



COMISIONES UNIDAS DE  
JUSTICIA; DE GOBERNACIÓN; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

## HONORABLE ASAMBLEA

A las comisiones unidas de Justicia; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara de Senadores, se turnó para su análisis y dictamen la INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 12 Y SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 2 DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, presentada por los senadores Alejandro González Alcocer, Jesús Murillo Karam y Tomás Torres Mercado.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 137 y 150 del Reglamento del Senado de la República, las comisiones unidas de Justicia; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Segunda, someten a la consideración del Pleno de esa Honorable Asamblea, el dictamen que ha sido formulado al tenor de los apartados que en seguida se expresan.



## ANTECEDENTES

I. En sesión ordinaria celebrada por la Cámara de Senadores el 15 de febrero de 2011, los senadores Alejandro González Alcocer, Jesús Murillo Karam y Tomás Torres Mercado, en uso de la facultad que les otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 164, 165, 169 y 172 del Reglamento del Senado de la República presentaron ante el Pleno de esta colegisladora la INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 12 Y SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 2 DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

II. Presentado el proyecto de decreto de referencia, para su estudio y dictamen correspondiente, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, acordó el trámite de su recibo y dispuso su turno a las comisiones unidas de Justicia; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Segunda.

## ANÁLISIS DE LA INICIATIVA

I. Se comprende, en la especie, un proyecto que se sustenta en el propósito de enriquecer los preceptos del Decreto por el que se expidió la Ley



General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; expedición de ley y reformas, adiciones y derogación de diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que fueron aprobadas por el Congreso de la Unión el 7 de octubre de 2010, y como fase final del proceso legislativo que se instruyó sobre el tema, el 30 de noviembre de 2010, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto relativo, para entrar en vigor a los noventa días.

II. Bajo esa tesitura, inicialmente, se plantea la reforma del primer párrafo del artículo 12, de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para insertar la palabra “*prisión*” al final del contexto relativo a la pena temporal —y corporal— que se consigna para el supuesto en que se libere a la víctima del delito dentro de los tres primeros días siguientes al de la privación de su libertad, sin lograr algunos de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de la propia ley y sin que se hubiere presentado alguna de las circunstancias agravantes del injusto criminal. Esta reforma, subsana la deficiencia que se manifestó en tal apartado, al expedirse la ley de



referencia sin determinar la naturaleza de esta pena; circunstancia, que podría traducirse en la inaplicación de una atenuante de la responsabilidad penal en la hipótesis que se presente cuando el secuestrador libere a su víctima espontáneamente.

III. Ídem, en el proyecto que se analiza, se contempla la reforma del cuarto párrafo del artículo 12 de Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se apuntala en el interés de fijar los extremos del plazo que el juez deberá considerar, al individualizar la pena que se imponga, para determinar el espacio temporal durante el cual se aplicará la colocación de los dispositivos de localización y vigilancia, como medida de seguridad adicional a la pena de prisión y la multa que se decreten, cuando a la víctima del delito se le hubiere causado alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal; plazo que se considera sea hasta por cinco años posteriores a la liberación del sentenciado, homologando esta disposición con el sentido y alcance de la que obra implícita en el primer párrafo del artículo 20 de esta Ley General.

IV. Finaliza, el tema que se aborda, con la adición de un tercer párrafo en el artículo 2 de Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; adición que consigna, a cargo del juez, la obligación de sujetar a prisión preventiva durante el proceso penal a los imputados por la consumación de



alguno de los delitos previstos en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de esta ley. Injustos criminales que, en los términos del artículo “SEGUNDO” del Decreto por el que se expidió aquel ordenamiento, quedaron incluidos en el catálogo de los delitos que se califican como graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad; circunstancia que implica, sin excusa, la sujeción de quienes se encuentren en tal supuesto a la prisión preventiva durante el proceso penal que se instruya en su contra.

V. Ciertamente, se justifica la adición de referencia, por el escenario que se pudiere generar en aquellas entidades federativas que no hubiesen modificado el catálogo de los delitos graves en sus complejos de disposiciones adjetivas y carecieran, además, de la implementación en su sistema jurídico de una reforma integral en el ámbito del proceso penal acusatorio. Habida cuenta que, si bien, a falta de regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de estas entidades federativas, con relación a las técnicas que se despliegan en la investigación de los delitos tipificados en dicha ley, se podrán aplicar supletoriamente las técnicas previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales; también lo es, que esta supletoriedad no comprende dentro de su dimensión a la calificación de los delitos por su gravedad. Ergo, en aquellos Estados en los que no se hubiesen reformado sus códigos de procedimientos penales, para incorporar en su contexto como delitos graves a los que se consignan en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la



Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los procesados localmente no podrían quedar sujetos a prisión preventiva.

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

I. Vistos, el sentido y alcance al que se orientan las reformas que se plantean en los párrafos primero y cuarto del artículo 12 y la adición de un tercer párrafo en el artículo 2, de Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el primero, de estos preceptos, inicialmente se corrige un problema de técnica legislativa que se manifiesta en su estructura por la indeterminación de la naturaleza de una de las consecuencias jurídicas que habrán de imponerse a quien espontáneamente libera a la víctima del secuestro dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de la ley<sup>1</sup> y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito. Es decir, por la indeterminación de la índole de la pena corporal, que por un descuido del legislador no fue precisada en el primero de los

---

<sup>1</sup> A) Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio; B) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera; C) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; o D) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a esta Ley le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.



párrafos del artículo 12 de la ley que se expidió con el Decreto que habrá de entrar en vigor a los noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, después del 30 de noviembre de 2010, conjuntamente con las reformas, adiciones y derogación de diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

II. Reconocemos la importancia de inquietud que da sustento a la reforma examinada, cuyo sentido y alcance, ciertamente se encamina a enmendar esencialmente un vicio de inconstitucionalidad que subsiste en el párrafo primero del artículo 12 de Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cuestión de inconstitucionalidad, que en los mismos términos se manifestó en el párrafo primero del artículo 247 del Código Penal Federal, desde su reforma establecida en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos noventa y cuatro, fecha en que se omitió precisar la naturaleza de la pena temporal aplicable a los diversos tipos del delito de falsedad previstos en el numeral aludido; vicio de inconstitucionalidad, que perduró a pesar de una fe de erratas que con la finalidad de subsanar ese descuido y otras inconsistencias que se detectaron en la redacción de otros preceptos legales



implícitos en este último decreto, se publicó el primero de febrero de aquel año, aclarando, en lo conducente, que la pena temporal de referencia era la de prisión.

III. En efecto, no obstante, inferirse que la pena a la que se refería el lapso de dos a seis años implícito en el párrafo primero del artículo 247 del Código Penal Federal, era la pena privativa de libertad, cuya falta de precisión se trató de corregir con la fe de erratas que los presidentes de las Cámaras del Congreso de la Unión enviaron al secretario de Gobernación, para su publicación en el Diario Oficial de la Federación el primero de febrero de mil novecientos noventa y cuatro, en la resolución de la denuncia de contradicción de tesis 19/2001-PL, entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirmó la subsistencia de la incertidumbre jurídica que volvió imperativa la necesidad de plantear y aprobar su reforma. Las tesis que motivaron la contradicción y la que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que debía de prevalecer, se identificaron bajo los siguientes rubros:

- 1) **FE DE ERRATAS AL DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL PUBLICADO EL 10 DE ENERO DE 1994, EN CUANTO ACLARA EL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 247, PRIMER PÁRRAFO, DE DICHO CÓDIGO, ES INCONSTITUCIONAL POR CARECER DE COMPETENCIA PARA LEGISLAR EL FUNCIONARIO PÚBLICO QUE LA EMITIÓ.** 1a. XLVI/2001. Amparo en revisión 326/2000. 10 de noviembre de 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Martha Llamile Ortiz Brena.





**Instancia:** Primera Sala. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XIII, Junio de 2001. Pág. 239. **Tesis Aislada;**

- 2) **FACULTAD LEGISLATIVA. NO LA CONSTITUYE LA PUBLICACIÓN EFECTUADA POR EL SECRETARIO DE GOBERNACIÓN DE LA FE DE ERRATAS CORRESPONDIENTE AL ARTÍCULO 247 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL, RELATIVA A LA OMISIÓN DE LA FRASE "DE PRISIÓN" EN SU PRIMER PÁRRAFO, EN VIRTUD DE QUE SÓLO SE DEBE A UN ERROR EN SU PUBLICACIÓN.** 2a. LXX/2001. Amparo en revisión 203/2000. 30 de marzo de 2001. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez. Amparo en revisión 355/2000. 30 de marzo de 2001. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Andrés Pérez Lozano. **Instancia:** Segunda Sala. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XIII, Mayo de 2001. Pág. 449. **Tesis Aislada;** y
- 3) **FALSEDAD EN DECLARACIONES RENDIDAS ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA JUDICIAL. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 247 DEL AHORA CÓDIGO PENAL FEDERAL VIOLA LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL, EN LA PARTE QUE SEÑALA "SE IMPONDRÁN DE DOS A SEIS AÑOS", PORQUE NO ESPECIFICA LA NATURALEZA DE LA PENA (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL DIEZ DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO).** P./J. 25/2003 Contradicción de tesis 19/2001-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 24 de junio de 2003. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy primero de julio en curso, aprobó, con el número 25/2003, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil tres. **Instancia:** Pleno. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XVIII, Julio de 2003. Pág. 18. **Tesis de Jurisprudencia.**

IV. Al resolver la contradicción de tesis denunciada en cuanto a la inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 247 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la



República en Materia de Fuero Federal —ahora Código Penal Federal—, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, declaró que debía prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sostenido en los términos de la tesis implícita en el tercero de los rubros con antelación citados; es decir, el criterio conforme al cual, el alcance de la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trate, sino que obliga al legislador a emitir normas claras en las que fije de un modo preciso la consecuencia jurídica que habrá de imponerse por la consumación de aquel hecho, para evitar un estado de incertidumbre jurídica en el inculpado y la posibilidad de una actuación arbitraria por parte del juzgador. En ese contexto resuelta la contradicción de tesis aludida, a partir del cumplimiento de las reglas previstas en la Ley de Amparo para producir sus efectos, quedó asentada en el primer párrafo del artículo 247 del Código Penal Federal, la inconstitucionalidad de este precepto solamente en la parte que corresponde a la pena temporal aplicable por la consumación de los diversos tipos del delito de falsedad que consigna, subsistiendo válidamente tanto el tipo penal como la multa contemplados en el mismo.

V. Juicio análogo, nos corresponde asumir con relación a la falta de precisión de los extremos del plazo que el juez deberá considerar, al individualizar la pena que se imponga, para determinar el espacio temporal



durante el cual se aplicará la colocación de los dispositivos de localización y vigilancia, como medida de seguridad adicional a la pena de prisión y la multa que se decreten, cuando a la víctima del delito se le hubiere causado alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal; así como, el enunciado, que consigna la obligación del juez de sujetar a prisión preventiva durante el proceso penal a los imputados por la consumación de alguno de los delitos previstos en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de Ley General que se reforma y adiciona. Luego, es inobjetable la procedencia de estos cambios, porque en los términos en que se encuentra el texto vigente de las disposiciones legales en que se insertan, es palmaria la presencia una inarmonía con la fuente suprema de la que emergen. Nuestra Constitución, como ordenación jurídica fundamental del Estado, que organiza, faculta, regula actuaciones, limita y prohíbe, está por encima de cualquier institución jurídica, aun de las constituciones de los estados miembros y de las leyes de carácter orgánico y reglamentario que instrumenten o desarrollen sus propios textos. Supremacía, en cuya virtud, la normatividad legal secundaria —cuya legitimidad hace posible— solamente será válida en tanto no quebrante sus preceptos.

Así, por lo expuesto y con fundamento en los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 117, 135, 136, 150 178, 182, 183, 186, 188, 190, 191, 192, 193, 194, 220 y 226 del Reglamento del Senado de la República, las comisiones unidas de Justicia; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Segunda, someten al Pleno de la Cámara de Senadores el siguiente:



## DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN ALGUNAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforma el artículo 12, párrafos primero y cuarto; y se adiciona el párrafo tercero del artículo 2, de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para quedar como sigue:

### **Artículo 2. ...**

...

Los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de esta Ley, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva.

**Artículo 12.-** Si espontáneamente se libera a la víctima del secuestro dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de esta Ley y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito, la pena será de dos a seis años **de prisión** y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

...

...

No obstante lo anterior, si a la víctima se le hubiere causado alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal, la pena será de nueve a dieciséis años de prisión y de trescientos a quinientos días multa, así como la colocación de los dispositivos de localización y



**vigilancia por la autoridad policial hasta por los cinco años posteriores a su liberación.**

...

## **TRANSITORIO**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SALA DE COMISIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, MÉXICO DISTRITO FEDERAL, A DIECISÉIS DE FEBRERO DE DOS MIL ONCE.**

