

## **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales le fue turnado para sus estudio y dictamen en fecha 7 de Diciembre de 2009, el expediente legislativo número **6196/LXXII**, presentada por el C. Diputado Omar Orlando Pérez Ortega, Integrante del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional de la LXXII Legislatura al Honorable Congreso del Estado de Nuevo León; mediante el cual se solicita se remita al Honorable Congreso de la Unión, iniciativa de reforma al Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por adición de un nuevo párrafo segundo, a efecto de incrementar las sanciones penales hasta de por vida, en los delitos relacionados con el crimen organizado.

## **ANTECEDENTES:**

Manifiesta el promovente que el fin de la sanción en la moderna concepción del Derecho Penal, es por un lado, resarcir el bien jurídico dañado por la ilegal conducta del delincuente y al mismo tiempo rehabilitar al responsable al fin de lograr su reincorporación a la sociedad.

Expone que en nuestro país y el Estado de Nuevo León, se atraviesa por una excepcional convergencia, en la que el fenómeno de la delincuencia ha hecho estragos en la paz y seguridad social sin precedentes, por lo cual se han emprendido acciones legislativas, como operativas con la finalidad de contrarrestar este grave problema, muestra de ello, es la reforma instruida por

el Presidente de la Republica, al artículo 22 de la Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la figura de “extinción de dominio” de los bienes usados en la comisión de un delito, y replicada a nivel local en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

Recuerda el promovente que la inseguridad y la extrema violencia por la que atraviesa nuestro país y el Nuevo León, obliga a replantear la finalidad del Derecho Penal como elemento esencial en la reinserción social del delincuente, privilegiando su carácter disuasivo en los casos de los delitos más graves y que mas dañan a la sociedad, específicamente los relacionados con la delincuencia organizada.

Explica que la Privación ilegal de la libertad, homicidio con las agravantes constitucionales y lesiones calificadas, ameritan una sanción especial, sobre todo cuando se comete en relación con los delitos de la delincuencia organizada, por lo que es necesario acreditar al juzgador la posibilidad de imponer una sanción corporal vitalicia para los que su peligrosidad o por su reincidencia, son considerados enemigos públicos de gravedad tal, que sea inviable su reintegración a la sociedad. Es decir, que la violencia extrema debe ser combatida desde todos los frentes, para alcanzar el desarrollo armónico y sostenible que el país demanda y la sociedad merece.

Afirma que la reforma propuesta se deberá de aplicar como toda norma sin distinción de ninguna especie, e inclusive aplicarla con rigor en el caso de servidores públicos, que por desgracia pasan a colaborar por voluntad propia u omisión con la delincuencia. Al respecto, la reforma que se propone trata de otorgar las herramientas necesarias para aplicar la ley contra el clima de inseguridad que nos aqueja, ya que se deben depurar las policías locales para realizar eficazmente una defensa férrea y eficaz a nuestra seguridad, a través de acciones oportunas, eficaces y valientes en los hechos contra la inseguridad que nos agobia.

Concluye que por todo lo anterior es pertinente proponer reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ser el Ordenamiento Superior, a efecto de que a partir de ella se originen las reformas penales tendientes a la imposición de esta sanción penal, conforme al principio de Supremacía Constitucional y del federalismo, como principios jurídicos-políticos rectores de nuestra Nación.

### **CONSIDERACIONES:**

Corresponde a este Congreso del Estado conocer sobre el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. En tal sentido, esta Comisión de Dictamen Legislativo, ha procedido al estudio y análisis de la iniciativa en cuestión, de conformidad a lo establecido en los diversos numerales 70, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo

del Estado de Nuevo León y 39, fracción II, incisos d) y n) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Quienes integramos este Órgano dictaminador, estamos convencidos de que la ciudadanía tiene el derecho de exigir a sus Gobiernos, el buen funcionamiento del Estado, siendo éste el órgano rector de toda sociedad, valiéndose de los ordenamientos jurídicos aplicables, como lo es nuestra Constitución Política Mexicana y de las leyes que de ella emanen, y de la participación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los cuales deben de actuar con medidas efectivas, implementando políticas sociales, combate a la pobreza, erradicar la desigualdad, garantizar el derecho a la salud, al trabajo, impartición de justicia y sobre todo, pugnar contra la inseguridad que nos oprime en la actualidad, todo con la finalidad de reafirmar el estado de derecho que debe imperar.

En el transcurso de los años, en nuestro país se han realizado importantes reformas en materia de justicia penal y seguridad pública, como la aprobada en fecha 6 de marzo de 2008, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 18 de Junio del mismo año, que plantea como obligatorio para todas las entidades federativas, la implantación de un nuevo sistema de enjuiciamiento penal de carácter oral y acusatorio, y que entre otras cosas más, plantea la transformación del rol de los ministerios públicos, policías en el proceso de investigación, así como la profesionalización, capacitación y mejoramiento de los Sistemas de Seguridad Pública y un nuevo sistema penal penitenciario.

La anterior reforma, fue realizada debido al clamor generalizado de la sociedad para enfrentar, en primer término, el alto grado de criminalidad por el cual ha sido azotado el país, incluyendo nuestro Estado de Nuevo León.

En esta tesitura, en nuestro país, la aplicación de las penas se da a través de la interpretación de los artículos 18, 19, 20, y 22 de la Carta Magna federal, de los cuales se advierte que son diversas las penas cuya aplicación se encuentran autorizadas en nuestro territorio y cada una de ellas refleja el resultado de lo que se ha consagrado en nuestro máximo ordenamiento legal a través de los años, siendo como lo mencionamos anteriormente, la parte medular, la internación de los individuos en prisión por el daño hecho al núcleo social en que se desarrollaba y por otra parte, la **reinserción del reo**, pues como parte fundamental del nuevo sistema penal, debe organizarse sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación y el deporte.

Lo anterior es así, pues el Artículo 18 de la Carta *Magna* Federal en su párrafo segundo, establece lo siguiente:

***“Artículo 18.-...***

***El sistema penitenciario se organizara sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para el prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus***

***penas en lugares separados de los de los hombres para tal efecto...”***

De lo anterior se advierte, que lo consagrado en Nuestro Máximo Ordenamiento Jurídico de la Nación, relativo al sistema penitenciario, tiene su fundamento legal en la *reinserción social del individuo*, cuyo propósito es modificar las tendencias delictivas a través del trabajo, capacitación, educación, salud y deporte con el fin de preparar al sentenciado para que al momento de obtener su libertad cuente con las herramientas necesarias y suficientes para tener un mejor desempeño en sociedad y por ende, no vuelva a delinquir; en este sentido, *se busca no castigar al sentenciado*, sino ayudarle a dejar los hábitos que lo llevaron a delinquir y brindarle ayuda para que se transforme en un ser humano que sea de utilidad para la sociedad.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente Jurisprudencia del rubro y texto que sigue:

Novena Época, Registro: 920295, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice (actualización 2001), Tomo II, Penal, Jurisprudencia SCJN, Materia(s): Penal, Tesis: 40, Página: 58

**Genealogía:**

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, octubre de 2001, página 15, Pleno, tesis P./J. 127/2001.

**PRISIÓN VITALICIA. CONSTITUYE UNA PENA INUSITADA DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL.-**

Si por pena inusitada, en su acepción constitucional, se entiende aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines punitivos; ha de concluirse que la prisión vitalicia o cadena perpetua es inusitada y, por tanto, prohibida por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que en la legislación mexicana la pena de prisión siempre ha tenido un límite

determinado, por estimarse que cuando es de por vida es inhumana, cruel, infamante, excesiva y se aparta de la finalidad esencial de la pena establecida en el artículo 18 del propio ordenamiento, que es la readaptación social del delincuente. En efecto, la finalidad de la pena ha evolucionado a través del tiempo, pues ésta surgió en principio como una venganza privada en la que el ofendido aplicaba el castigo de acuerdo a la gravedad del daño causado; luego, como una venganza divina, pues el delito se consideraba como una ofensa a la divinidad; en el derecho griego, además, era intimidatoria; en el derecho romano constituyó una reacción pública, en razón de la ofensa; en el periodo científico, en Alemania, se estimó que el fin de la pena es una coacción psicológica, de donde surgió la teoría de la prevención general; para la escuela clásica la pena tiende a conservar el orden legal; para los positivistas la finalidad de la pena es un medio de defensa social; para la doctrina absolutista responde a la idea de justicia absoluta, esto es, que el bien merece el bien y que el mal merece el mal; para la doctrina relativa es el instrumento para asegurar la vida en sociedad; y la doctrina ecléctica propone que la pena pública puede tener los fines siguientes: reformar al delincuente, ser ejemplar, intimidatoria, correctiva, eliminadora y justa. Ahora bien, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 18, segundo párrafo, después de analizar las iniciativas, dictámenes y discusiones de las reformas de que fue objeto, siempre ha sido como finalidad de la pena y garantía del sentenciado la readaptación social del delincuente sobre la base del trabajo, la capacitación y la educación como medios para lograr ese fin; en consecuencia, si en la legislación mexicana no se encuentra prevista y sancionada como pena la cadena perpetua o prisión vitalicia, porque contraviene el fin último de la pena, que consiste en readaptar al delincuente para incorporarlo a la sociedad, es evidente que se trata de una pena inusitada, por tanto, es inconstitucional.

Novena Época:

Contradicción de tesis 11/2001.-Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto en Materia Penal del Primer Circuito.-2 de octubre de 2001.-Mayoría de seis votos.-Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo.-Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Olga Sánchez Cordero de García

Villegas.-Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.-Secretaria: Leticia Flores Díaz.-Encargado del engrose: Humberto Román Palacios.-Secretario: Francisco Octavio Escudero Contreras.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, octubre de 2001, página 15, Pleno, tesis P./J. 127/2001; véase la ejecutoria y el voto minoritario en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, páginas 105 y 231, respectivamente.

Otra de las nuevas medidas que se incluyen en la reforma constitucional multimencionada, son los establecimientos penitenciarios especiales de reclusión preventiva y extinción de sentencias que contará con medidas de vigilancia especial para sentenciados **de la delincuencia organizada**; previniendo la reforma que la privación de la libertad deberá ser el último recurso que sólo debe aplicarse para delitos graves. Al respecto el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos apunta en su párrafo noveno:

**“Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la Ley.”**

Ahora bien, es cierto que actualmente, como lo menciona el promovente, existen servidores públicos coludidos con el crimen organizado,

sin embargo no se puede generalizar que todos estén en tales hechos, pues existen funcionarios que han servido y siguen sirviendo en los distintos ámbitos de gobierno como lo es en la impartición y procuración de justicia, como lo son los Ministerios Públicos, Jueces, Secretarios de Seguridad, entre otros, que hacen su mayor esfuerzo en las labores que desempeñan y dignifican la profesión que con orgullo han desarrollado.

Resulta loable la labor del promovente en buscar una salida al problema que nos agobia como sociedad, por la creciente ola de violencia que en todo el país y particularmente en nuestro Estado se ha desarrollado, sin embargo, debemos de entender, que no es a través de penas duras o selectivas con la que se puede resolver dicha situación, si no es a través de una verdadera política pública, sobre la prevención del delito, desarrollo policial y de seguridad pública, así como de reinserción social de los sentenciados, y en ese sentido, en lo que toca a este Órgano Legislativo, se han aprobado reformas a diversos artículos de la **LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, CODIGO PENAL DEL ESTADO, CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO Y LA LEY QUE REGULA LA EJECUCION DE LAS SANCIONES PENALES**, para instrumentar mejores mecanismos de combate al flagelo de la delincuencia así como robustecer el servicio profesional de carrera policial, con mejor capacitación, estímulos e incentivos para los servidores públicos que integran las instituciones policiales, para que cumplan con elevados estándares de confianza y honradez que se requiere en la actualidad

Consecuentemente, y por los argumentos legales y de hecho vertidos en el cuerpo del presente dictamen, los integrantes de esta Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, sometemos a la consideración del Pleno de esta Asamblea Legislativa, el siguiente proyecto de:

## **A C U E R D O**

**UNICO:** No ha lugar se remita al Honorable Congreso de la Unión, iniciativa de reforma al Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por adición de un nuevo párrafo segundo, a efecto de incrementar las sanciones penales hasta de por vida, en los delitos relacionados con el crimen organizado, promovida por el C. Diputado Omar Orlando Pérez Ortega, Integrante del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional de la LXXII Legislatura al Honorable Congreso del Estado de Nuevo León.

Monterrey, Nuevo León

Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales

**Dip. Presidente:**

Héctor García García

**Dip. Vicepresidenta:**

Brenda Velázquez Valdez.

**Dip. Secretario:**

Tomás Roberto Montoya Díaz

**Dip. Vocal:**

Mario Emilio Gutiérrez Caballero

**Dip. Vocal:**

Héctor Julián Morales Rivera.

**Dip. Vocal:**

Jovita Morín Flores

**Dip. Vocal:**

Jorge Santiago Alanís Almaguer

**Dip. Vocal:**

César Garza Villarreal

**Dip. Vocal:**

Hernán Salinas Wolberg

**Dip. Vocal:**

Fernando González Viejo

**Dip. Vocal:**

Juan Carlos Holguín Aguirre