechos, deberán fijar, señalar, levantar, embalar y entregar la evidencia física al Ministerio Público, en términos de las disposiciones aplicables y conforme a las instrucciones de éste; *X. Proponer al Ministerio Público que requiera a las autoridades competentes, informes y documentos para fines de la investigación, cuando se trate de aquéllos que sólo pueda solicitar por conducto de éste;* *XI. Dejar constancia de cada una de sus actuaciones, así como llevar un control y seguimiento de éstas. Durante el curso de la investigación deberán elaborar informes sobre el desarrollo de la misma, y rendirlos al Ministerio Público, sin perjuicio de los informes que éste les requiera;* *XII. Emitir los informes, partes policiales y demás documentos que se generen, con los requisitos de fondo y forma que establezcan las disposiciones aplicables, para tal efecto se podrán apoyar en los conocimientos que resulten necesarios;* *XIII. Proporcionar atención a víctimas, ofendidos o testigos del delito, para tal efecto deberán:* *a) Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;* *b) Procurar que reciban atención médica y psicológica cuando sea necesaria;* *c) Adoptar las medidas que se consideren necesarias tendientes a evitar que se ponga en peligro su integridad física y psicológica, en el ámbito de su competencia;* *d) Preservar los indicios y elementos de prueba que la víctima y ofendido aporten en el momento de la intervención policial y remitirlos de inmediato al Ministerio Público encargado del asunto para que éste acuerde lo conducente;* *e) Asegurar que puedan llevar a cabo la identificación del imputado sin riesgo para ellos; y* *XIV. Dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión y demás mandatos ministeriales y jurisdiccionales de que tengan conocimiento con motivo de sus funciones.*	*IX. Recolectar y resguardar objetos relacionados con la investigación de los delitos, en los términos de la fracción anterior;* *X. Entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para la investigación;* *XI. Requerir a las autoridades competentes y solicitar a las personas físicas o morales, informes y documentos para fines de la investigación. En caso de negativa, informará al Ministerio Público para que determine lo conducente;* *XII. Proporcionar atención a víctimas u ofendidos o testigos del delito. Para tal efecto, deberá:* *a) Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones aplicables;* *b) Informar a la víctima u ofendido sobre los derechos que en su favor se establecen;* *c) Procurar que reciban atención médica y psicológica cuando sea necesaria;* *d) Adoptar las medidas que se consideren necesarias, en el ámbito de su competencia, tendientes a evitar que se ponga en peligro su integridad física y psicológica, y* *e) Tratándose de delitos por razón de género, deberá actuar con perspectiva de género.* *XIII. Cuando se trate de delitos por motivo de género se deberán aplicar los protocolos previstos para tales efectos;* *XIV. Dar cumplimiento a los mandamientos ministeriales y jurisdiccionales que les sean instruidos, tratándose del cumplimiento de las medidas u órdenes de protección deberán estar a lo previsto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;* *XV. Emitir el informe policial y demás documentos, de conformidad con las disposiciones aplicables. Para tal efecto se podrá apoyar en los conocimientos que resulten necesarios, sin que ello tenga el carácter de informes periciales, y* *XVI. Las demás que le confieran este Código (sic) y otras disposiciones aplicables.*
Policía ministerial y especializada en adolescentes *Artículo 69. La policía ministerial y la especializada en adolescentes se sujetarán a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato, quedando*	*Se deroga*

Texto vigente	*Texto propuesto*
a cargo de la Procuraduría General de Justicia la aplicación de las normas, supervisión y operación de los procedimientos relativos a su desarrollo policial.	
Procedimientos de la Carrera Policial Ministerial *Artículo 99. En la Procuraduría General de Justicia se integrarán órganos equivalentes para conocer y resolver toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos de la Carrera Policial Ministerial, en la que intervendrán representantes de los policías ministeriales, en los términos que establezca su legislación.*	*Se deroga.*
Servicio de carrera en la institución de procuración de justicia *Artículo 108. El servicio de carrera del personal ministerial y pericial así como el desarrollo policial en la institución de procuración de justicia se sujetará a lo previsto en la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado, su reglamento, y demás disposiciones jurídicas aplicables.*	*Servicio de carrera en la institución de procuración de justicia* *Artículo 108. El servicio de carrera del personal ministerial se sujetará a lo previsto en la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado, su reglamento, y demás disposiciones jurídicas aplicables.*
Artículo 109. Las reglas y procesos en materia del servicio de carrera y desarrollo policial a que se refiere el artículo anterior, serán aplicados, operados y supervisados por la Procuraduría General de Justicia del Estado.	*Se deroga.*
Artículo 204. El personal ministerial, pericial y de la policía ministerial se sujetará a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, quedando a cargo de la Procuraduría General de Justicia la aplicación de las normas, supervisión y operación de los procedimientos respectivos.	*Artículo 204. El personal ministerial, se sujetará a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, quedando a cargo de las Fiscalías la aplicación de las normas, supervisión y operación de los procedimientos respectivos.*
	En el régimen de transitoriedad queda claro que todas las menciones a la Secretaría de Seguridad Pública se entenderán referidas a la Secretaría de Justicia.

V. Introducción.

Desde la Constitución de 1917 hasta la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, publicada el 18 de junio de 2008, en el Diario Oficial de la Federación, mediante la cual se instauró el nuevo modelo de justicia penal en México, para convertirlo en un sistema oral de corte adversarial, el modelo de justicia penal era de corte inquisitivo, lo cual, ya no resultaba compatible con las reformas constitucionales, pero principalmente con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos, en especial el

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y con la Convención Americana de Derechos Humanos[2]. Lo anterior, vinculó tanto a la Federación como a las entidades federativas a adoptar el Sistema Procesal Penal Acusatorio (SPPA).

En el orden federal, el 29 de enero de 2016 se modificó el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dotar de autonomía constitucional a la Fiscalía General de la República,[3] estableciéndose en los artículos transitorios un lapso de cuatro años para la transición.

A su vez, el Congreso del Estado, reformó y adicionó diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado, mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 112, Segunda Parte, del 14 de julio de 2017[4], estableciendo a rango constitucional la organización del Ministerio Público en una Fiscalía General del Estado, con la naturaleza jurídica de órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, especificando en su artículo 95 que: «...corresponde al Ministerio Público la investigación, persecución ante los tribunales, de todos los delitos de su competencia; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los inculpados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine».

Es importante citar que los órganos constitucionales autónomos son aquéllos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado, gozando de una independencia propia, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio, el texto fundamental detalla su conformación, su finalidad, estableciendo también los requisitos y forma de designación de sus titulares.[5]

Siguiendo a Manuel García Pelayo, podemos establecer que las características de estos órganos son las siguientes:[6]

---

[2]Consultable en : https://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf
[3]Artículo 102. A. El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.
[4]Consultable en: http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=anio_2017&file=PO%20112%202da_20170717_0936_23.pdf
[5]CÁRDENAS García, Jaime (1996) Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional, México, UNAM, 1996, p. 244.
[6]CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro (2006) División de poderes y régimen presidencial en México, 2a. ed., UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 56.

«1. Configuración inmediata por la Constitución; esto significa que es el propio texto constitucional el que prevé su existencia y no se limita simplemente a mencionarlos, sino que determina su composición, los métodos de designación de sus integrantes, su estatus institucional y sus competencias principales.

2. Una segunda característica de estos órganos es que resultan centrales para la configuración del modelo de Estado y, en este sentido, se vuelven necesarios e indefectibles ya que si desaparecieran se vería afectado el sistema constitucional en su conjunto.

3. Una tercera característica es que estos órganos participan en la dirección política del Estado; es decir, inciden en la formación de la voluntad estatal, ya sea en los procesos de toma de decisiones o en la solución de conflictos al interior del Estado de que se trate.

4. Los órganos constitucionales autónomos se ubican fuera de la estructura orgánica de los poderes tradicionales. Esto significa que no se pueden adscribir orgánicamente a ninguno de esos poderes: no forman parte de la administración pública (en ninguna de sus variables), ni del Poder Legislativo, ni tampoco del Judicial. Esta independencia orgánica se manifiesta no solamente a través de la ausencia de controles burocráticos externos, sino también gracias a la existencia de una cierta autonomía financiera o garantía económica a favor del órgano constitucional; de otra forma la independencia orgánica podría verse fácilmente vulnerada a través de la asfixia en el suministro de los recursos económicos.»

Conviene citar lo establecido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

«Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, a la secretaría del ramo de seguridad pública del Ejecutivo Federal, a la Guardia Nacional y a las policías, en el ámbito de su competencia, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

...

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o. de esta Constitución que garantiza los deberes reforzados de protección del Estado con las mujeres, adolescentes, niñas y niños; así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo y honradez, así como por la perspectiva de género y el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

...»

Por su parte la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública7, tiene por objeto regular la integración, organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como la distribución de competencias, la coordinación y cooperación entre las instituciones de los tres órdenes de gobierno que lo integran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En su artículo 4 establece las siguientes definiciones:

«VII. Instituciones de Procuración de Justicia: A las instituciones de la Federación y las entidades federativas que integran al Ministerio Público, los servicios periciales, las policías de investigación adscritas a estas, los analistas criminales y demás operadores del sistema penal;

VIII. Instituciones de Seguridad Pública: A las Instituciones Policiales, las Instituciones de Procuración de Justicia, las instituciones penitenciarias y demás órganos, dependencias y entidades encargadas o que realizan tareas de seguridad pública en los tres órdenes de gobierno;

IX. Instituciones Policiales: A los cuerpos de policía, incluida la Guardia Nacional, que realizan tareas de prevención, investigación, proximidad social, reacción, inteligencia, así como de vigilancia y custodia de los establecimientos

[7] Diario Oficial de la Federación del 16 de julio de 2025. Consultable en: dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5763159&fecha=16/07/2025

penitenciarios, de detención preventiva o de centros de arraigos, y, en general, todas las instituciones encargadas de la seguridad pública en los tres órdenes de gobierno, que realicen funciones similares;

...»

En cuanto a las normas locales, es preciso señalar que el artículo 95 de la Constitución Política del Estado establece que el Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

VI. Comentarios generales.

La Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, establece su objeto conforme a lo señalado en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el artículo 11 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato en los términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el citado artículo 21 establece:

«La investigación de los Delitos corresponde al Ministerio Público, a la Secretaría de Seguridad Pública del Ejecutivo Federal, a la Guardia Nacional y a las policías, en el ámbito de su competencia, y que la Seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o. de esta Constitución que garantiza los deberes reforzados de protección del Estado con las mujeres, adolescentes, niñas y niños; así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia.»

Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato define la seguridad pública como: «...una función a cargo del Estado y los municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social.» A su vez, señala que el Ministerio Público y las instituciones policiales del Estado y de los municipios deberán coordinarse entres si y con las instituciones policiales federales para cumplir los objetivos de la seguridad pública

Asimismo, es destacable que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en esta materia.

Así, se observa que conforme a los extremos del artículo 21 de la Constitución General de la República, se establece claramente el ámbito de competencia para la investigación de delitos y el ejercicio de la seguridad pública; mismos que en la iniciativa se cruzan dejando de lado las competencias constitucionalmente determinadas, incluso restando a la autonomía hoy establecida para la Fiscalía General del Estado.

Por ende no es viable jurídicamente la iniciativa, al no ser acorde al marco constitucional de orden federal y local, pues excede la facultad del Congreso Local para legislar ya que subsisten las disposiciones de carácter general cuyo ámbito especial de validez no se constriñe a una jurisdicción territorial, sino a establecer las formas en que concurren la Federación y las entidades federativas en la materia de seguridad pública.

VI.1. Epílogo.

No obstante, no ser la materia de la presente Comisión de Seguridad Pública, se destaca que el proyecto de decreto de modificación múltiple, propone la creación de una Secretaría de Justicia:

«Al mismo tiempo, la propuesta de constituir la Secretaría de Justicia a partir de la fusión de la Secretaría de Seguridad y Paz con la Fiscalía General del Estado y crear una legislación específica para darle autonomía real al Ministerio Público y claridad al proceso de conducción y mando que este tiene sobre la investigación que hagan las policías implica reformar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato con el fin de establecer las atribuciones de dicha Secretaría y una Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado para regular su nueva organización y instaurar con toda claridad los procesos mediante los cuales conducirán y mandarán las investigaciones policiales.»

A la fecha, ninguna de las treinta y dos entidades federativas, ni la Ciudad de México han creado en sus estructuras administrativas en los respectivos poderes ejecutivos secretarías de justicia, lo cual obedece además de lo consignado en el marco competencial, a un resabio histórico constitucional, pues el Constituyente

originario de 1917, estableció en el artículo Décimo Cuarto Transitorio de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917:

«Artículo Decimocuarto. Quedan suprimidas las Secretarías de Justicia y de Instrucción Pública y Bellas Artes.»

Dicho transitorio fue objeto de una reforma en 1921 (publicada en el Diario Oficial de la Federación del 8 de julio 1921[8]), enmienda en la que se reiteró la prohibición de una Secretaría de Justicia:

«Artículo Decimocuarto. Queda suprimida la Secretaría de Justicia.»

VII. Comentario final

En ejercicio de la libertad de configuración normativa con la que cuenta el legislador, corresponde a esa Soberanía definir las medidas legislativas pertinentes, por lo que los argumentos expuestos en la presente opinión se ponen a consideración de esta Comisión, esperando que contribuyan en sus trabajos de estudio y dictaminación.

La Secretaría de Seguridad y Paz manifestó lo siguiente:

No obstante, si bien es cierto esta H. Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones solicitó la opinión técnica y jurídica en lo tocante de la Ley antes citada, también lo es que debe analizarse todo el contexto de la iniciativa con proyecto de decreto para efecto de observar la génesis de esta reforma, destacando la fusión entre la Fiscalía General del Estado y la Secretaría de Seguridad y Paz, dando paso a la creación de la Secretaría de Justicia, siendo un organismo dependiente del Poder Ejecutivo encargado de realizar las facultades y atribuciones de las dos instituciones que se pretenden desaparecer, así como crear un Ministerio Público autónomo que conduzca el mando de las investigaciones que realice el personal operativo policial en el ámbito municipal, por lo que resultaría inviable conforme a las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

PRIMERO.- En virtud de la reforma constitucional de 2008, en la cual se instaura el nuevo modelo de justicia penal en México para convertirlo en un sistema oral de corte adversarial, ya que el modelo de justicia penal era de corte inquisitivo, lo cual, ya no resultaba compatible con las reformas constitucionales en materia de

[8]Consultable en: https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=186202&pagina=908&seccion=0

Derechos Humanos, derivado de los tratados internacionales firmados por México en materia de derechos humanos, en especial el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y con la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que el antiguo modelo mantenía problemáticas en la operación de las Procuradurías de Justicia respecto a la carga inquisitorial, así como los formalismos al interior de la institución, la ausencia de un modelo de investigación claro y homologado, la incidencia de violaciones a derechos humanos por parte de la institución y las carencias de atención integral de las víctimas.

Por lo que, la diferenciación de la nueva Fiscalía Autónoma con las Procuradurías de Justicia, radica en la autonomía de gestión, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio, la organización interna y organismos para su gestión, destacando la investigación y persecución de los delitos, el ejercicio de la acción penal, la procuración y reparación del daño a víctimas, la adopción de medidas de protección a favor de las víctimas, testigos u otros sujetos procesales, intervenir en el proceso de ejecución penal y en las acciones de extradición activa y pasiva e intervención en las acciones de inconstitucionalidad o controversias constitucionales.

Razón por la cual, el 29 de enero de 2016 se modificó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dotar de autonomía constitucional a la Fiscalía General de la República, quedando redactado el artículo 102, apartado A, en los términos siguientes: "El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad Jurídica y patrimonio propio". Concediéndose en los artículos transitorios un lapso de 4 años para la transición de las Procuradurías locales a fiscalías autónomas.

Por consiguiente, el 20 de febrero del 2019, en el Estado de Guanajuato la 64/o. Legislatura del Congreso del Estado, declaró la entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General del Estado, de conformidad con el artículo primero transitorio, segundo párrafo del decreto número 202, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Es por ello, que la Constitución Política del Estado de Guanajuato en su artículo 95 señala la autonomía que goza "el órgano" denominado Fiscalía General del Estado: "El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado como órgano público autónomo, dotado de personalidad Jurídica y de patrimonio propios".

Lo anterior, obedece a que la intención del legislador federal y local fue otorgar autonomía a la institución que agrupa los componentes necesarios para la función de la prevención de los delitos y la procuración de justicia, siendo estos dos pilares fundamentales para la seguridad pública y el estado de derecho, el cual se encuentra definido en el artículo 21 de la Constitución Federal, concatenado con el 102 apartado A citado líneas arriba.

"Artículo21: La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, a la secretaría del ramo de seguridad pública del Ejecutivo Federal, a la Guardia Nacional y a las policías, en el ámbito de su competencia, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.
El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

[...]

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas [...] La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala...".

Lo resaltado es propio.

En armonía con los artículos 21 y 102 apartado A de la Constitucionales citado en el punto anterior, los numerales 11 y 95 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato contempla la función de la prevención de los delitos y la procuración de justicia, como pilares fundamentales para la seguridad pública y el estado de derecho.

"ARTICULO 11.- La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél, en el ejercicio de esta función. El Ministerio Público contará entre sus auxiliares con un cuerpo pericial.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La seguridad pública es una función a cargo del Estado y los municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social. Comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala [...].

[...] El Ministerio Público y las instituciones policiales del Estado y de los municipios deberán coordinarse entre y con las instituciones policiales federales para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Estatal de Seguridad Pública, que estará sujeto a las bases mínimas establecidas en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos":

[...]

ARTÍCULO 95.- El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado como órgano público autónomo, dotado de personalidad Jurídica y de patrimonio propios.

Ello autoriza a concluir, que la organización del sistema de seguridad pública y procuración de justicia tiene su génesis desde la Constitución Policita de los Estados Unidos Mexicanos, por ende las constituciones locales que se armonizan con esta.

Del examen anterior se advierte que la figura y el modelo de las fiscalías, así como sus atribuciones se contemplan en la Constitución Federal, por lo que los estados tuvieron que armonizar su orden jurídico que garantizara el cumplimiento del nuevo modelo constitucional; de ahí que, la presente iniciativa sería contraría al orden constitucional establecido. y en caso de ser aprobada por ese Poder Legislativo Local. TENDRÍA COMO CONSECUENCIA UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PROVOCARÍA SU INVALIDEZ CONFORME AL ARTÍCULO 105 FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Asimismo, la iniciativa planteada confunde la autonomía de la Fiscalía con la del Ministerio Público, pues como ya se mencionó la Fiscalía es un órgano técnico-jurídico, reconocido como órgano constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que a su vez forman parte de ella, el Ministerio Público o Fiscalías, servicios periciales, policías de investigación, Agencia de investigación criminal, los cuales forman parte integral y unitaria de la entidad superior llamada Fiscalía General del Estado y bajo el principio de indivisibilidad, por lo que no se pueden desagregar los componentes que forman parte de la Fiscalía como son los

ministerios públicos, policías ministeriales, policías ministeriales especializadas y peritos.

Tan es así, que las funciones esenciales y naturaleza jurídica de las Fiscalías tanto la General de la República como las de las 32 Entidades Federativas contempladas en sus respectivas leyes coincidencias en las atribuciones de estas, ya que les corresponde: " ...Representar los intereses de la sociedad: la investigación y la persecución de los delitos y los de su competencia ante los tribunales, la preparación y el ejercicio de la acción de extinción de dominio, la intervención en todos los asuntos que correspondan a sus funciones constitucionales, así como promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de la persona imputada, de la víctima o de la persona ofendida durante el desarrollo del procedimiento penal...", en otras palabras, la naturaleza esencial de las Fiscalías es la investigación y persecución de los delitos ante los tribunales competentes por medio del Ministerio Público, Peritos y Policía investigadora.

SEGUNDO.- La Secretaría de Seguridad y Paz del Estado de Guanajuato es una dependencia estatal de la administración pública centralizada, es decir, depende de la persona titular del Poder Ejecutivo que tiene por objeto velar por la protección de los habitantes del Estado, prevenir la comisión de delitos y hacer guardar el orden público conforme el orden constitucional establecido.

En este orden de ideas, es evidente que la función de la Secretaría de Seguridad y Paz de Guanajuato, es la prevención del delito, la preservación de las libertades y el patrimonio de las personas y el mantenimiento de la paz social; y la Fiscalía tiene la función de investigar y perseguir los delitos a través de sus instituciones en coadyuvancia con las policías en materia de seguridad pública.

Ahora bien, contrario a lo que se menciona en el proyecto de reforma, el titular de la Secretaría de Seguridad y Paz no puede ser propuesto por el ejecutivo y ratificado por el Congreso del Estado, ya que si entendemos el concepto de centralización administrativa, esta dependencia no podría considerarse como un ente administrativo centralizado, en consecuencia se tendría que reformar la constitución local para crear una dependencia autónoma a efecto de que su titular sea nombrado y removido en términos semejantes al artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, tal y como lo propone la iniciativa que nos ocupa.

De esta forma, bajo la óptica constitucional resulta evidente la incompatibilidad de funciones y atribuciones como lo es la seguridad pública y la procuración de justicia, ubicados en un margen de facultades y atribuciones totalmente distintas,

reiterándose que la iniciativa presentada vulneraría el marco constitucional federal tomando en cuenta la organización y distribución de competencias.

En resumen, la propuesta de la iniciativa con proyecto de decreto que nos ocupa, no mantiene una lógica constitucional que permita una conexión jurídica con las nuevas instituciones denominadas "Secretaría de Justicia" y el "Ministerio Publico", toda vez que solo se aboca en adecuar las normas secundarías con la función de estas instituciones propuestas, sin observar la norma principal que rigen al Estado Mexicano. Sirve como ejemplo el principio general del derecho "Lo accesorio sigue la suerte de lo principal', si las normas secundarias devienen del orden constitucional establecido, estas no pueden ser contrarias a la norma principal.

Por todo lo antes expuesto, esta Secretaría de Seguridad y Paz considera que la iniciativa con proyecto de derecho para reformar diversas leyes en materia de seguridad pública, NO ES VIABLE por las consideraciones de hecho y de derecho ya expuestas.

Finalmente, esta Secretaría de Seguridad y Paz del Estado, refrenda la colaboración y el apoyo institucional, para que, a través de estas iniciativas, lograr el bienestar de la población del Estado de Guanajuato, siempre conforme al marco constitucional, convencional y legal en el que se circunscriben nuestras atribuciones, bajo estricta observancia de los postulados que rigen nuestra función, así como la convicción de colaboración y coordinación institucional para el logro y consecución de los fines que nos son comunes.

La Fiscalía General del Estado refirió lo siguiente:

La reforma a la Ley del Sistema de Seguridad Pública, que nos ocupa tiene como principales objetivos:

Reemplazar las referencias a «Policía Ministerial y Especializada en materia de Adolescentes» por «Agencia de Investigación Criminal» y las de «Secretaría de Seguridad» por la «Secretaría de Justicia».

Establecer la atribución de la policía municipal en investigación de delitos en términos del artículo 21 Constitucional y dotarla de atribuciones de carácter procedimental penal.

Reformar y derogar las disposiciones que hacen alusión a cuestiones relativas al personal pericial y de la policía ministerial de la Fiscalía General, para referirlas a la prospectada Secretaría de Justicia.

Al respecto, cabe primeramente apuntar que la Iniciativa en cuestión tiene como premisa la diversa «Iniciativa de reforma a los artículos 11, 95 y 117 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato», presentada igualmente por el Partido Movimiento Ciudadano, para crear una «Secretaría de Justicia» (adscrita al Poder Ejecutivo), la cual fusione la estructura y funciones de la Secretaría de Seguridad y Paz y de la Fiscalía General (con excepción de la Institución del Ministerio Público, el cual se integraría por Fiscalías de Partido y Especializadas, cada una de ellas con plena autonomía, personalidad y patrimonio propios), así como para establecer la investigación del delito como un servicio público competencia de los Ayuntamientos[9]. En tal contexto, es de referir que dicha Iniciativa de reforma a la Constitución, a su vez, se encuentra pendiente de dictaminar en la diversa Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Con base en el análisis de la Iniciativa en cita, en los términos señalados en la misma, al estar condicionada la reforma a la Ley del Sistema de Seguridad Pública a que se actualizaran, en su caso, diversas modificaciones a nuestra Constitución Local, y concretamente al no existir tal referente (como presupuesto para una instrumentación legal), la reforma resulta inoperante e inviable.

Asimismo, es de señalar que la pretensión de transformar a la Secretaría de Seguridad y Paz y crear una «Secretaría de Justicia», riñe con normas constitucionales locales vigentes, trastocaría el diseño constitucional federal, el Sistema Nacional de Seguridad Pública y lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la legislación general en materia de secuestro, trata de personas, tortura, desaparición forzada y extorsión, así como en el Código Nacional de Procedimientos Penales, entre otras disposiciones, en las que se precisan bases de coordinación interinstitucional y determinada conformación y atribuciones de las Fiscalías.

A la par de lo expuesto en el apartado previo, y patentizando que en sus términos la Iniciativa resultaría improcedente, del estudio del contenido de la misma se identifican además diversas cuestiones particulares que igualmente devendrían improsperantes, entre ellas:

---

[9]De acuerdo con lo señalado en la Exposición de Motivos, de aprobarse tal reforma constitucional, se tendrían que realizar modificaciones a las Leyes Orgánica del Poder Ejecutivo, del Sistema de Seguridad Pública y para el Gobierno y Administración de los Municipios, así como emitir nuevas Leyes Orgánicas de la Agencia de Investigación Criminal y del Ministerio Público, además de abrogar la vigente Ley Orgánica de la FGEG.

A. FACULTAD EXCLUSIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA LEGISLAR EN MATERIA PROCEDIMENTAL PENAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 73, fracción XXI, inciso c) que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

En ese sentido, la Iniciativa que nos ocupa, incide en materia procedimental penal, y por ende tendría visos de inconstitucionalidad, concretamente en lo señalado en el artículo 67 de la propuesta, en el cual se replica prácticamente en su literalidad el contenido del diverso 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales10, a tal punto que en las fracciones VIII y XVI se emplean las expresiones «conforme a las disposiciones previstas en este Código…» y «las demás que les confiera este Código».

Tal redacción implicaría invasión de facultades legislativas en materia procesal penal, siendo al respecto de destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos precedentes ha sostenido la inconstitucionalidad de dichos actos, en las Acciones de Inconstitucionalidad 12/2014, 107/2014 y 106/2014, y reiterado en otras como lo son las 52/2015, 109/2014, 23/2016 y 117/2015, entre otras, ello a la par de lo contemplado en la tesis bajo el rubro: «Las legislaturas locales no pueden regular lo relativo a delitos a los que corresponda prisión preventiva oficiosa, porque la medida cautelar es un tema procesal que es facultad del Congreso de la Unión la cual ni por reiteración está permitida a los Poderes Legislativos locales»11, cuestión que incluso ha sido abordado en el Estado de Guanajuato con motivo de la Acción de Inconstitucionalidad 140/2015, promovida en su momento en contra de diversa reforma al artículo 6 de la Constitución local12.

B. ALUSIÓN A LA «AGENCIA DE INVESTIGACIÓN CRIMINAL», EN SUSTITUCIÓN DE «POLICÍA MINISTERIAL».

Reiterando la inviabilidad de la reforma, en todo caso, respecto a la sustitución de «Policía Ministerial» por «Agencia de Investigación Criminal» (artículo 8, fracción III,

---

[10] **Relativo a las obligaciones de las policías cuando actúan bajo la conducción y mando del M.P. en la investigación de los delitos.**

[11] **Numeral 49 de la citada Acción de Inconstitucionalidad 125/2017 y su acumulada 127/2017.**

[12] **Marco en el que este Poder Legislativo derogó durante la substanciación de dicha Acción, antes de la resolución, la porción señalada como inconstitucional.**

numeral en el que se señala cuáles serán las Instituciones Policiales, y fracción específica en la que se pretende el ajuste en cita), se soslaya que la Agencia de Investigación Criminal se integra por diversas áreas de distinta índole, no sólo de personal de investigación criminal en su vertiente policial, por lo que -inclusive en un escenario jurídico-constitucional diverso, patentizando lo precisado en el Apartado II de la presente Tarjeta-, el ajuste vislumbrado en la Iniciativa no resultaría atinente bajo la alusión genérica proyectada.

C. IMPRECISIONES FORMALES.

Finalmente, como aspectos referenciales que se detectaron en la Iniciativa, de la cual se ratifica su inviabilidad bajo las consideraciones expuestas previamente, es de apuntar que se identifican diversas imprecisiones formales, por ejemplo, en la Exposición de Motivos se menciona que se deroga la fracción IV del artículo 27, pero esto no se ve reflejado en el articulado, y, en sentido contrario no se menciona que se pretende reformar el 108, pero en la redacción de los artículos se modifica dicho numeral; existen errores en la secuencia de incisos; se modifica el epígrafe de un artículo pero se deroga su contenido; lo que denota, inclusive en tales aspectos, incertidumbre jurídica y necesidad de reconsideración al planteamiento que nos ocupa.

El Ayuntamiento de León apuntó lo siguiente:

(...) reconoce el compromiso de velar por la protección de la paz y tranquilidad de todas las personas que habitan nuestro Municipio, además de hacer guardar el orden público y prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas, en cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad pública y prevención del delito, contempladas en la legislación nacional y estatal.

Por lo anterior, debe resaltarse que el contenido de la iniciativa podría sobrepasar la competencia del Congreso Estatal, ya que en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya se establece la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios en materia de seguridad pública.

Asimismo, en el artículo 65 de la Ley de Seguridad Nacional se considera la cooperación y colaboración entre los poderes y órganos de gobierno de las entidades federativas con las autoridades federales, con el fin de garantizar la Seguridad Nacional, aportando cualquier información del orden local, celebrado convenios de colaboración entre las entidades federativas, además de promover

la participación de los Municipios en las políticas, acciones y programas previstas en dicha Ley.

En ese tenor, se valora que las disposiciones propuestas en esta iniciativa, ya se contemplan en los ordenamientos vigentes en materia de seguridad, por lo que su incorporación podría representar una reiteración normativa.

En consecuencia, detectamos que sobre el cumplimiento de las funciones de investigación, en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que la investigación de delitos corresponde al Ministerio Público, a la secretaría del ramo de seguridad pública del Ejecutivo Federal, a la Guardia Nacional y a los policías en el ámbito de su competencia, los cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

A su vez, el Código Nacional de Procedimientos Penales, se establece la obligación a cargo del Ministerio Público de ejercer sus funciones de investigación respecto de los delitos en materias concurrentes cuando ejerza la facultad de atracción y en los demás casos que las leyes establezcan; asimismo, se establece que el propio Ministerio Público tiene la atribución de ordenar a la Policía y a sus auxiliares, en el ámbito de su competencia, la práctica de actos de investigación conducentes para el esclarecimiento de hechos delictivos; es decir que conforme a la legislación general vigente, la función de investigación de manera primigenia corresponde al Ministerio Público, no a las instituciones policiales.

Ahora bien, sobre la misma investigación de delitos y recepción de denuncias por parte de Policías y su respectiva comunicación al Ministerio Público, debe resaltarse que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales, ya se prevé que los policías actuarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, perspectiva de género y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

De igual manera, en las fracciones I y II del mismo artículo 132, se prevé la obligación de las instituciones policiales, incluyendo las municipales, para:

Recibir denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito e informar al Ministerio Público por cualquier medio y de forma inmediata de las diligencias practicadas, y
Recibir denuncias anónimas e inmediatamente hacerlo del conocimiento del Ministerio Público a efecto de que éste coordine la investigación.

En suma, la redacción vigente del artículo 64 de la misma Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato ya se establece la obligación a cargo de Policias para comunicar a su superior jerárquico y al Ministerio Público sobre la recepción de denuncias.

Finalmente, se recomienda que en las mesas de trabajo que organice el Congreso Estatal, se lleve a cabo un análisis integral de las tres leyes sujetas a reforma, así como las dos que se pretenden expedir, ya que las diposiciones relativas a las obligaciones, la organización y funcionamiento de las instituciones policiales, de la Agencia de Investigación Criminal y de la Secretaría de Justicia, podrían estudiarse de manera global y no como un proyecto aislado del que nos solicitan emitir opinión técnica.

El Ayuntamiento de Irapuato señaló lo siguiente:

Las reformas planteadas a los artículos 46, 47 fracción VII, 64 y 67 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato no se tiene comentario al respecto, ya que con dichas reformas se armonizan tales numerales con la reforma constitucional a su artículo 21 en la cual se le otorga facultades a la policia para recibir denuncias, llevar a cabo la investigación de delitos, bajo la conducción y mando del Ministerio Público , así como de informarle a este de manera inmediata de las diligencias practicadas, en los términos del artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales y el artículo 77 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Se estima inexacta la propuesta ya que el motivo de tal derogación se basa en que el legislador considera que la Policía Ministerial Especializada en materia de Adolescentes, paso a formar parte de la propia Agencia de Investigación Criminal, no obstante en la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato eso no se observa así, ya que la citada Ley a la letra reza lo siguiente:

Integración de la Fiscalía General

"Artículo 10. La Fiscalía General para el ejercicio de sus atribuciones se integrará de la siguiente manera:
(...)

III. La AIC, a la cual se adscribirán:
La Dirección General de Investigaciones;
La Dirección General de Servicios de Investigación Científica;
La Academia de Investigación Criminal;
La Dirección de Análisis de Información;
La Dirección de Tecnologías de Información;

El Centro de Atención y Servicios; y
Las demás áreas que prevea la normatividad aplicable;
(...)"

Cabe resaltar que en el segundo párrafo del artículo octavo transitorio de la citada Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, establece que la mención que se haga en otros ordenamientos de los Agentes de la Policía Ministerial Especializada en Justicia para Adolescentes y no a la Agencia de Investigación como tal, por lo que se sugiere no derogar tal fracción IV del artículo 8 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, si no a reformar tal fracción con la nueva denominación.

Por lo que respecta a la reforma de la fracción II del artículo 14 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, cabe señalar que se trata de una fracción derogada con anterioridad y por técnica normativa, una fracción derogada no puede ser objeto de reforma, debe respetarse tal fracción y mantenerse como derogada, en todo caso se sugiere adicionar el texto propuesto como fracción II bis o colocarlo en la fracción III y recorrer a las demás fracciones en su orden.

De la derogación del artículo 66 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, se propone replantear su propuesta, toda vez que el artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato no hace referencia a las policías ministeriales y la Ley Orgánica del Ministerio Público en la que pretenden soportar su propuesta de reforma, se encuentra abrogada actualmente.

refiriéndonos a la reforma propuesta al artículo 204 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, no se establece la motivación del por qué se eliminaría la referencia a la policía ministerial y a los peritos o en que cuerpo normativo se encuentran las medidas disciplinarias que se puedan imponer a estos.

El Ayuntamiento de Romita apuntó lo siguiente:

Considera que la iniciativa representa un esfuerzo ambicioso por transformar el sistema de justicia penal en Guanajuato, con potenciales beneficios sociales, sin embargo expresa las siguientes recomendaciones:

a) Acompañar esta reforma con apoyo presupuestal directo a los municipios para la creación de las Unidades de Investigación.

b) Establecer convenios de colaboración técnica y capacitación entre el Estado y los municipios.

c) Garantizar mecanismos de control que aseguren la autonomía del Ministerio Público.

d) Adoptar de inmediato los lineamientos propuestos de protección de datos personales, en caso de aprobación de la iniciativa.

Los ayuntamientos de Moroleón y Jaral del Progreso aprobaron por unanimidad la propuesta. Por su parte, los ayuntamientos de Doctor Mora, Coroneo, San Francisco del Rincón, Santa Cruz de Juventino Rosas, Uriangato, San Miguel de Allende, San Diego de la Unión y Tarimoro sin comentarios.

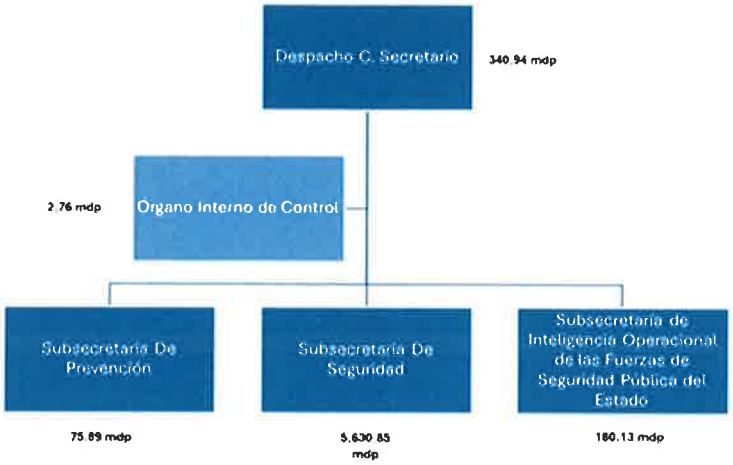
Con relación al estudio encomendado a la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado de Guanajuato se presentó lo siguiente:

De acuerdo con la propuesta de reforma presentada por los iniciantes, una fusión entre la Secretaría de Seguridad y Paz y la Fiscalía General del Estado para dar lugar a la Secretaría de Justicia, implicará un proceso administrativo que impactará a la hacienda pública estatal al crear una nueva estructura orgánica y funcional que tendrá como objetivo garantizar el acceso y procuración de justicia para la población.

Para lo anterior se tomará como referencia la información presupuestal de la Secretaría de Seguridad y Paz y de la Fiscalía General del Estado, identificando las áreas administrativas y operativas que darán forma a la nueva estructura orgánica de una nueva secretaría encargada de la procuración de justicia en el Estado. Con datos del presupuesto general de egresos para el ejercicio fiscal 2025, el presupuesto asignado para la Secretaría de Seguridad y Paz representa un monto de 6,230.57 millones de pesos, los cuales se encuentran distribuidos en la siguiente estructura orgánica a un nivel de unidades administrativas sustantivas:

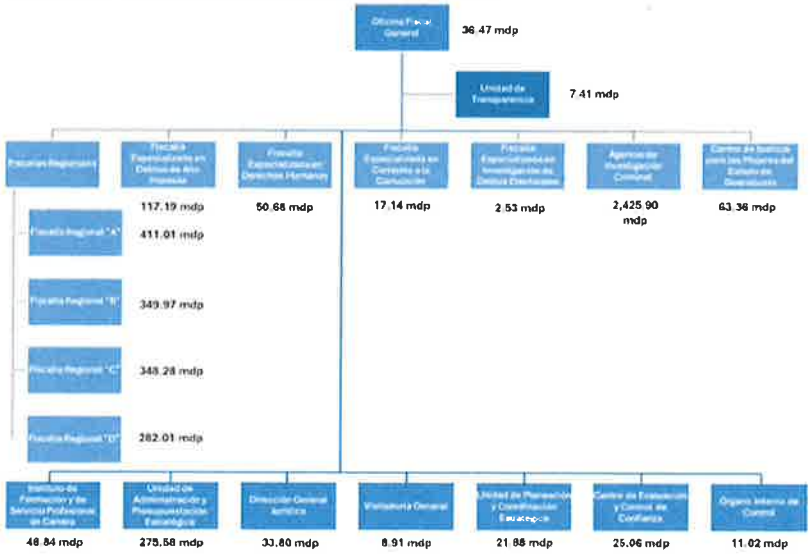
Organigrama de la Secretaría de Seguridad y Paz del Estado de Guanajuato:

Organigrama de la Secretaría de Seguridad y Paz del Estado de Guanajuato



Por su parte, la Fiscalía General del Estado (FGE) para el 2025 tiene un presupuesto aprobado de 4,537.07 millones de pesos que se distribuye a través de la siguiente estructura orgánica:

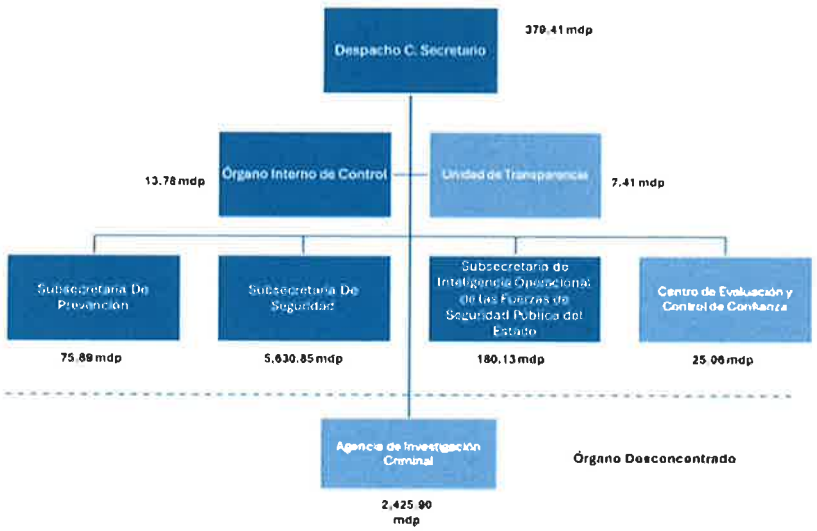
Organigrama de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato



En caso de aprobarse las presentes iniciativas, se requiere que el diseño de una nueva estructura orgánica para la Secretaría de Justicia considere la fusión de unidades administrativas y evitar la duplicidad de funciones, logrando con ello una estructura compacta que sea eficiente y eficaz que mejore la prestación de los servicios públicos y el funcionamiento interno de cada unidad administrativa.

En este sentido y tomando como referencia la propuesta de los iniciantes, se identifica que la estructura orgánica de la Secretaría de Seguridad y Paz puede ser la base para la nueva Secretaría, a la cual se le incorporarán las áreas sustantivas de la Fiscalía General del Estado para dar lugar al diseño organizacional propuesto en las iniciativas. De esta manera se tiene que la estructura inicial represente un impacto presupuestal de 6,230.57 millones de pesos, que corresponde al presupuesto asignado para la Secretaría de Seguridad y Paz en el 2025, a la que se le asignarán las siguientes áreas administrativas de la FGE: Agencia de Investigación Criminal con un presupuesto aprobado de 2,425.90 millones de pesos, el Centro de Evaluación y Control de Confianza con un monto autorizado de 25.06 millones de pesos y la Unidad de Transparencia con 7.41 millones de pesos, representando un impacto presupuestal total de 8,688.94 millones de pesos distribuidos en la siguiente estructura orgánica:

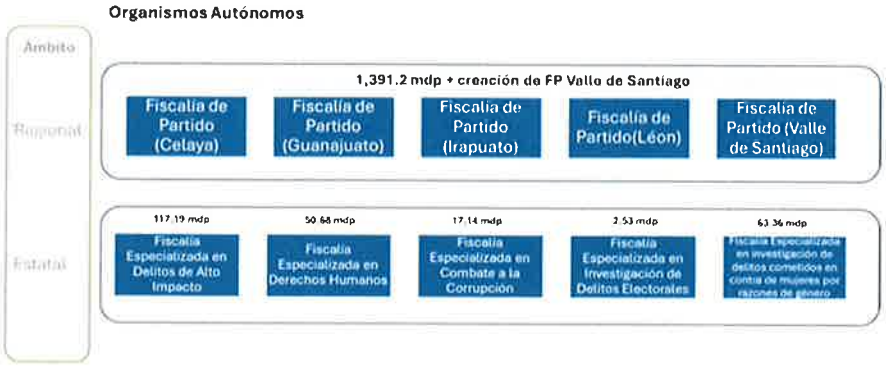
Organigrama de la Secretaría de Justicia



Respecto a las actuales Fiscalías Regionales que forman parte de la estructura orgánica de la FGE se identifica que transitarán hacía Fiscalías de Partido como organismos autónomos regionales, proceso que deberá considerar un rediseño organizacional en el que se incorporen áreas sustantivas para conformar una estructura orgánica mínima que garantice del desarrollo de sus funciones y operaciones. Dicha estructura podrá replicar las áreas sustantivas con las que actualmente cuenta la FGE. En este sentido se identifica un impacto presupuestal de 1,391.2 millones de pesos que considera los presupuestos aprobados para las actuales fiscalías regionales en el 2025 y que adicionalmente se deberán considerar

recursos extraordinarios para conformar una quinta Fiscalía de Partido que se ubicará en el municipio de Valle de Santiago.

En lo que se refiere a las Fiscalías Especializadas se identifica que estás quedarán como organismos autónomos estatales que tendrán interacción con las Fiscalías de Partido. Esta transición representará un impacto presupuestal de 250.9 millones de pesos que corresponde a los presupuestos aprobados para estas fiscalías en el 2025.



*Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Guanajuato

Finalmente, en caso de aprobarse las presentes iniciativas resulta importante mencionar que el diseño de las estructuras orgánicas implicará en todo momento, la realización de un diagnóstico funcional basada en las atribuciones, funciones y procesos así como una jerarquización y especialización, control y claridad en las líneas de autoridad y responsabilidad señaladas por los iniciantes. En el ámbito presupuestal se deberá considerar la suficiencia de recursos además de la capacidad financiera del ejecutivo estatal para disponer de recursos extraordinarios en caso de que sea necesaria la creación de nuevas áreas administrativas; respecto a la reforma que compete a las atribuciones de las policías municipales, habrá que identificar la estructura orgánica operativa y la capacidad presupuestal para la creación de las unidades de investigación municipal.

No se recibieron aportaciones ciudadanas a través del enlace habilitado en el portal del Congreso del Estado.

Posteriormente, se instaló la mesa de trabajo el 29 de enero de 2026[13] para el análisis de la iniciativa, integrada por personal de la Consejería Jurídica del Ejecutivo, de la

[13] Consulta mesa de trabajo: https://www.youtube.com/watch?v=54Yr2_7ukAU

Secretaría de Seguridad y Paz, de la Fiscalía General del Estado y por personas asesoras de los grupos parlamentarios que integran esta Comisión dictaminadora.

Agotado el análisis, se instruyó a la secretaría técnica la elaboración de un proyecto de dictamen en sentido negativo, con fundamento en los artículos 98 -fracción VIII- y, 276 -fracción VIII, inciso e- de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

I.3. La iniciativa que se dictamina forma parte de un paquete legislativo cuya premisa es la reforma a los artículos 11, 95 y 117 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato -ELD 141/LXVI-I- y la creación de una Secretaría de Justicia mediante reformas a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la expedición de la Ley Orgánica de la Agencia de Investigación Criminal -ELD 150A/LXVI-I-. Ambas iniciativas se turnaron a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, que el 22 de septiembre de 2026 aprobó, por mayoría, un dictamen conjunto en sentido negativo, en el que determinó su no atendibilidad y ordenó su archivo definitivo en los apartados de su competencia.

Esta Comisión de Seguridad Pública toma en consideración dicho dictamen, por razones de congruencia y unidad en la actuación del Poder Legislativo, toda vez que la reforma a la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato contenida en el artículo Segundo del proyecto de Decreto es, por su propia naturaleza, instrumental y derivada de aquéllas.

II. Contenido de la iniciativa

En el apartado de Exposición de Motivos de la propuesta legislativa las personas iniciantes señalan lo siguiente:

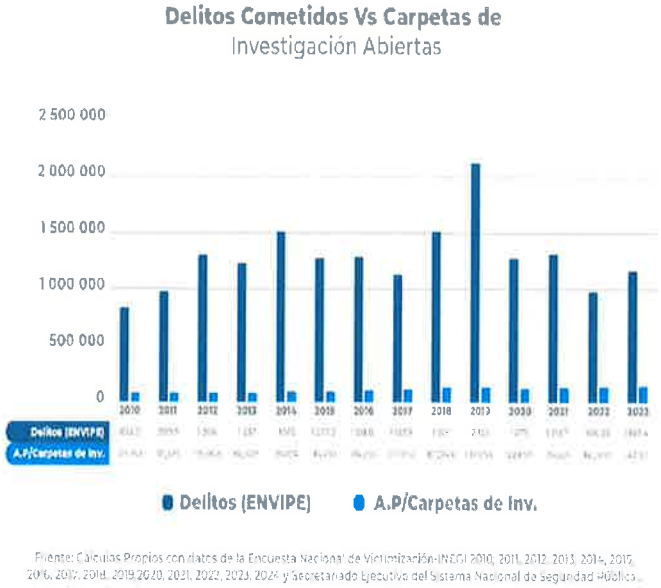
> *«Hasta ahora, la investigación de los delitos ha sido, en la práctica, una facultad exclusiva de la Fiscalía General del Estado, para ello, se han hecho inversiones millonarias en tecnología, capacitación e infraestructura, sin embargo, los niveles de impunidad han tenido variaciones marginales, la cifra negra sigue siendo muy alta y la percepción de inseguridad entre los guanajuatenses continúa elevada.*
>
> *En los Principios para la protección de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, se define a la impunidad como:*
>
> *...la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones de los derechos humanos, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su*

inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas.[14]

Por otro lado, la cifra negra, de acuerdo con Jiménez Ornelas, es la ausencia de denuncias ciudadanas como cifra negra de la criminalidad15. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a través de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), mide la cifra negra como la suma total de delitos no denunciados, delitos sin carpeta de investigación, y delitos donde no se especificó si se denunció o si se inició carpeta de investigación, como proporción del total de delitos.

A continuación, se presenta la Gráfica 1 que muestra la estimación de delitos cometidos versus las carpetas de investigación que fueron abiertas. Antes de que la autoridad ministerial se entere ya hay 90% de impunidad en los delitos que se cometen en Guanajuato.

Gráfica 1



Fuente: Cálculos Propios con datos de la Encuesta Nacional de Victimización-INEGI 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019,2020, 2021, 2022, 2023, 2024 y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

[14]ONU, COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. "*Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*". E/CN.4/2005/102/Add.1 8 de febrero de 2005.

[15]JIMÉNEZ ORNELAS R. "*La cifra negra de la delincuencia en México: sistema de encuestas sobre victimización*", en García Ramírez, S. y Vargas Casillas, L. (coord.) Proyectos legislativos y otros temas penales. Segundas Jornadas sobre Justicia Penal. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 2003.

La impunidad se relaciona directamente con la cifra negra, pues la ausencia de denuncias incentiva, a priori, la imposibilidad legal y material de investigar los delitos. Por ello, es indispensable que la capacidad de recibir denuncias y de investigar los delitos se expanda a las policías estatales como las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado, sobre todo aquellas que realizan labores de proximidad y fundamentalmente a las policías municipales que por su cercanía con la ciudadanía tienen un contacto mucho más directo con las víctimas.

De acuerdo con el documento "Hallazgos 2023" de México Evalúa, algunos de los datos relevantes en Guanajuato resulta ser la carga de trabajo que enfrentan los fiscales y agentes del Ministerio Público. En promedio, cada fiscal en la entidad tuvo que gestionar 755 carpetas de investigación en 2023, una cifra elevada que pone en evidencia la saturación del sistema y su posible impacto en la eficiencia y calidad de las investigaciones[16].

El alto número de casos por funcionario puede traducirse en demoras en la resolución de delitos, errores en las investigaciones y una atención deficiente a las víctimas. Esto resalta la necesidad de fortalecer las capacidades del Ministerio Público con más personal y recursos para mejorar la atención.

Aunque es evidente que la legislación tanto federal como estatal le otorgan facultades de investigación a las policías bajo la conducción y mando del Ministerio Público, la realidad es que muchas corporaciones no tienen claridad de las estructuras y procesos que deben seguir para llevar a cabo esta actividad eficientemente y con seguridad jurídica tanto para las víctimas como para los policías y ministerios públicos.

En este sentido, las reformas a los artículos 11 y 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato (CPEG), en realidad son una reiteración – como hemos mencionado – de lo que está facultando el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), de los artículos 132 y 221 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) y del artículo 77 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), sin embargo, es necesario que la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato (LSSPEG) y la Ley para el Gobierno Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato (LGAMEG) se ajusten para establecer con claridad las estructuras y las atribuciones que en esta materia tendrán las policías municipales y estatales.

[16]EVALÚA, MÉXICO. *Hallazgos 2023: Seguimiento y Evaluación de La Justicia Penal En México*. 2024.

Al mismo tiempo, la propuesta de constituir la Secretaría de Justicia a partir de la fusión de la Secretaría de Seguridad y Paz con la Fiscalía General del Estado y crear una legislación específica para darle autonomía real al Ministerio Público y claridad al proceso de conducción y mando que este tiene sobre la investigación que hagan las policías implica reformar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato con el fin de establecer las atribuciones de dicha Secretaría y una Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado para regular su nueva organización y instaurar con toda claridad los procesos mediante los cuales conducirán y mandarán las investigaciones policiales.

El objetivo fundamental de la presente iniciativa es ampliar la capacidad de investigación de las policías y por tanto expandir exponencialmente la lucha contra la impunidad otorgando plena seguridad jurídica tanto a la ciudadanía como a las autoridades.

Los elementos más importantes de la presente iniciativa son sin duda la reforma constitucional, ya propuesta con anterioridad, la reforma a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato y la expedición de la Ley Orgánica del Ministerio Público porque ahí está determinado el centro de la propuesta, sin embargo, es necesario hacer ajustes en la Ley de del Sistema de Seguridad Pública del Estado, para que haya congruencia en todo el cuerpo de la iniciativa.

En la Ley de del Sistema de Seguridad Pública del Estado, se propone reformar el artículo 8, fracción III, para cambiar la denominación "policía ministerial" por la Agencia de Investigación Criminal y se deroga la fracción IV "La Policía Ministerial Especializada en materia de Adolescentes" que es parte de la propia Agencia de Investigación Criminal.

En el artículo 14, en congruencia con el cuerpo de la iniciativa se reforma la fracción II para establecer como una de sus principales funciones la de garantizar el acceso a la justicia para la población del Estado.

En el artículo 27 se deroga la fracción IV, que hace referencia al "Procurador General de Justicia".

Se reforma el artículo 46, "Organización y funcionamiento de las Instituciones Policiales de los municipios", para añadir la investigación de los delitos, como una de sus funciones fundamentales, en términos del artículo 21 constitucional.

En el artículo 47, se reforma la fracción VII, para establecer como atribución de las policías municipales la investigación de los delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público:

(...)

Se reforma el artículo 64 para que las policías informen de inmediato al Ministerio Público en términos del artículo 132 y 77 del CNPP y de la LGSNSP, respectivamente y para evitar que el hecho tenga consecuencias ulteriores.

En congruencia con la reforma al artículo 95 de la CPEG y la creación de la Secretaria de Justicia y de la Ley Orgánica del Ministerio Público se deroga el artículo 66 que hacía referencia a las policías ministeriales. Toda vez que dichas policías, en particular la Agencia de Investigación Criminal dependerá de la Secretaría de Justicia.

Regulación del personal de la Procuraduría General de Justicia
Artículo 66. Se deroga

Se reforma el artículo 67, para establecer con claridad la obligación de recibir denuncias en los términos de los artículos 132 y 77 del CNPP y de la LGSNSP, respectivamente, y de llevar a cabo la investigación bajo la conducción y mando del Ministerio público, para ello se reproduce dicha disposición y se cambia el epígrafe por "Obligaciones de la Policía".

Obligaciones de las policías
Artículo 67. Las policías actuarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, perspectiva de género y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

Para los efectos de la presente ley, las policías tendrán las siguientes obligaciones:

I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito e informar al Ministerio Público por cualquier medio y de forma inmediata de las diligencias practicadas;

II. Recibir denuncias anónimas e inmediatamente hacerlo del conocimiento del Ministerio Público a efecto de que éste coordine la investigación;

III. Realizar detenciones en los casos que autoriza la Constitución, haciendo saber a la persona detenida los derechos que ésta le otorga;

IV. Impedir que se consumen los delitos o que los hechos produzcan consecuencias ulteriores. Especialmente estará obligada a realizar todos los actos necesarios para evitar una agresión real, actual o inminente y sin derecho en protección de bienes jurídicos de los gobernados a quienes tiene la obligación de proteger;

V. Investigar los delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público y actuar en el aseguramiento de bienes relacionados con la investigación de los delitos;

VI. Informar sin dilación por cualquier medio al Ministerio Público sobre la detención de cualquier persona, e inscribir inmediatamente las detenciones en el registro que al efecto establezcan las disposiciones aplicables;

VII. Practicar las inspecciones y otros actos de investigación, así como reportar sus resultados al Ministerio Público. En aquellos que se requiera autorización judicial, deberá solicitarla a través del Ministerio Público;

VIII. Preservar el lugar de los hechos o del hallazgo y en general, realizar todos los actos necesarios para garantizar la integridad de los indicios. En su caso deberá dar aviso a la Policía con capacidades para procesar la escena del hecho y al Ministerio Público conforme a las disposiciones previstas en este Código y en la legislación aplicable;

IX. Recolectar y resguardar objetos relacionados con la investigación de los delitos, en los términos de la fracción anterior;

X. Entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para la investigación;

XI. Requerir a las autoridades competentes y solicitar a las personas físicas o morales, informes y documentos para fines de la investigación. En caso de negativa, informará al Ministerio Público para que determine lo conducente;

XII. Proporcionar atención a víctimas u ofendidos o testigos del delito. Para tal efecto, deberá:

a) Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones aplicables;

b) Informar a la víctima u ofendido sobre los derechos que en su favor se establecen;

c) Procurar que reciban atención médica y psicológica cuando sea necesaria;

d) Adoptar las medidas que se consideren necesarias, en el ámbito de su competencia, tendientes a evitar que se ponga en peligro su integridad física y psicológica, y

e) Tratándose de delitos por razón de género, deberá actuar con perspectiva de género.

XIII. Cuando se trate de delitos por motivo de género se deberán aplicar los protocolos previstos para tales efectos;

XIV. Dar cumplimiento a los mandamientos ministeriales y jurisdiccionales que les sean instruidos, tratándose del cumplimiento de las medidas u órdenes de protección deberán estar a lo previsto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;

XV. Emitir el informe policial y demás documentos, de conformidad con las disposiciones aplicables. Para tal efecto se podrá apoyar en los conocimientos que resulten necesarios, sin que ello tenga el carácter de informes periciales, y

XVI. Las demás que le confieran este Código y otras disposiciones aplicables.

En esta misma lógica, se deroga el artículo 69 ya que las policías de la Agencia de Investigación Criminal y la especializada en Adolescentes dependerán de la Secretaría de Justicia.

En el mismo sentido se deroga el artículo 99. porque las policías estatales dependerán de la Secretaría de Justicia.

Se reforma el artículo 108 para eliminar lo referente a policías y peritos y centrarlo exclusivamente en el personal ministerial en congruencia con la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato y se deroga el artículo 109.

El artículo 204 se reforma para hacer énfasis en las medidas disciplinarias que se puedan imponer al personal ministerial, eliminando la referencia a la policía ministerial y los peritos.

En el régimen de transitoriedad queda claro que todas las menciones a la Secretaría de Seguridad Pública se entenderán referidas a la Secretaría de Justicia.

IMPACTOS DE LA INICIATIVA

I. Impacto Jurídico: con esta iniciativa se reforman los artículos 8, 14, 46, 47, 64, 66, 67, 69, 99, 109 y 204 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato; se reforman los artículos 206, 207 y 391 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato; se expide la Ley Orgánica de la Agencia de Investigación Criminal del Estado de Guanajuato; se expide Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato; y se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Guanajuato; en materia de investigación de delitos.

II. Impacto Administrativo: con la presente reforma se pretende la fusión de la Secretaría de Seguridad y Paz y la Fiscalía General del Estado para crear la Secretaría de Justicia. Para ello, se deberá actualizar la estructura administrativa, los reglamentos interiores y manuales de procedimientos.
No implica la creación de plazas nuevas, pero si nuevas estructuras, porque en realidad todos los cargos ya existen sólo cambia su adscripción.

III. Impacto Presupuestario: de aprobarse los presentes cambios constitucionales, y aun cuando se prevé la permanencia estructural de personal, recursos materiales y servicios generales, se estima conveniente que el impacto presupuestario sea calculado por la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas, cuando sean presentadas las reformas a las leyes secundarias.

IV. Impacto Social: de aprobarse la presente iniciativa, el impacto social radicará en garantizar el acceso a la justicia para la población y en particular para las víctimas, mayor eficacia en el abatimiento de la impunidad y en las policías, así como un Ministerio Público verdaderamente autónomo.»

III. Consideraciones de la Comisión de Seguridad Pública

Esta Comisión de Seguridad Pública es competente para conocer y dictaminar la iniciativa en la parte contenida en el artículo Segundo del proyecto de Decreto, relativa a la reforma y derogación de diversas disposiciones de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, con fundamento en el artículo 123 —fracción I— de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, que le atribuye el conocimiento de los asuntos relativos a la legislación en materia de seguridad pública, y en atención al turno dictado por la presidencia de la Mesa Directiva.

La parte de la iniciativa que se dictamina propone reformar los artículos 8, 14, 46, 47, 64, 67, 108 y 204, y derogar los artículos 66, 69, 99 y 109, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, con los propósitos siguientes: a) sustituir la referencia a la Policía Ministerial por la «Agencia de Investigación Criminal» y derogar la mención a la

Policía Ministerial Especializada en materia de Adolescentes; b) atribuir expresamente a las instituciones policiales de los municipios la investigación de los delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público; c) reproducir en la ley local las obligaciones de las policías previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales; y d) suprimir las disposiciones relativas al personal pericial y policial de la institución de procuración de justicia, para trasladar su régimen a la Secretaría de Justicia que se pretende crear.

Quienes integramos esta Comisión reconocemos la legitimidad y la relevancia de los objetivos que persigue la iniciativa. Abatir la cifra negra, acercar la recepción de denuncias a la ciudadanía, aprovechar la proximidad de las policías municipales con las víctimas y aliviar la carga de trabajo del Ministerio Público son preocupaciones que esta Comisión comparte. Los datos expuestos por las personas iniciantes, como el reportado por México Evalúa sobre el promedio de 755 carpetas de investigación por fiscal en 2023, dan cuenta de un problema público real que exige atención permanente de todas las instituciones del Estado.

Sin embargo, como lo sostuvo la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, la relevancia del problema no exime a las propuestas de cumplir con los parámetros constitucionales, competenciales, orgánicos, presupuestarios y de técnica legislativa exigibles. La valoración legislativa debe distinguir entre la importancia del problema público y la idoneidad jurídica de los medios propuestos para atenderlo. Con ese enfoque se exponen las razones que sustentan el sentido del presente dictamen.

Las propias personas iniciantes reconocen en su exposición de motivos que «los elementos más importantes de la presente iniciativa son sin duda la reforma constitucional [...], la reforma a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato y la expedición de la Ley Orgánica del Ministerio Público», y que los ajustes a la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado tienen por objeto «que haya congruencia en todo el cuerpo de la iniciativa». En el mismo sentido, la Fiscalía General del Estado señaló que, al estar condicionada a la reforma constitucional, y no existir tal referente como presupuesto para su instrumentación legal, la reforma resulta inoperante.

En efecto, la sustitución de la Policía Ministerial por la Agencia de Investigación Criminal como organismo dependiente de una Secretaría de Justicia; la derogación de los artículos 66, 69, 99 y 109; la modificación de los artículos 108 y 204 para suprimir al personal pericial y policial del régimen de la institución de procuración de justicia; y la previsión transitoria de que las menciones a la Secretaría de Seguridad se entiendan hechas a la Secretaría de Justicia, sólo tienen sentido si previamente se modifica el artículo 95 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y se crea la Secretaría de Justicia. La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales dictaminó en sentido negativo ambas propuestas, al estimar que la fusión de la Secretaría de Seguridad y Paz con la Fiscalía

General del Estado podría afectar la autonomía constitucional del Ministerio Público prevista en los artículos 116, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 95 de la Constitución local, desdibujar la separación funcional entre seguridad pública y procuración de justicia y generar duplicidad de mandos.

Por tanto, al carecer de su presupuesto constitucional y orgánico, estas porciones no pueden aprobarse de manera aislada sin generar antinomias con la Constitución local y con la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato. Así, por ejemplo, la derogación de los artículos 66, 69, 99 y 109 dejaría sin referente normativo el desarrollo policial y el régimen de carrera de las personas agentes de investigación que hoy forman parte de la Fiscalía General del Estado. En aplicación del principio de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, y en congruencia con lo resuelto por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, esta Comisión estima que no es procedente atender dichas porciones.

El artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta en exclusiva al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, que rige en la República en el orden federal y en el fuero común. En ejercicio de esa facultad se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuyo artículo 132 regula las obligaciones de las policías cuando actúan bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos.

El artículo 67 propuesto reproduce prácticamente en su literalidad el contenido del artículo 132 del Código Nacional, al grado de conservar en sus fracciones VIII y XVI las expresiones «conforme a las disposiciones previstas en este Código» y «las demás que le confieran este Código». A su vez, los incisos b) y c) de la fracción VII del artículo 47 propuesto regulan las diligencias de primer respondiente y el procesamiento del lugar de los hechos, que son actos de investigación regidos por la legislación procesal nacional. Como lo advirtió la Fiscalía General del Estado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversos precedentes, entre ellos las acciones de inconstitucionalidad 12/2014, 106/2014, 107/2014, 52/2015 y 117/2015, que las legislaturas locales carecen de competencia para legislar en materia procedimental penal, incluso cuando se limitan a reiterar el contenido de la legislación nacional. Aprobar estas porciones expondría a la norma local a una declaratoria de invalidez.

Esta Comisión coincide con el diagnóstico de las personas iniciantes en el sentido de que todas las policías, y no sólo las adscritas a la institución de procuración de justicia, participan en la investigación de los delitos. Precisamente por ello, conviene subrayar que esa atribución ya está prevista de manera directa en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2024; en el artículo 11 de la

Constitución Política para el Estado de Guanajuato; en el artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que obliga a las policías a recibir denuncias, incluso anónimas, e informar de inmediato al Ministerio Público; y en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 2025. Así lo hicieron notar también el Ayuntamiento de León y la Consejería Jurídica del Ejecutivo.

En consecuencia, las policías municipales y estatales de Guanajuato no requieren una reforma local para recibir denuncias o realizar actos de investigación bajo la conducción y mando del Ministerio Público, pues esas obligaciones les resultan exigibles por mandato constitucional y de la legislación nacional y general. Las dificultades que con razón señalan las personas iniciantes son de orden operativo: capacitación, protocolos homologados, sistemas de información, coordinación con el Ministerio Público y suficiencia presupuestal. Esas dificultades no se resuelven reiterando en la ley local lo que ya disponen las normas nacionales. Se atienden mediante los instrumentos de coordinación que prevé el Sistema Estatal de Seguridad Pública y mediante políticas públicas sostenidas.

Esta Comisión valora la opinión del Ayuntamiento de Irapuato, que no formuló objeción a las reformas a los artículos 46, 47, 64 y 67 por considerar que armonizan la ley local con el artículo 21 constitucional, así como las recomendaciones del Ayuntamiento de Romita sobre apoyo presupuestal, capacitación y convenios de colaboración. Sin embargo, por las razones expuestas en este apartado y en el anterior, el medio legislativo propuesto no es el idóneo para alcanzar esos fines.

El estudio de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas identificó que la reorganización planteada en el paquete de iniciativas implicaría un impacto de 8,688.94 millones de pesos para la estructura de la Secretaría de Justicia, a lo que se sumarían 1,391.2 millones de pesos para las fiscalías de partido y 250.9 millones de pesos para las fiscalías especializadas. Respecto de la atribución de investigación de las policías municipales, el estudio advirtió que habría que identificar la estructura orgánica operativa y la capacidad presupuestal para crear unidades de investigación municipal. La iniciativa no prevé la fuente de financiamiento correspondiente, en contravención de lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, ni los recursos que requerirían los ayuntamientos para asumir nuevas cargas operativas. Esta Comisión comparte, en este punto, la valoración de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales en el sentido de que la sostenibilidad presupuestaria forma parte de la viabilidad de la legislación.

Por las razones expuestas, quienes integramos esta Comisión de Seguridad Pública, en congruencia con el dictamen aprobado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales respecto de los expedientes 141/LXVI-I y 150A/LXVI-I, estimamos que la iniciativa, en la parte contenida en el artículo Segundo del proyecto de Decreto, no es

atendible. Las razones son las siguientes: a) carece de su presupuesto constitucional y orgánico; b) diversas porciones invaden la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en materia procedimental penal; c) la atribución de investigar bajo la conducción y mando del Ministerio Público ya corresponde a todas las policías por mandato constitucional y de la legislación nacional; d) presenta deficiencias de técnica legislativa que comprometen la certeza jurídica; y e) no acredita su viabilidad presupuestal. Lo anterior no implica desconocer la importancia de fortalecer la investigación de los delitos y la atención a las víctimas, sino afirmar que tales objetivos deben alcanzarse con instrumentos que respeten el diseño constitucional vigente.

Finalmente, con fundamento en los artículos 92 -fracción VI-, 123 -fracción I-, 186 y 218 -fracción III- de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, quienes integramos la Comisión de Seguridad Pública, sometemos a consideración de la Asamblea el siguiente:

A C U E R D O

Único. Se determina la no atendibilidad de la iniciativa formulada por la diputada y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano por la que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, de la *Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* y de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, y se expiden la Ley Orgánica de la Agencia de Investigación Criminal del Estado de Guanajuato y la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato, *en la parte contenida en el artículo Segundo del proyecto de Decreto*, identificada a través del expediente legislativo digital —*150B/LXVI-I*—.

Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa —en el apartado— de referencia.

Remítase el presente acuerdo a la Secretaría General del Congreso del Estado, para los efectos conducentes.

Guanajuato, Gto., 22 de octubre de 2026
La Comisión de Seguridad Pública

José Erandi Bermúdez Méndez
Diputado presidente

Alejandro Arias Ávila
Diputado secretario

Martha Edith Moreno Valencia
Diputada vocal

Carlos Abraham Ramos Sotomayor
Diputado vocal

Rolando Fortino Alcántar Rojas
Diputado vocal