



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

**DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE JUSTICIA RELATIVO A LA INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES A DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO Y DE LA LEY DEL PROCESO PENAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO**

A la Comisión de Justicia le fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones del Código Penal del Estado de Guanajuato y de la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, presentada por el Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 97 fracción II y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se formula dictamen en atención a las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

**I. Proceso Legislativo.**

La Comisión de Justicia recibió, por razón de turno y materia, en la sesión plenaria de fecha 7 de abril del año en curso, la iniciativa referida en el preámbulo de este dictamen.

La Comisión de Justicia radicó la iniciativa el 13 de abril, fecha misma en que se aprobó por unanimidad de votos, la siguiente metodología de trabajo para estudio y dictamen:

- a). Remisión de la Iniciativa para solicitar opinión a:
- Supremo Tribunal de Justicia;
  - Procuraduría General de Justicia;
  - Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado;
  - División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato;
  - Escuelas de Derecho de la Universidad De La Salle Bajío;
  - Escuela de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Plantel León;
  - Escuelas de Derecho de la Universidad de León; y
  - Colegios de Abogados en el Estado de Guanajuato.

Señalando como plazo para la remisión de las opiniones, dentro de los diez días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

- b) Solicitar al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, opinión y un comparativo con legislación de otros estados, en relación a la iniciativa, concediéndole el término de diez días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud, para que emita la misma.
- c) Subir la iniciativa al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana, por el término de 10 días hábiles.
- d) Elaboración de un documento en el que se concentren las diversas observaciones que se hayan formulado a la iniciativa. Tarea que estará a cargo de la secretaría técnica de esta Comisión.
- e) Conformar un grupo de trabajo para análisis de la iniciativa y las observaciones formuladas, integrado por:
  - Diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Justicia;
  - Diputados que deseen sumarse;
  - Representación del Supremo Tribunal de Justicia;
  - Representación de la Procuraduría General de Justicia;
  - Representación de la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado; y
  - Secretaría técnica de la Comisión.
- f) Reunión o reuniones del grupo de trabajo.
- g) Comisión de Justicia para análisis y, en su caso, acuerdos de dictamen.
- h) Comisión de Justicia para la discusión y, en su caso, aprobación del dictamen.

*Seguimiento a la metodología de trabajo.*

La Procuraduría General de Justicia; la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado; la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato; y la Facultad de Derecho de la Universidad De La Salle Bajío, A.C., remitieron observaciones y comentarios a la iniciativa.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

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

Asimismo, se subió la iniciativa al portal del Congreso para recibir opiniones de la ciudadanía.

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

Se llevó a cabo una reunión del grupo de trabajo el 11 de mayo en la que estuvieron presentes, además de integrantes de la Comisión de Justicia, la licenciada Gloria Jasso Bravo, Magistrada de la Octava Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia; el licenciado Jaime Israel Hernández Ramírez, Agente del Ministerio Público especializado en investigación de robo de ganado y el licenciado Gerardo López Cuellar, asesor de la Dirección General Jurídica de la Procuraduría General de Justicia del Estado; el licenciado Vicente Vázquez Bustos, Director General de Agenda Legislativa y Reglamentación de la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado, y asesores de los Grupos y Representaciones Parlamentarios.

## **II. Objeto de la iniciativa.**

Los iniciantes con motivo de su propuesta legislativa señalan que:

### **«I. Antecedentes**

El Derecho, como instrumento regulador de la conducta entre las y los individuos, debe actualizarse en aras de concretar sus fines, tales como: la seguridad jurídica, la justicia y el bien común.

Por esta razón, la revisión del orden jurídico local es una exigencia que conmina al ejercicio de atribuciones, mediante la generación o modificación de las normas existentes, a fin de que la sociedad disponga de un andamiaje legal que permita brindar un cabal cumplimiento a las legítimas exigencias de las y los ciudadanos. Tal es el caso de la creación o renovación del marco jurídico de carácter penal, con el objetivo de desarrollar un sistema de justicia penal eficaz que proporcione seguridad y brinde la protección necesaria a los bienes jurídicos de todas y todos.

En tal tésitura, al contemplar el dinamismo en la comisión de diversas conductas que afectan sensiblemente la vida en común, se vuelve necesaria la armonización del marco normativo a fin de que las conductas que, como formas de delinquir, trastocan y vulneran la tranquilidad de la



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

sociedad puedan ser subsumidas en el ordenamiento jurídico vigente y por lo tanto, ser susceptibles de imputación al sujeto que las realice.

Tal es el caso del delito de «Robo de Ganado» y de sus diversas modalidades así como de los actos posteriores a tal acción, que en atención a la redacción vigente de los artículos 194-a, 194-b y 194-c, hacen necesaria la incorporación, de manera integral, de las acciones lesivas que pueden afectar los intereses y patrimonio de aquellos que padecen tales hurtos.

El bienestar de las y los guanajuatenses que tienen como patrimonio una o más cabezas de ganado, siempre ha contado con un marco de tutela dentro de la codificación penal de Estado, si bien, no como tipo penal autónomo, si era considerado dentro del tipo penal denominado «Robo sin violencia»; esto desde el Código Penal para el Estado publicado por el entonces titular del Poder Ejecutivo, Francisco Z. Mená, mediante Decreto número 93 en el año de 1880; dicho ordenamiento contenía dentro de su capítulo II el siguiente enunciado legal:

«Artículo 369.- Se impondrá la...

I. Cuando el robo...

II. Si el robo se cometiere a campo abierto apoderándose de una o más bestias de carga, de tiro o de silla, o de una o más cabezas de ganado, sea de la clase que fuere, o de algún instrumento de labranza [...]»

La anterior redacción se conservó dentro del Código Penal de 1887, siendo modificada mediante Decreto número 172, a través del cual el Licenciado José Aguilier y Maya, entonces Gobernador del Estado, publicó el Código Penal para el Estado de Guanajuato en el año de 1956, en el que se establecía:

«Artículo 323.- El robo de ganado, de cualquier especie, cometido en despoblado o en paraje solitario, se sancionará con diez a veinte años de prisión y multa de mil a quince mil pesos. En iguales penas incurrirán los que compren lo robado a sabiendas de tal circunstancia. Si el delito se cometiere por dos o más la pena será de veinte a cuarenta años de prisión.»

Es importante destacar el incremento de penas realizado dentro del Código Penal en mención, pues es uno de los factores que determinaron la modificación de dicha figura por su sucesor el Código Penal de 1978, publicado el 4 de mayo de dicho año, mediante Decreto número 36 por el Gobernador Luis H. Ducoing Gamba. En la exposición de motivos del citado Código Penal se destaca:

«El robo de ganado, que tantas vicisitudes ha padecido, se modifica para sancionarse como una figura específica agravada, pero la agravación no llega a los excesos de la legislación vigente, ya que no debe perderse de vista que el patrimonio por muy importante que sea, no puede tener la misma entidad



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

axiológica que la vida, la salud o la libertad; por otra parte, la incidencia del delito no reviste en la actualidad la gravedad que presentó en el pasado.»<sup>1</sup>

Así, dicho Código otorgó un tratamiento especial al «Robo de ganado» estableciendo un tipo penal autónomo:

**«Artículo 272.-** Comete el delito de robo de ganado el que se apodera de una o más cabezas de ganado ajeno, cualquiera que sea su especie, sin consentimiento de quien legalmente pueda disponer de ellas, independientemente del lugar donde se encuentren y de que formen o no hato.

**Artículo 273.-** El robo de ganado se sancionará con las penas correspondientes al robo simple, aumentándose hasta cinco años de prisión.

**Artículo 274.-** Las mismas penas se aplicarán a quien a sabiendas adquiera ganado robado, carne o pieles de igual procedencia, teniendo en cuenta el valor intrínseco de lo que adquiera.

**Artículo 275.-** Al que a sabiendas transporte ganado robado, carnes o pieles de igual procedencia, se le aplicará de tres meses a cinco años de prisión y multa de cien a tres mil pesos.

**Artículo 276.-** Son aplicables al delito de robo de ganado en lo conducente las disposiciones del artículo 271.»

Ahora bien, a pesar del avance que representó la adecuación de las penas relativas al «Robo de ganado» y la creación de un tipo penal autónomo para dicha conducta; tal disposición se vio modificada a través del Decreto 341 del año 2001, publicado en el Periódico Oficial del Estado por el Gobernador Juan Carlos Romero Hicks, en el que se contiene el actual Código Penal para el Estado que reincorporaba al robo de ganado como agravante en caso de robo:

**«Artículo 194.-** Se considera calificado...

**I a VIII.** ...

**IX.-** Récaiga en una o más cabezas de ganado cualquiera que sea su especie.

[...]

Fue hasta el año 2004 que en nuestra Entidad se incorpora de manera autónoma el tipo penal denominado «Robo de Ganado», ello, mediante la adición al Código Punitivo local, del Decreto número 81, aprobado por la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado, el cual fue publicado en el Periódico Oficial, número 130, Tercera Parte, de fecha 13 de agosto.

<sup>1</sup> Exposición de Motivos de la Iniciativa de Código Penal del Estado de Guanajuato. **CARDONA ARIZMENDI, Enrique y OJEDA RODRÍGUEZ, Cuauhtémoc.** Código Penal Comentado del Estado de Guanajuato: Concordado con el Código Penal Federal, con exposición de motivos y jurisprudencia. 3ª Ed. Irapuato: Orlando Cárdenas, 1996. p. 68.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

La Cámara de Diputados del Estado, en el dictamen respectivo, argumentó la necesidad de la creación del referido tipo penal, bajo las siguientes consideraciones:

«[...] se propone dar al robo de una o más cabezas de ganado, cualquiera que sea su especie, un tratamiento autónomo.»

Al respecto el Gobernador del Estado, señala que el tratamiento que le da el Código Penal vigente al robo de ganado, es incompleto, pues deja fuera conductas ilícitas de gran importancia que convergen de manera importante en el abigeato, y que, no están en el apoderamiento propiamente dicho, lo que propicia una grave impunidad. También considera el iniciante que las sanciones requeridas para penalizar estas conductas deben ser de tal magnitud que logren ser ejemplares, para propiciar una verdadera prevención de este tipo de delitos e inhibir su comisión y proteger tanto el patrimonio de los particulares como a la actividad ganadera.

Coincidimos con los anteriores argumentos, en cuanto a que el Código Penal en este tema es insuficiente, por la razón de que ni siquiera trata al robo de ganado como un delito que amerite definición y tratamiento especial. Ante ello se dejan fuera varias conductas que convergen con él, como la posterior comercialización del animal robado, o bien cuando se procede a herrar o marcar los animales, para poder realizar otro tipo de conductas ilícitas, que obviamente no están en el apoderamiento de ganado, y no tenemos cómo encuadrarlas dentro de los elementos del robo que prevalece respecto del de ganado.

Por otra parte, insistimos en la protección a las víctimas. Un campesino puede tener una simple yunta, que a la hora que se le desapodera de la misma, su patrimonio completo se pierde y, entonces, estamos protegiendo no sólo al gran productor de ganado, sino a aquellas familias que pierden su potencialidad productiva.

[...]»<sup>2</sup>

Bajo tales fundamentos, al destacar el Congreso local la necesidad de otorgar un tratamiento autónomo al nuevo delito, el mismo se ubicó en su tipo básico en el artículo 194-a, que a la letra establecía:

«A quien se apodere de una o más cabezas de ganado ajeno, sin consentimiento de quien legalmente pueda disponer de ellas, se le impondrá prisión de tres a quince años y de diez a trescientos días multa.»

<sup>2</sup> Dictamen que la Comisión de Justicia presenta al Pleno del Congreso, relativo a reformas, adiciones y derogaciones al Código Penal para el Estado de Guanajuato. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso del Estado de Guanajuato. Segunda Época. Año I. Sesión Ordinaria del 29 de Julio de 2004. LXI Congreso Constitucional del Estado Tomo II No. 43, p. 55.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Por su parte, en los artículos 194-b y 194-c, se contemplaron modalidades del tipo básico de «Robo de Ganado», bajo la siguiente redacción:

«**Artículo 194-b.** Se impondrá prisión de seis meses a seis años y de diez a cien días multa, a quien:

**I.** A sabiendas de su origen ilícito, detente, posea, custodie, adquiera, venda, enajene, destaque, comercialice, trafique, pignore, reciba, traslade, use, oculte o consuma ganado o productos o subproductos del mismo; y

**II.** En su calidad de autoridad intervenga en las operaciones precisadas en la fracción que antecede, conociendo la procedencia ilícita del ganado, de sus productos o subproductos.

Si el valor del ganado, sus productos o subproductos, es de cuando menos ciento cincuenta veces el salario mínimo, se aplicará de dos a diez años de prisión y de setenta a cien días multa.»

**Artículo 194-c.** Se impondrá prisión de seis meses a cuatro años y multa de diez a cien días, a quien:

**I.** Altere o elimine las marcas en animales vivos o pieles ajenas, sin estar facultado para ello;

**II.** Marque, trasherre, señale o contraseñale animales ajenos, en cualquier parte, sin derecho para el efecto; o

**III.** Expida certificados falsos para obtener guías simulando ventas o haga conducir animales que no sean de su propiedad sin estar debidamente autorizado para ello, o haga uso de certificados o guías falsificados para cualquier negociación sobre ganado o cueros.

Si en los actos mencionados participa algún servidor público que tenga a su cargo funciones de verificación, certificación o expedición de documentación relacionada con la procedencia del ganado o cueros, además de las sanciones a que se refiere este artículo, se le inhabilitará para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos, por un período igual al de prisión.»

Con la adición del referido delito, a partir de la fecha de inicio de vigencia, en Guanajuato se reincorporó la figura penal autónoma del tipo, pues antes, únicamente se contemplaba como una agravante del robo.

Como antecedente en la materia, a partir de la creación del delito de «Robo de Ganado» en la Entidad, ha sido modificado en una ocasión, siendo ésta a través del Decreto 168, aprobado por la Sexagésima Primera Legislatura, publicado en el medio oficial de difusión del Estado número 88,



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Quinta Parte, del 3 de junio del 2011, reformándose el numeral 194-a, el 194-b en sus párrafos primero y último, y el 194-c en su párrafo primero.

Dicha enmienda tuvo por objeto realizar ajustes en las sanciones, tanto de prisión como económica que se deben aplicar por la comisión del delito que nos ocupa, quedando como texto vigente el siguiente:

«**Artículo 194-a.** A quien se apodere de una o más cabezas de ganado ajeno, sin consentimiento de quien legalmente pueda disponer de ellas, se le impondrá prisión de dos a ocho años y de veinte a ochenta días multa.»

**Artículo 194-b.** Se impondrá prisión de uno a seis años y de diez a sesenta días multa, a quien:

**I.** A sabiendas de su origen ilícito, detente, posea, custodie, adquiera, venda, enajene, destaque, comercialice, trafique, pignore, reciba, traslade, use, oculte o consuma ganado o productos o subproductos del mismo; y

**II.** En su calidad de autoridad intervenga en las operaciones precisadas en la fracción que antecede, conociendo la procedencia ilícita del ganado, de sus productos o subproductos.

Si el valor del ganado, sus productos o subproductos, es de cuando menos ciento cincuenta veces el salario mínimo, se aplicará de dos a diez años de prisión y de veinte a cien días multa.»

**Artículo 194-c.** Se impondrá prisión de uno a cuatro años y multa de diez a cuarenta días, a quien:

**I.** Altere o elimine las marcas en animales vivos o pieles ajenas, sin estar facultado para ello;

**II.** Marque, trasherre, señale o contraseñale animales ajenos, en cualquier parte, sin derecho para el efecto; o

**III.** Expida certificados falsos para obtener guías simulando ventas o haga conducir animales que no sean de su propiedad sin estar debidamente autorizado para ello, o haga uso de certificados o guías falsificados para cualquier negociación sobre ganado o cueros.

Si en los actos mencionados participa algún servidor público que tenga a su cargo funciones de verificación, certificación o expedición de documentación relacionada con la procedencia del ganado o cueros, además de las sanciones a que se refiere este artículo, se le inhabilitará para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos, por un período igual al de prisión.»



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

En ese sentido, bajo el compromiso del Gobierno del Estado por pugnar e impulsar el establecimiento de mejores condiciones de seguridad y justicia para las y los guanajuatenses, y en este caso en particular, para aquellos sectores dedicados a actividades ganaderas, tanto para quienes cuentan con diversas cabezas de ganado, productores de sus derivados, como para aquellos que en menor escala poseen ejemplares de éstas, es procedente generar propuestas de actualización al tipo penal que nos ocupa.

Lo anterior, dado que las actividades primarias (agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza) representan uno de los principales motores del desarrollo de Guanajuato, siendo fuente permanente de empleo y generación de recursos para las familias guanajuatenses.<sup>3</sup>

Por tal razón, se deben potenciar condiciones favorables para el desarrollo de dichas actividades, entre ellas las de analizar y reforzar el marco jurídico con base en el cual se castigan los delitos que afectan a las personas productoras y dueñas de cabezas de ganado, a manera de política criminal, que ayude a combatir y frenar este tipo de actividades contrarias a la sana convivencia social, y que a su vez, permita contar con las herramientas legales para su adecuada investigación, actualización y sanción.

Lo anterior ya que, de acuerdo con Cardona Arizmendi y Ojeda Rodríguez:

«El robo de ganado siempre ha sido considerado como una figura agravada, pues se ha tenido en cuenta que la vigilancia que el propietario ejerce sobre el mismo, llega ya a los márgenes máximos de laxitud de vinculación entre el sujeto y su propiedad. Ordinariamente el ganado por razones naturales y biológicas requiere de una extensión de terreno más o menos grande para desarrollarse, alimentarse y generalmente los propietarios no pueden tener una vigilancia estrecha, por lo que los ladrones de ganado siempre u ordinariamente se han aprovechado de esa laxitud de la vinculación para quebrantar una posesión ajena y en virtud de la laxitud que hay en ese vínculo es lógico que la legislación haya acordado una tutela más enérgica. [...] Argumentándose, además, que entraña un grave daño patrimonial en caso de

<sup>3</sup> De acuerdo a datos emanados del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, para el año 2014, las actividades primarias aportaron un total de \$23,643 millones de pesos, lo que representa el 3.47% del Producto Interno Bruto de nuestro Estado (Cifras consultables en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/tabulados.aspx>). Asimismo, el reporte de Información Laboral para el Estado de Guanajuato (diciembre 2015), elaborado por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social del Gobierno de la República, cita que las actividades agropecuarias ocupan al 12% de la población económicamente activa de la Entidad (Información observable en [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas\\_atencion/areas\\_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20guanajuato.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20guanajuato.pdf)). La importancia de la producción pecuaria estatal gana relevancia cuando observamos su productividad en el contexto nacional. En tal sentido, atendiendo a los datos publicados por el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, con información de cifras preliminares al 30 de noviembre del 2015, respecto del acumulado de la producción pecuaria, Guanajuato se posiciona como el 5to lugar en cuanto a miles de litros de leche y toneladas de carne en canal (Datos consultables en: <http://www.siap.gob.mx/ganaderia-concentrado-de-la-produccion-pecuaria/>).



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

que la víctima pertenezca al medio campesino y el ganado represente su única fuente de riqueza o por lo menos auxiliar importante de su trabajo.»<sup>4</sup>

Ahora bien, no obstante los esfuerzos parlamentarios realizados en la materia, la evolución de las manifestaciones criminales en esta asignatura, así como la necesaria actualización y revisión a que deben someterse los ordenamientos legales, con base en las cuales se permita disponer de mecanismos necesarios para su adecuada investigación, se estima pertinente realizar enmiendas al vigente tipo de «Robo de Ganado». Para los casos particulares de movilización de ganado robado, ya que en la actualidad —bajo el pretexto de ser compradores de buena fe— muchos de los sujetos activos partícipes quedan impunes, así como para evitar el trámite de mediación y conciliación que, en estos casos, ha generado desgaste a las personas ofendidas, retraso en el procedimiento y situaciones que constriñen a un pago simbólico, sin considerar la repercusión social de la conducta y los efectos de no obtener una sanción contra el responsable.

## **II. Propuesta de modificación**

Así, a través de la presente Iniciativa, con el ánimo de disponer de constructos normativos adecuados y acordes para combatir las modalidades criminales bajo las cuales se afectan dichas actividades, de manera particular, primeramente, se propone reformar los artículos 11, fracción IX; 194-b, fracciones I y II; y 194-c, párrafos primero y segundo, y la fracción III; así como adicionar la fracción III y un párrafo tercero al 194-b; y una fracción IV al 194-c, todos ellos del Código Penal del Estado, con el propósito de brindar mayor protección al patrimonio de las y los ciudadanos, evitar impunidad y garantizar mayor seguridad jurídica a quienes detentan la propiedad de dichos bienes.

Adicionalmente, la Iniciativa proyecta modificaciones a la Ley del Proceso Penal para el Estado, específicamente a las reglas de procedencia de los medios alternativos de solución de controversias y a los criterios para decretar la prisión preventiva.

En suma, con la propuesta integral de enmienda, se coadyuva directamente al combate de impunidad; sobre todo en los casos del citado «Robo de Ganado», así como, además, en aquellos delitos graves como el «Robo a casa habitación» que representa gran impacto social, al tiempo que se generan acciones que impactan en una debida procuración de justicia y seguridad jurídica.

Por otra parte, el ajuste al Código Penal, permitirá actualizar y homologar conceptos específicos que son utilizados en la Ley Ganadera para el Estado de Guanajuato, y que dentro del tipo penal no han sido adecuados, mismos que ameritan ser empatados a efecto de contar con un ordenamiento jurídico armonizado.

De igual manera, la enmienda proyectada permitirá otorgar un tratamiento proporcional en la imposición de penas a los sujetos cualificados, en aquellos casos en que la conducta sea realizada por servidoras o servidores públicos, pues se percibe la necesidad, en uno de los numerales, de

---

<sup>4</sup> CARDONA ARIZMENDI, Enrique y OJEDA RODRÍGUEZ, Cuauhtémoc. Código Penal Comentado del Estado de Guanajuato: Concordado con el Código Penal Federal, con exposición de motivos y jurisprudencia. 3ª Ed. Irapuato: Orlando Cárdenas, 1996, pp. 718-719.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

imponer la inhabilitación para prestar servicio público, aunado a la pertinencia de clasificar como delitos graves, las diversas modalidades del «Robo de Ganado» con el fin de fijar la postura social respecto a la comisión de tal conducta.

**II.1. Contenido específico de la Iniciativa**

**II.1.1. Reforma y adición al Código Penal**

Una de las reformas al Código Penal local que por medio de la Iniciativa se proyectan, es la relativa a la integración de las diversas modalidades del «Robo de Ganado», como delitos graves, en particular las referidas en los artículos 194-b y 194-c —numerales que adicionalmente son reformados—.

En tal sentido se modifica la actual fracción IX del numeral 11 del Código punitivo del Estado, a efecto de incluir como delitos graves los referidos arábigos 194-b y 194-c, ello en razón del menoscabo patrimonial que representa su comisión, al ser parte integrante y fundamental del ciclo integral del robo de ganado, equiparándose al grado de afectación que genera el delito autónomo del de «Robo de Ganado», establecido en el artículo 194-a y que ya es considerado como grave, razón por la cual, resulta necesario, en tanto se afecta sensiblemente a quienes son víctimas de tales hechos y su actuar es base y fomenta la incidencia y rentabilidad de estas actividades delictuosas, tipificar como graves para todos los efectos las modalidades del «Robo de Ganado».

En segundo término, en el artículo 194-b, se proponen modificaciones en sus fracciones, así como la adición de una tercera y de un tercer párrafo.

De forma particular, por lo que respecta a la vigente fracción I, con el objetivo de dotar de mayor claridad y certidumbre, de garantizar la protección de los bienes jurídicos patrimoniales que en ella se especifican, y, en atención a que actualmente en muchos de los casos, a quien se le detiene o es denunciado, ya sea por detentar, custodiar, adquirir, vender, enajenar, destazar, comercializar, traficar, pignorar, recibir, trasladar u ocultar ganado o productos o subproductos del mismo, aún y cuando el o los mismos son robados, esgrime no conocer que tenían ese origen ilícito, dificultando la acreditación de un elemento subjetivo específico adicional al dolo, se propone modificar tal fracción, separando las hipótesis en dos fracciones, retomando y complementando en la segunda de ellas, las acciones que son factibles de actualizarse, suprimiendo para tales verbos típicos, la condición normativa que indica «*A sabiendas de su origen ilícito...*», pues de continuar manteniendo tal cuestión como requisito *sine qua non* del tipo, será necesario, para la configuración del delito, que el activo reconozca el pleno conocimiento de dicho origen ilícito del ganado, productos o subproductos del mismo.

Ahora bien, es de referir que la referida condición «*A sabiendas de su origen ilícito...*» se mantendrá únicamente para las acciones de poseer, usar y consumir ganado o productos o subproductos del mismo, ello en razón de la propia magnitud de la actividad y que no necesariamente impera la condición de relación directa, inminente, inmediata o vinculante con el robo directo de ganado.

En tal orden ideas, de la actual fracción I del artículo 194-b se desprenden dos constructos normativos que ahora serán fracción I y II, quedando como a continuación se expone:



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

«I. A sabiendas de su origen ilícito, posea, use o consuma ganado o productos o subproductos del mismo;

II. Detente, custodie, adquiera, venda, destaque, comercialice, trafique, pignore, reciba, traslade u oculte una o más cabezas de ganado o productos o subproductos del mismo, que sean de procedencia ilícita o sin el consentimiento de quien legalmente pueda disponer de ellas; o»

Es importante señalar que el eliminar tal hipótesis «A sabiendas de su origen ilícito...», no significa el pretender que cualquier persona que realice alguna de las acciones que ahora se sugiere se contemplen en la fracción II, sea susceptible de cometer el delito y, por ende, ser castigado, ya que, únicamente debe realizarse tal investigación y, en su caso, generar un reproche por parte del Estado, sobre aquellos sujetos activos que ejecutaron la acción sobre ganado, productos o subproductos que fueron robados o no cuente con el consentimiento de quien legalmente pueda disponer de ellas, y respecto de los cuales, además, no existiere algún excluyente de responsabilidad, lo cual resulta congruente con la sistemática de nuestro cuerpo punitivo local, cuyo ejercicio análogo inmediato anterior corresponde al «Robo de Vehículo».

Asimismo, por lo que respecta a los verbos típicos que ahora habrán de establecerse en la fracción II del 194-b, al considerar que diversos de ellos refieren el desarrollo de actividades idénticas; en aras de una racionalidad lingüística, es preciso suprimir el relativo a «enajene», en tanto el mismo encuadra en el de «venda», pues según lo establecido en el Diccionario de la Real Academia Española, «Enajenar» refiere en su primera acepción, a *Vender o ceder la propiedad de algo u otros derechos.*

De igual manera, en el propio artículo 194-b, pero en su vigente fracción II, se propone su modificación a efecto de suprimir la hipótesis relativa al conocimiento de la procedencia ilícita que debe tener el sujeto activo para su actualización, pues el mantener tal cuestión, se complica el estándar probatorio. Por tal motivo, se adicionará una nueva fracción III, que integrará el contenido de la actual fracción II, con las adecuaciones expuestas.

En tal orden de ideas, ahora el artículo 194-b, contará con tres fracciones, la primera y la segunda reformadas, y la tercera de ellas adicionada, quedando como a continuación se presenta:

«I. A sabiendas de su origen ilícito, posea, use o consuma ganado o productos o subproductos del mismo;

II. Detente, custodie, adquiera, venda, destaque, comercialice, trafique, pignore, reciba, traslade u oculte una o más cabezas de ganado o productos o subproductos del mismo, que sean de procedencia ilícita o sin el consentimiento de quien legalmente pueda disponer de ellas; o

III. En su calidad de autoridad intervenga en las operaciones precisadas en las fracciones que anteceden.»

Finalmente, en el mismo numeral 194-b, derivado de las sanciones que actualmente se contemplan para aquellos servidores públicos que intervienen en las conductas referidas en el



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

artículo 194-c, consistentes en la inhabilitación para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos, por un período igual al de prisión, al destacar que la vigente fracción II del arábigo primeramente referido, contempla hipótesis para castigar a autoridades, no obstante, no otorga un tratamiento homologado en cuanto a la sanción que le corresponde.

Por lo que hace al artículo 194-c, en un ejercicio para equiparar sanciones, se considera oportuno incrementar el límite máximo de prisión y de multa que se encuentra previsto en el párrafo primero de dicho precepto, a fin de establecer que sea «en cinco años de prisión» y, «hasta cincuenta días de multa»; situación que permitirá guardar armonía con el orden decreciente de los límites superiores en los dispositivos 194-a y 194-b del propio ordenamiento punitivo local.

En relación con la fracción III del artículo 194-c, se propone reformar su texto, con la finalidad de incentivar la claridad de su contenido, armonizando, por una parte, los conceptos utilizados en ella con los señalados en el precepto 194-b (consistente en productos o subproductos del mismo) y, adicionando los que son utilizados en la Ley Ganadera para el Estado de Guanajuato, tales como las guías de tránsito, visas ganaderas, patentes ganaderas, títulos de marca de herrar o identificaciones electrónicas, o cualquier documento que prevea dicha Ley, ya que en la actualidad, los especificados en numeral 194-c, quedaron desfasados en comparación con los utilizados en el ordenamiento especial referido.

Asimismo, en el numeral 194-c, se hace preciso adicionar una fracción IV, en la cual, ahora se contemple sanción para quien detente, posea, custodie o tramite de manera ilegítima la documentación con la que se acredite o pretenda acreditar la propiedad de una o más cabezas de ganado robadas, o aquellas marcadas, herradas o remarcadas sin derecho para tal efecto, o bien de productos o subproductos de las mismas, ello en aras de brindar mayor protección a los bienes jurídicos y sancionar más actividades que se encuentran orientadas hacia la falsificación o alteración de certificados, guías de tránsito, títulos de marca de herrar, identificaciones electrónicas o cualquier otro documento previsto en la legislación especial, con la intención de tutelar de manera efectiva los bienes jurídicos respectivos.

Por último, y a efecto de homologar el tratamiento otorgado, se propone reformar el párrafo segundo del artículo 194-c, para contemplar en su contenido legal a «los productos o subproductos» del ganado, así como contemplar en adición a la inhabilitación a los servidores públicos que participen en los actos referidos en dicho párrafo, la destitución del cargo.

### **II.1.2. Reforma y adición a la Ley del Proceso Penal**

Otro de los ordenamientos que se modifica con la Iniciativa que se presenta, es la Ley del Proceso Penal del Estado, específicamente las reglas de procedencia de los medios alternativos de solución de controversias y los criterios para ordenar la prisión preventiva.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> No obstante que en Guanajuato, según la declaratoria realizada por el Congreso del Estado local, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 188, Tercera Parte, de fecha 25 de noviembre de 2014, será a partir del próximo 1o. de junio del presente año cuando inicie la aplicación del Código Nacional de Procedimientos Penales para cuestiones del fuero local, circunstancia con la cual se contará con una legislación única en la materia, operando reglas comunes en toda la República y, en consecuencia, dejando de tener vigencia la Ley del Proceso Penal del Estado que con la presente iniciativa se reforma; bajo el compromiso de impulsar una política criminal coherente, permanente



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

En el artículo 160 del ordenamiento procesal penal en cita, se realiza reforma a la fracción III, con la cual se busca, primeramente, que sea improcedente la mediación o conciliación en aquellas conductas que puedan constituir delitos de contenido patrimonial que se hayan cometido sin violencia sobre las personas o fuerza sobre las cosas, aun cuando la punibilidad sea mayor de cinco años, cuando las mismas estén catalogadas como graves en la ley penal.

Precisamente, con la reforma propuesta, todas las modalidades del «Robo de Ganado», se pretende sean graves, con lo cual quedará vedada la posibilidad de instaurar procedimiento y generar estrategias dilatorias o evasivas con base en la figura de mediación y conciliación, considerando la naturaleza del hecho, la complejidad y dinámica delictiva y las repercusiones sociales.

Misma situación acontecerá con todos aquellos delitos graves de contenido patrimonial, situación que coadyuvará al combate de impunidad, inclusive, en los casos de robo a casa habitación, y, a su vez, generará un impacto positivo para la debida procuración de justicia y seguridad jurídica.

De igual manera, se realiza una adición al artículo 187, a fin de contemplar un criterio más para decidir si se ordena la prisión preventiva en los términos del artículo 184.

En particular, se incorpora la fracción XII al numeral referido, la cual contempla a «*la gravedad de la conducta cometida por el inculpado*», como un elemento que la autoridad jurisdiccional debe analizar para efecto de la procedencia de la prisión preventiva, dicho análisis debe basarlo el Juez de Control en la clasificación legal propia del delito, es decir, si es de lo denominados como graves, resultará un factor que mayormente apoye en la valoración para su determinación positiva de la procedencia de dicha medida cautelar, sin que ello implique de manera alguna que cuando no está catalogado como tal, no proceda la emisión de esta medida cautelar, pues deberán considerar los diversos parámetros y condiciones imperantes establecidos en el propio numeral.

Finalmente, en cuanto a las reformas a las fracciones X y XI del artículo 187, las mismas únicamente son de forma, para eliminar de la primera de ellas el vínculo «y», a fin de incluirla ahora al final de la segunda fracción referida.

### III. Conclusión

---

é integral, así como en atención a las exigencia ciudadanas que demandan una efectiva procuración e impartición de justicia, particularmente en cuestiones de delitos contra el patrimonio, como lo son el «Robo de Ganado» y el «Robo a casa habitación», es que se proponen ajustes específicos a las reglas de procedencia de los medios alternativos de solución de controversias y al tópico de los criterios para ordenar la prisión preventiva previstos en dicha Ley, ello con independencia de que su vigencia, en caso de ser aprobados en sus términos por esa H. Asamblea, tengan una temporalidad acotada hasta antes de la transición a la nueva codificación nacional referida, y posterior a dicho inicio, en su caso, para los actos cometidos y los procedimientos iniciados con anterioridad a la vigencia de tal Código Nacional, ya que en dicho ordenamiento nacional, tanto para los mecanismos alternativos, como para las cuestiones de la medida cautelar que nos ocupa, se procederá conforme a lo dispuesto en él.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Así pues, expuestas las causas y motivos que dan sustento a la presentación de esta Iniciativa, el Gobierno del estado de Guanajuato, a través de acciones que encaminan al fortalecimiento de un marco jurídico que proteja efectivamente el patrimonio de las y los guanajuatenses frente a las diversas modalidades y formas de comisión del «Robo de Ganado»; en franca vinculación con las políticas transversales de prevención y combate al delito que se han estructurado, reafirma su compromiso y convicción de seguir haciendo de este Estado, un lugar seguro para vivir y desarrollar cualquier actividad comercial lícita, circunstancia que resulta congruente con el objetivo de la «Estrategia Transversal IV. Impulso al Estado de Derecho», contemplada en el «Programa de Gobierno 2012-2018», el cual señala la necesidad de «garantizar la libertad, dignidad y seguridad de la sociedad en un marco de respeto a los Derechos Humanos y de certeza jurídica».

Finalmente, con la presente Iniciativa, se busca enviar un mensaje claro de que en Guanajuato nos preocupa y nos empleamos a favor de la protección del patrimonio, seguridad y estabilidad de las y los ciudadanos guanajuatenses, de forma tal que asumimos el firme compromiso de promover la protección y la defensa de los bienes y derechos de la población contribuyendo a la erradicación de esta problemática.»

### III. Consideraciones.

Por la importancia y trascendencia de la propuesta contenida en la iniciativa estimamos pertinente incorporar en este dictamen la opinión del Instituto de Investigaciones Legislativas de este Congreso del Estado:

#### «1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN EL DERECHO PENAL

Sólo cuando maduraron la mayoría de los presupuestos del derecho penal moderno, es decir, la legalidad, la certeza, la igualdad y, especialmente, la mensurabilidad e individualización de las penas, y compaginándose con las ideas de la Ilustración, surgidas a su vez de los pensadores de tal época, es cuando el principio de proporcionalidad puede empezar a echar raíz. Así, el Marqués de Beccaria, como máximo representante del pensamiento ilustrado en el ámbito penal, concluyó su obra *De los delitos y de las penas*:

«De cuanto hasta aquí se ha dicho puede sacarse un teorema general, muy útil, pero poco conforme al uso, Legislador ordinario de las Naciones; esto es: para que la pena no sea violencia de uno o de muchos contra un particular ciudadano debe ser la pena pública, pronta, necesaria, la menor de las posibles en las circunstancias actuales, proporcionada a los delitos y dictada por las leyes».<sup>6</sup>

Así, según Beccaria, las «penas» establecidas por las leyes deben ser proporcionales a los delitos, siendo la verdadera medida de los delitos el «daño hecho a la sociedad». Es el daño social

<sup>6</sup> Beccaria, *Tratado de los delitos y de las penas*, traducción de Juan Antonio de las Casas, edición de 1774, Madrid, 1993, p. 255.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

del delito, junto con la utilidad común derivada de la pena, los criterios que ha de utilizar el legislador para clasificar los delitos y atribuirles punibilidades adecuadas.<sup>7</sup>

Gómez Benítez considera que el concepto de proporcionalidad de las penas es producto de una evolución histórica, siendo introducido para la limitación del posible exceso en el ejercicio del *ius puniendi* por parte del Estado, dentro de la idea de intimidación; en la que el pensamiento de César Bonesana significa el final del derecho penal de la edad moderna y el comienzo del predominio del pensamiento ilustrado en el derecho penal.

En esa misma línea de estudio, el concepto de proporcionalidad que se puede desprender de la obra del Marqués de Beccaria, tiene dos vertientes: 1) la «pena» ha de observarse como entidad necesaria; y, por otra parte, 2) tiene que ser infalible.

Por tal motivo, ambos aspectos se encuentran íntimamente relacionados entre sí y la idea de proporcionalidad quedaría incompleta sin uno de ellos, puesto que el concepto de «pena necesaria», se refiere de forma fundamental a la fase de conminación penal, aunque en la actualidad afecta también a la fase de aplicación de la ley penal, pues indica que la «pena» no ha de ir más allá de lo que es necesario para cumplir un fin.<sup>8</sup>

La infalibilidad de la «pena» se refiere a que en la fase de ejecución de las penas, hay que asegurar que aquellas que se han impuesto se cumplan efectivamente; lo que de acuerdo a los nuevos conceptos de derecho penal, en vías de aceptación de los escenarios posmodernos, posibilita las sanciones alternativas o de sustitución de éstas.

Lo anterior, no colisiona en medida alguna con la ideal función de la «pena» concebida por Beccaria, pues de no ser específicamente la pena determinada esencialmente necesaria, no tiene que verificarse en los términos fijados en el acto de punición. Mayormente, sí en el mismo acto de individualización, los contenidos de la sentencia consagran las alternativas de opción para el penado de acceder a los beneficios de alguna otra modalidad para culminar la determinación jurisdiccional.

Es necesario reconocer que de acuerdo a estos postulados mencionados, hasta las ideas de César Bonesana, las fijaciones desproporcionales era una recurrente característica del derecho penal de la «edad moderna»; lo cual fue identificado por diferentes autores, entre ellos Francisco Tomás y Valiente, con lo que era hasta entonces un derecho penal en manos de la monarquía absoluta, en el que se daba una completa confusión de marcos penales.

Es así, como de acuerdo a las ideas expuestas, es precisamente esta situación la que intenta poner freno o mínimamente oponerse el Márquez, a través de una jerarquización y sistematización de delitos, que en opinión de Gómez Benítez, puede confluir en una auténtica teoría de protección de los bienes jurídicos. Pero además de ello, el derecho penal desde la «edad moderna» se caracterizaba por la falibilidad, debido a la frecuencia con la que hacían uso del indulto, no sólo los monarcas, sino incluso los jueces que condenaban en los procesos a su cargo.<sup>9</sup>

En el artículo VIII de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789, ya mencionaba la necesidad de ley previa y públicamente difundida para el caso de los contenidos penales, así como la obligación con cargo a los vinculados por la ley, para que ésta no pudiera establecer sino penas que fueran estricta y evidentemente necesarias.

<sup>7</sup> Gómez Benítez, José Manuel, «La idea moderna de la proporcionalidad de las penas», en *El pensamiento penal de Beccaria: su actualidad*, Universidad de Deusto, 1990, págs. 55 y ss.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 58.

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 68 y 64.



### 1.1. Los Principios de Idoneidad y Necesidad

A su vez, el principio de proporcionalidad nacido en seno del derecho penal, paso al derecho administrativo sancionador, hasta convertirse en un principio general del derecho público, y posteriormente en un principio general del ordenamiento jurídico, pues el principio de proporcionalidad debe su formulación actual, en gran medida, a tribunales constitucionales, como el alemán, la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica, el Tribunal de las Comunidades Europeas, así como al Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Sobre lo que no existe unanimidad es en cuanto a la denominación y alcance de este principio, pues la doctrina alemana lo denomina «de prohibición de exceso», y otros lo refieren como «principio de proporcionalidad en sentido amplio». En lo referente al contenido, la jurisprudencia y gran parte de la doctrina alemana sostiene que el principio de proporcionalidad, en sentido amplio, se descompone en tres subprincipios: 1) principio de idoneidad; 2) principio de necesidad, y 3) principio de proporcionalidad en sentido estricto.

Pero también hay autores que consideran este principio como un supraconcepto que agrupa los principios de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto.<sup>10</sup> Como ejemplo de ello, Aguado Correa refiere en su estudio una sentencia sobre el almacenamiento de petróleo, donde el Tribunal Constitucional alemán ofreció una definición breve y precisa del principio de proporcionalidad en sentido amplio, al afirmar que «el medio previsto por el legislador tiene que ser adecuado y necesario para alcanzar el objetivo propuesto. Un medio es adecuado cuando mediante él puede lograrse el resultado deseado; es necesario cuando el legislador no habría podido optar por un medio distinto, igualmente eficaz, que no limitara o que lo hiciera en menor medida, el derecho fundamental».

El principio de proporcionalidad en sentido estricto presupone que «en la comparación entre la gravedad del ataque/injerencia y la importancia de los motivos que lo justifican, ha de aparecer (el ataque) como razonable para el afectado». La medida no debe ser en exceso gravosa para el afectado.<sup>11</sup>

### 1.2. Principio de proporcionalidad y derechos fundamentales

La principal función del principio de proporcionalidad en sentido amplio, es la de límite a las injerencias de los derechos fundamentales. El principio de proporcionalidad constituye el «mayor logro del derecho público desde 1945» de acuerdo a Wahl. Así, el principio de proporcionalidad pretende establecer una relación entre el medio y el fin, a través de la comparación entre los motivos o los fines de la injerencia y los efectos de la misma, lo que posibilita un control del exceso. De ello se deriva que una serie de injerencias a los derechos fundamentales siempre serán contrarias al principio de proporcionalidad, por resultar excesivas.

Gentz, citado por Aguado Correa, ha referido que es posible decir que no serían contrarias al principio de proporcionalidad aquellas intervenciones que:

- a) Tengan un fin, ya que la relación medio-fin presupone que toda injerencia en los derechos fundamentales ha de tener una teleología definida. En su ausencia, no es posible confrontar el medio con el fin ni tampoco justificarlo.

<sup>10</sup> Aguado Correa, Teresa, «El principio de proporcionalidad en el derecho comparado», en *El Principio de proporcionalidad en el derecho penal*, Madrid, edersa, 2006, p. 4.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 4.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

b) El Estado únicamente puede limitar los derechos fundamentales de las personas en favor de los intereses de la colectividad, cuando se trate de intereses colectivos importantes o elementales.

c) Cuando el Estado pueda limitar los derechos fundamentales para conseguir determinados fines permitidos por la propia Constitución.

d) No basta con que el medio y el fin sean constitucionalmente legítimos, sino que además su legitimidad depende de la aptitud del medio para alcanzar el fin pretendido. Una medida se considera apta para alcanzar el fin pretendido cuando con su ayuda se facilita la consecución del resultado pretendido:

e) Además de apta, la medida ha de ser necesaria para alcanzar el fin pretendido. No es necesaria cuando el mismo resultado o uno mejor puede conseguirse con una injerencia más leve.

f) En último lugar, la injerencia en los derechos fundamentales tiene que ser proporcional en sentido estricto, lo cual quiere decir que debe haber una proporción entre el fin y el medio.<sup>12</sup>

**2. ANÁLISIS CONTEXTUAL DE LA ACTIVIDAD GANADERA EN EL ESTADO DE GUANAJUATO**

En fechas recientes, el 27 de abril de 2016, la Comisión de Fomento Agropecuario del Congreso del Estado de Guanajuato, estudió y dictaminó la iniciativa para actualizar la normatividad de la Ley Ganadera para el Estado de Guanajuato, que tenía como iniciante al Gobernador del Estado, por lo que en estudio de la iniciativa, se consideró, lo siguiente:

«De conformidad con el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera SIAP de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación SAGARPA, el valor de la producción pecuaria del Estado de Guanajuato en el año 2014 fue de \$19'383,920,000.00, caracterizándose por un volumen de producción de carne en canal de porcino de 107,858 toneladas y 59,676 toneladas de carne en canal de bovino.

Además, se debe considerar que Guanajuato ocupa el segundo y quinto lugar en los productos de leche caprina y bovina respectivamente, en cuanto a la carne porcina, avícola, caprina, ovina y bovina ocupa los lugares sexto, sexto, noveno, séptimo y décimo primero respectivamente y en relación a otros productos como lo son el huevo y la miel se encuentra en el cuarto y vigésimo cuarto lugar a nivel nacional respectivamente.»

Y a continuación realiza la propuesta de modificación a la Ley Ganadera en los términos que se transcriben:

«La actividad pecuaria no escapa al dinamismo social, de ahí la necesidad de actualización permanente del marco jurídico, en tal sentido, a partir del trabajo realizado por la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural, y el Comité Estatal para el Fomento y Protección Pecuaria, se realizó un diagnóstico de la ley, a partir del cual se conformó la presente Iniciativa, la cual se desarrolla sobre las siguientes bases: sanidad, trazabilidad, movilidad, y fortalecimiento de las facultades de la SDAyR y verificadores en la materia, buscando limitar el robo de ganado.

El 29 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Norma Oficial Mexicana NOM-001-SAG/GAN-2015, Sistema Nacional de Identificación Animal para Bovinos.

<sup>12</sup> Ibidem, p. 7.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

y Colmena, que hace obligatoria la identificación de bovinos y colmenas con el arete o chapetón SINIIGA autorizado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación SAGARPA.

El objeto de esta norma está encaminado a la trazabilidad del ganado, sin embargo también tiene importantes efectos en la sanidad animal, el control de la movilización y el combate al abigeato.

En general la NOM indica que todos los bovinos se deberán identificar con el arete SINIIGA y todas las unidades de producción deberán estar inscritas en el Padrón Ganadero Nacional dependiente de la SAGARPA, la norma también indica que no se podrá movilizar ningún animal o colmena, para ningún fin, si no tiene el arete o chapetón colocado. Esto quiere decir que todo animal que vaya a rastro, por ejemplo, deberá contar con el arete SINIIGA.

La identificación del ganado debe ser de origen, es decir donde los animales nacen, esto implica que la gente que se dedica al repasto o a la engorda deben asegurarse que los animales que compren o ingresen a sus explotaciones ya traigan el arete SINIIGA de origen. La Norma Oficial Mexicana NOM-001-SAG/GAN-2015, indica que los productores tendrán hasta diciembre de 2016 para identificar sus animales, y después de esa fecha nadie podrá movilizar ganado que no esté identificado con el arete SINIIGA.

Desde que la SAGARPA lanzó el Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado (SINIIGA) hace 15 años, firmó un convenio con la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG) para la ejecución y operación de la identificación animal, a su vez la CNOG firmó los convenios respectivos con las Uniones Ganaderas Regionales para trabajar en cada Estado.

En otro aspecto, el robo de ganado afecta gran parte del territorio estatal y en muchas ocasiones la falta de identificación animal provoca que no se pueda demostrar la legal propiedad del ganado, además en el aspecto de sanidad se ha avanzado en reconocer zonas con baja prevalencia de enfermedades en el norte del Estado lo que permite la exportación y mejores precios, pero el resto del Estado no ha avanzado nuevamente por una falta en la identificación animal que permita evaluar las prevalencias de las enfermedades.

La Unión Ganadera Regional de Guanajuato (UGRG) no ha logrado controlar realmente la movilización como debería hacerlo con la expedición de las guías de tránsito, hay deficiencias en el llenado y expedición de estos documentos que deberían incluir el arete SINIIGA como identificación oficial en la propia Guía, sin embargo la UGRG no cuenta con un software apropiado para controlar en tiempo real la movilización animal.

Con este antecedente, la estrategia que se propone es integral, de manera que podamos avanzar en la identificación, trazabilidad, control de la movilización, sanidad animal y combate al abigeato. Para esto requerimos regular de mejor manera y con la intervención directa del Gobierno del Estado, así como de los organismos sociales de cooperación —que establece la propia Ley—, la expedición de las guías de tránsito, el aretado y el barrido sanitario.»

En idéntica línea, la Comisión de Fomento Agropecuario determinó en la dictaminación de reformas y actualización de la Ley Ganadera para el Estado de Guanajuato, lo siguiente:

«Esta Comisión dictaminadora considera, que es primordial el papel estratégico que desempeña el sector agropecuario en el desarrollo económico y la soberanía alimentaria de cualquier estado, adicionalmente el sector pecuario en Guanajuato suministra los insumos básicos a la industria alimentaria, por lo que constituyen un valioso aporte a la economía, ya



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

que según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el último censo agropecuario y ejidal, nuestro Estado, ocupa el tercer lugar en producción porcina y el tercero también en producción de leche caprina; adicionalmente para el año 2014, Guanajuato produjo 111,659 toneladas de carne bovina, equivalente a 3,018,274.00 de pesos en ingresos, ratificando con esto la importancia de este sector en ambas aristas, como motor de la economía y como proveedor de alimentos básicos.

De aquí la trascendencia de impulsar con esta norma la trazabilidad para este rubro de sector agropecuario, pues se trata de la capacidad de rastrear un alimento, un animal productor, a través de todas las etapas de producción, elaboración, movilización y distribución que forman la cadena alimentaria, porque buscamos garantizar la seguridad de los alimentos así como la sanidad de las personas y los animales.

La apuesta de este marco normativo es por la mejora de la rentabilidad y seguridad del sector a través de las acciones de mejora a su estructura productiva a través de procesos de identificación modernos, de la optimización de la movilidad y de la promoción de buenas prácticas, que sigan llevando al desarrollo económico de la actividad ganadera.

No obstante de las grandes coincidencias, las modificaciones contenidas en el presente dictamen tienen origen en las respuestas a las consultas y en las conclusiones que se han generado durante el proceso de dictaminación y sólo se orientan a precisar los alcances de algunas normas para su debida aplicación, corregir posibles incompatibilidades y armonizarlos con los diversos ordenamientos que menciona la iniciativa, para concluir con la norma que logre el fomento cualitativo de la ganadería, así como la organización, operación, sanidad y la explotación pecuaria en el Estado.»

En análisis de las medidas adoptadas, aunadas a la exposición de motivos que contiene la propia iniciativa para reformar y adicionar diversas disposiciones del Código Penal del estado de Guanajuato y de la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, que agrandes rasgos son concordantes en lo sustancial, para evidenciar un problema en materia de seguridad por conductas antisociales relativas a los actos constitutivos de forma tentada o materializada del robo de ganado.

Para la actualización de los aspectos de necesidad y debida actuación por parte de los Poderes del Estado, es necesario que se atiendan las demandas de la sociedad y se fortalezca con ello el estado de derecho. Esto acontece cuando se revisan y actualizan los mecanismos sustantivos y procesales dentro del sistema político-criminal, para que a través de los subsistemas de procuración de justicia y administración de justicia, así como de seguridad pública, se verifique de manera eficaz la garantía de seguridad jurídica, para que ninguna persona pueda ser privada arbitrariamente de su patrimonio, mucho menos cuando ello constituye la fuente y razón de su sustento familiar, personal o la actividad que social y comercialmente brinda a otros sustento, en fortaleza de la economía estatal, regional y nacional.

### **3. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA**

Lo hasta aquí expuesto, sirve tanto de marcos teóricos y normativos referenciales, para la mejor comprensión y verificación del contenido de la iniciativa para reformar y adicionar diversas disposiciones del Código Penal del Estado de Guanajuato y de la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato.

Dada la naturaleza de los cuerpos normativos que se pretenden modificar con la iniciativa, se observa que la instauración y operabilidad de los contenidos de las adecuaciones propuestas, son compatibles con las necesidades sociales y los postulados de la normatividad en la que se pretenden llevar a cabo.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Tal conclusión se aprecia en la siguiente tabla, que permite observar que en estricto sólo se eleva la punibilidad para uno de los tipos penales que se adecúan y no es en exceso, porque de uno a cuatro años de prisión y multa de diez a cuarenta días, se pasaría a una punibilidad de uno a cinco años de prisión y multa de diez a cincuenta días, esto es, sólo se ve aumentado el margen de punibilidad en un año y en diez días multa, para los ilícitos penales previstos en el artículo 194-c. Lo que, en primer lugar, no es desfasado en comparación con lo que se contempla en la mayoría de otras entidades federativas, como se contata con el anexo, que refiere un cuadro comparativo en relación a la punibilidad del abigeato; en segundo lugar, no resulta elevado, porque las conductas que se reprochan en ese dispositivo, necesariamente son dolosas y denotan una participación correspondiente a tratar de depurar la conducta ilícita para hacerla parecer legítima, lo que evidencia una antisocialidad mayor, pues dichas acciones requieren conocimientos específicos y experiencia profesionalizante. En tercer lugar porque aún con esta modificación, la punibilidad propuesta sigue siendo menor a otras manifestaciones ilícitas vinculadas al robo de ganado contempladas en mismo plexo normativo.

De mayor relevancia resulta que se incorpore como consecuencia, la destitución del cargo a los servidores públicos que participen en los diversos ilícitos, vinculados al abigeato, además de la figura de inhabilitación que actualmente ya se prevé para uno de los supuestos normativos que se actualizan, y que ambas consecuencias se contemplen para el artículo 194-b.

También es de destacarse, que con las reformas propuestas, se realiza una depuración de los diferentes verbos típicos que contemplan los artículos 194-b y 194-c, lo que sin duda permitirá una aplicación más eficaz de sus contenidos, para superar la posible impunidad por razones de la compleja interpretación y, por ende, aplicación de las normas.

Finalmente y también de la mayor relevancia, es que con la iniciativa propuesta, todas las conductas vinculadas al robo de ganado, se consideran como graves, lo que a su vez, se asumiría como supuesto que impida la aplicación de la mediación y conciliación, como medios alternativos de solución de controversias.

....

No omitimos asentar, la limitación que implican los tiempos que le correspondería a las modificaciones en la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, que regirán hasta el 31 de mayo del año en curso, pues el primero de junio entraría la aplicación del Código Nacional de Procedimientos Penales. El que implica una legislación única que operará de forma común en los procesos penales en toda la República y dotará de nuevas orientaciones que unificarán los procedimientos, otorgando certidumbre común a la ciudadanía en la nación, en cuanto a los conceptos procesales, los términos para la materia y una respuesta pública para que la ciudadanía conozca y se desenvuelva bajo la confianza que la materia acusatoria y oral busca brindar.

Lo que resulta inminente y con ello se dejaría abrogada la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, en atención a los artículos 109 fracción X, 113 fracción XVII, 117 fracción X, 131 fracciones XIV y XVIII, así como lo previsto en el primer y tercer párrafo y en las fracciones del párrafo sexto del mismo artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>13</sup>. Cuerpo

<sup>13</sup> «Artículo 167. Causas de procedencia

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

normativo en el que no se considera el robo de ganado como delito grave (que es parte de una

En el supuesto de que el imputado esté siendo procesado por otro delito distinto de aquel en el que se solicite la prisión preventiva, deberá analizarse si ambos procesos son susceptibles de acumulación, en cuyo caso la existencia de proceso previo no dará lugar por sí sola a la procedencia de la prisión preventiva.

El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Las leyes generales de salud, secuestro y trata de personas establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.

La ley en materia de delincuencia organizada establecerá los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.

Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:

- I. Homicidio doloso previsto en los artículos 302 en relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323;
- II. Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis;
- III. Violación prevista en los artículos 265, 266 y 266 Bis;
- IV. Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126;
- V. Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;
- VI. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter;
- VII. Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero;
- VIII. Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145;
- IX. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204 y Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis;
- X. Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter;
- XI. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.

El juez no impondrá la prisión preventiva oficiosa y la sustituirá por otra medida cautelar, únicamente cuando lo solicite el Ministerio Público por no resultar proporcional para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima y de los testigos o de la comunidad. Dicha solicitud deberá contar con la autorización del titular de la Procuraduría o el funcionario que en él delegue esa facultad.»



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

temática debatible; esto es, en cuanto a cuál naturaleza normativa le corresponde acoger la gravedad de las conductas típicas: sustantiva o procesal –el Inileg se decanta por el primer supuesto–; ni como uno de los supuestos para no poder acceder a la libertad caucional; ni como hipótesis para no poder acceder a los mecanismos alternos de solución de conflictos; situación que además está en manos de la víctima o el ofendido, el defensor, el ministerio público y la misma autoridad jurisdiccional. En virtud de lo anterior, se debe de considerar que las reformas procesales que fueran aprobadas estarían vigentes, en su caso, por el periodo de un mes aproximadamente.

**CONCLUSIÓN.**

Conforme al anterior análisis, la iniciativa para reformar y adicionar diversas disposiciones del Código Penal del Estado de Guanajuato y de la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, presentada por el Ejecutivo del Estado, se observa viable y consecuente con el sistema jurídico estatal, y de manera específica resulta acorde a los principios que rigen la materia penal. No se omite destacar la limitante de temporalidad a que estarían sujetas las adecuaciones procesales, por las razones que dejamos expuestas.»

De acuerdo a lo anterior estimamos pertinente la modificación al Código Penal del Estado de Guanajuato, en materia de robo de ganado.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 97 fracción II y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se propone a la Asamblea el siguiente:

**DECRETO**

**Artículo Primero.** Se **reforman** los artículos 11, fracción IX; 194-b, párrafo primero y fracciones I y II, y ésta última se recorre como fracción III; y 194-c, en sus párrafos primero y segundo, y la fracción III; y se **adicionan** la fracción II y un párrafo tercero al 194-b, y una fracción IV al 194-c, del **Código Penal del Estado de Guanajuato**, para quedar en los siguientes términos:

«**Artículo 11.** Se consideran como...

**I. a VIII. ...**

**IX.** Robo calificado previsto por el artículo 194 en relación con la fracción IV del artículo 191; el previsto por las fracciones I y IV del artículo 194, con independencia de la cuantía del robo; así como el robo previsto en los artículos 191-b, 194-a, 194-b y 194-c, con independencia de la cuantía.



**X. a XXII. ...**

**Artículo 194-b.** Se impondrá prisión de uno a seis años y de diez a sesenta días multa, a quien a sabiendas de su origen ilícito:

- I.** Posea, use o consuma ganado o productos o subproductos del mismo;
- II.** Detente, custodie, adquiera, venda, destaque, comercialice, trafique, pignore, reciba, traslade u oculte una o más cabezas de ganado o productos o subproductos del mismo, que sean de procedencia ilícita o sin el consentimiento de quien legalmente pueda disponer de ellas; o
- III.** En su calidad de autoridad intervenga en las operaciones precisadas en las fracciones que anteceden.

Si el valor...

Si en los actos mencionados participa algún servidor público en funciones relacionadas con la materia ganadera, además de las sanciones a que se refiere este artículo, se destituirá del cargo y se le inhabilitará para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos, por un período igual al de prisión.

**Artículo 194-c.** Se impondrá prisión de uno a cinco años y multa de diez a cincuenta días, a quien:

**I. y II. ...**

- III.** Expida certificados falsos para obtener visas, patentes, títulos, identificación o guías simulando ventas, o haga conducir animales que no sean de su propiedad sin estar debidamente autorizado para ello, o haga uso de certificados, guías de tránsito, visas ganaderas, patentes ganaderas, títulos de marca de herrar o identificaciones electrónicas falsificadas para cualquier negociación sobre ganado o productos o subproductos del mismo; o
- IV.** Detente, posea, custodie o tramite de manera ilegítima la documentación con la que se acredite o pretenda acreditar la propiedad de una o más cabezas de ganado robadas, o aquellas marcadas, herradas o remarcadas sin derecho para tal efecto, o bien de productos o subproductos de las mismas.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Si en los actos mencionados participa algún servidor público que tenga a su cargo funciones de verificación, certificación o expedición de documentación relacionada con la procedencia del ganado o productos o subproductos del mismo, además de las sanciones a que se refiere este artículo, se le destituirá del cargo y se le inhabilitará para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos, por un período igual al de prisión.»

**Artículo Segundo.** Se **reforma** la fracción III del artículo 160, así como la fracción XI del 187; y se **adiciona** la fracción XII al 187, de la **Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato**, para quedar en los siguientes términos:

«*Procedencia...*

**Artículo 160.** La mediación y...

**I. y II.** ...

**III.** En las conductas que puedan constituir delitos de contenido patrimonial que se hayan cometido sin violencia sobre las personas o fuerza sobre las cosas, aun cuando la punibilidad sea mayor de cinco años, salvo cuando se trate de delitos graves así clasificados por la ley; y

**IV.** ...

Los acuerdos restaurativos...

Cuando el Estado...

No procederá la...

Cuando se trate...

La resolución que...



*Criterio...*

**Artículo 187.** Para decidir si...

I. a X. ...

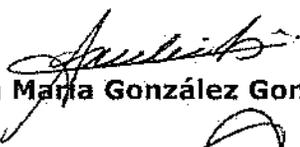
**XI.** La influencia que pudiera ejercer para que coinculpados, testigos, o peritos informen falsamente o se comporten de manera reticente o pudieran inducir a otros a realizar tales comportamientos; y

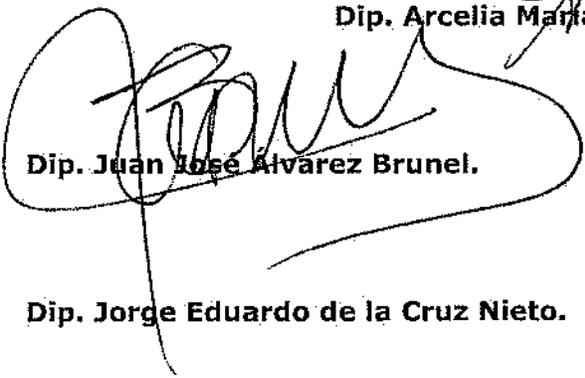
**XII.** La gravedad de la conducta cometida.»

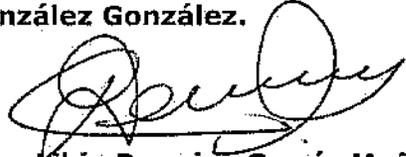
**TRANSITORIO**

**Artículo Único.** El presente Decreto entrará en vigencia al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

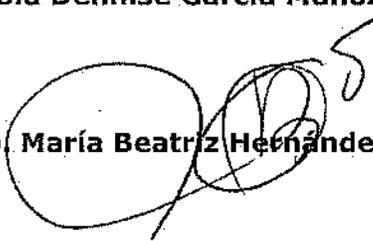
**Guanajuato, Gto., a 17 de mayo de 2016**  
**La Comisión de Justicia.**

  
**Dip. Arcelia María González González.**

  
**Dip. Juan José Álvarez Brunel.**

  
**Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo.**

**Dip. Jorge Eduardo de la Cruz Nieto.**

  
**Dip. María Beatriz Hernández Cruz.**

La presente hoja de firmas corresponde al dictamen de la Comisión de Justicia relativo a la iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones del Código Penal del Estado de Guanajuato y de la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, presentada por el Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato.