

Jui - Morena - 27

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN INCISO d) A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La suscrita Diputada Juanita Guerra Mena, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN INCISO d) A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Una de las mayores complejidades a las que todo sistema jurídico contemporáneo se enfrenta, es a la dispersión normativa como consecuencia de la falta de criterios homologados que permitan el diseño, la elaboración y discusión de legislación uniforme que posibilite tanto a aplicadores como a interpretadores de la norma, realizar su labor con la misma eficacia, con resultados similares y con la posibilidad de estandarizar los diagnósticos y evaluaciones en su actuar.

La dispersión normativa fue la característica principal del derecho en la antigüedad, sobre todo en la edad media y con el surgimiento del Estado moderno surgieron los primeros esfuerzos por eliminar este grave defecto del universo jurídico, a través de la codificación.

La reducción de la dispersión normativa no es otra cosa que ordenar, concentrar y jerarquizar el derecho, procurando la elaboración de mejores cuerpos normativos que recojan de manera sistemática las reglas imperantes en ciertas materias, ello hace que el sistema opere de manera más clara y transparente, se brinda seguridad jurídica tanto a ciudadanos como a aplicadores y hasta a quienes la producen, coadyuvando en materias tan diversas y transversales como la economía y el progreso ya que un país con reglas claras de convivencia social, es un país en el que su régimen jurídico estimula las inversiones y el comercio internacional.

J/GM

Sin embargo, en nuestro país, resulta sorprendente que estando a punto de entrar en la segunda década del siglo XXI todavía padezcamos las reminiscencias del derecho de los antiguos y de la superada tendencia de copiar de otros regímenes la manera en que se legisla, específicamente en ámbitos tan complejos como lo es el derecho penal.

La dispersión normativa del derecho penal en México es consecuencia del desorden imperante del siglo XIX por copiar el sistema legal estadounidense al permitir que, bajo el argumento del pacto federal y el respeto a la autonomía de las Entidades Federativas, cada una de ellas legislara en materia penal, sin considerar la posibilidad de que el Congreso de la Unión pudiese facultarse para dictar las leyes en dicha materia.

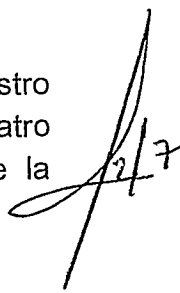
Fue desde el año de 1835 que las Entidades Federativas legislaron de manera casera en materia penal y de procedimientos penales, condición que prevaleció en la Constitución de 1857 y que contagió a la Constitución del 5 de febrero de 1917.

La diversidad de Códigos Penales, tiene su origen en la Constitución de 1824, que al no reservarse la Federación la facultad de legislar en materia penal, facultó a cada entidad federativa a emitir sus propios códigos penales, precipitando al caos el sistema penal mexicano.

Debido a ello los diversos códigos fueron elaborados con bases distintas: unos tomaron como modelo los principios de la Escuela Clásica, plasmada en el Código Penal de 1871; otros los de la Escuela Positiva, que dieron origen al Código Penal de 1929; y unos más adoptaron los lineamientos del Código Penal de 1931; y en la actualidad la tendencia ha sido la de tomar en cuenta los anteproyectos de código penal de 1949, 1958 y 1963.

La gravedad de esta dispersión normativa se muestra a la vista, basta con solamente hojear algunos de ellos para darse cuenta de que, en ciertos Estados de la Federación, los aspectos negativos de los elementos del delito se regulan incorrectamente o bien no se regulan, la misma conducta delictiva en algunos Estados es delito y en otros no, la penalidad cambia en unos Estados respecto a un mismo delito.

Ninguna buena razón existe para justificar la pluralidad de leyes penales en nuestro país, ni doctrinaria, ni operativa, ni jurídica, la realidad es, que los treinta y cuatro códigos penales en vigor, en lugar de servir, obstaculizan la represión de la



delincuencia, favorecen la impunidad de los delitos y provocan conflictos entre las instituciones penales.

Los opositores de la codificación penal argumentan que cada entidad federativa tiene el derecho de legislar en materia penal, para moldear sus leyes de acuerdo a su propia cultura, mencionan que es evidente que la sociedad mexicana no es un conjunto heterogéneo de culturas que justifiquen la pluralidad de normas penales.

Otro argumento que presentan los opositores consiste en que al reservarse la Federación la facultad de legislar en materia penal, se violaría la soberanía de los Estados, lo que provocaría el quebranto del pacto federal.

Sin embargo, esta retórica explota a la vista con tan solo ver, que todas las naciones en el Continente Americano tienen un solo Código Penal, a excepción de México y Estados Unidos. Y si dirigimos la vista hacia Europa, comprobamos que en la totalidad de los países rige un solo Código Penal, para cada nación.

Llevamos más de un siglo padeciendo un mosaico heterogéneo de códigos penales en toda la República carentes de uniformidad, unidad y congruencia.

En el ámbito internacional, encontramos varios intentos de unificación de la legislación penal en el mundo. Entre los más importantes, se encuentra la idea de elaborar un Código Penal Universal, que surgió en Europa en el primer tercio del siglo XIX; otro es la Unificación Penal en Europa, en lo referente a los delitos económicos; uno más es el gran trabajo que realizaron eminentes penalistas de Latinoamérica para unificar el Derecho Penal en esa región y los trabajos para la unificación de los códigos penales en Centroamérica. Finalmente, aparece el Estatuto de la Corte Penal Internacional, firmado en Roma el 17 de julio de 1998, que se refiere sólo a ciertos delitos, pero de aplicación mundial.

Tanto en Europa como en América la tendencia ha sido que cada país tenga un solo código penal. En Europa encontramos a Suiza, que aun cuando su sociedad es heterogénea, porque en ella conviven diversas culturas, con diferentes idiomas y costumbres, logró unificar su ley penal; y en América se aprecia que Argentina, Brasil y Venezuela, que son Estados federales como México, cuentan con un solo código penal, aplicable en cada uno de sus territorios.

En nuestro país, la reforma constitucional en materia de procuración y administración de justicia del año 2008 introdujo en México el sistema acusatorio, oral y adversarial a fin de lograr una justicia penal eficaz y eficiente, capaz de atender las problemáticas que el país actualmente enfrenta en la materia.

De conformidad con el entonces artículo segundo transitorio de la reforma, los estados y la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, debieron expedir y poner en vigor modificaciones y ordenamientos legales a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio dentro de sus territorios. En este sentido, desde la aprobación de la reforma y hasta el día de hoy, las distintas entidades federativas armonizaron de manera heterogénea sus normas, sin embargo dado el carácter diverso y poco uniforme de las normativas estatales en lo que respecta a la parte procesal, quedó claro que lo mejor era promover la elaboración de un solo código procesal de carácter único para toda la República Mexicana, ello a fin de que todos los estados cuenten con una norma adjetiva que permita homologar el procedimiento y actuar de igual manera a las autoridades encargadas de la persecución de los delitos y del establecimiento de responsables, las sanciones y la reparación del daño.

Fue así como, el 5 de marzo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Nacional de Procedimientos Penales, mismo que tiene por fin determinar las reglas procesales que habrán de seguirse en todas las entidades federativas.

Es decir, la imposibilidad de armonizar 32 visiones procesales en materia penal tan diversas, contradictorias entre sí, así como las resistencias naturales a expedir normas estatales de procedimiento acordes a lo que la reforma constitucional del año 2008 estableció, generaron la necesidad de romper el paradigma del federalismo oscurantista en materia penal y generar el inusitado consenso para establecer una sola regla procesal penal que permitiera a aplicadores de la norma, establecer los mismos criterios en cualquier parte del territorio nacional.

De esta manera, la necesidad generó que el sistema legislativo se activara para establecer un modelo de codificación para uniformar la normativa procesal penal, a fin de romper los vicios de un siglo de desarticulación y desconexión.

La tendencia unificadora del Derecho Penal a lo largo de los años, siempre ha tenido un solo objetivo: el de asegurar la protección de los bienes jurídicos fundamentales de la sociedad; por esa razón se han realizado importantes esfuerzos para lograrlo, como el llamado Código Penal Universal, el *Corpus Iuris* de la Unión Europea, la brillante unificación penal en Suiza, el Código Penal Tipo para Latinoamérica; la Primera Mesa Redonda Centroamericana de Derecho Penal y el vigente Estatuto de la Corte Penal Internacional.



Nuestro país necesita reconstruir su sistema punitivo, pues sólo unificando la ley penal se podrá acabar con las discrepancias existentes entre los códigos penales locales que sólo provocan el caos entre las diversas instituciones jurídico penales.

Tanto en Europa como en América, la tendencia generalizada de cada Estado es tener un solo código penal aplicable en todo su territorio. Los opositores de la unificación penal deben reflexionar acerca de esta tendencia mundial y preguntarse el por qué de ella. Ahora bien, hay países en el Continente americano, que adoptaron la forma de Estado federal, y cuentan con un solo Código Penal aplicable en todo su territorio, como Argentina, Brasil, Venezuela y otros más.

La tendencia mundial de unificar la legislación penal ya no es un capricho de unos cuantos juristas, sino una necesidad de todo el país en su conjunto, el trabajo integrador de unificación de la ley procesal penal es prueba palpable de que sólo con una compleja pero enriquecedora labor de codificación y armonización penal se puede luchar de forma más eficaz contra el crimen. Mientras nuestro país no reconstruya su sistema punitivo unificando los códigos penales, las instituciones jurídicas seguirán siendo burladas por los enemigos del orden social.

Mencionan los teóricos de la antigüedad que, a mayor número de disposiciones jurídicas mayor corrupción y en este caso, no es la excepción, el enredo legal en materia penal, literalmente asfixia al sistema jurídico del país y por ende, la corrupción y la impunidad se explican por si mismas; no es posible aspirar a un sistema eficaz de justicia mientras existan, en nombre de la soberanía estatal, criterios tan dispares, penas tan diversas, ausencia de tipos penales y probanzas tan diversas que el único que sale ganando es el delincuente.

Con la elaboración y puesta en marcha de un Código Penal único, se dará mayor certidumbre al sistema penal mexicano ya que se uniformarían, de un solo golpe, definiciones, tipos penales, sanciones, mecanismos, metodologías, conocimientos, articulaciones y sobre todo, se facilitaría enormemente la labor de los aplicadores de la ley, en beneficio de la sociedad.

Con un código penal único, se unificarían tipos penales tan complejos como el feminicidio y se podrían incorporar aquellos que actualmente operan en el régimen especial de sanciones como la Trata de Personas y los delitos relacionados con la misma, los que se encuentran en la Ley General de Salud e incluso en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, al tiempo que se ajustaría la norma principal que definirá los delitos y las penas a una sola línea de conducción.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'ASA', is located in the bottom right corner of the page.

Ello sin contar con el hecho de que, aplicadores de la norma, abogados, estudiantes universitarios y asesores de las víctimas u ofendidos podrán contar con exactamente los mismos elementos y criterios que coadyuvarán a una mejor impartición de justicia.

La presente iniciativa de reforma constitucional, pretende eliminar los espacios de impunidad, las zonas grises en la legislación penal, a partir de establecer en el Artículo 73 la facultad para que el Congreso de la Unión pueda expedir el Código Penal Único para toda la República.

Al otorgar al Congreso de la Unión de la facultad de legislar en la materia, se corrige una añeja omisión del constituyente y de sus antecesores y se elimina el discurso caduco que defendía una mal interpretada idea del federalismo bajo el que únicamente los delincuentes se beneficiaban.

Se trata de una iniciativa que abra la posibilidad de romper el paradigma penal y que complemente con sentido y razón, la reforma penal del año 2008, en el entendido de que esta modificación a la Carta Magna solamente es el primer paso para la construcción de una de las normas jurídicas más ambiciosas y complejas que se hayan elaborado en el México del Siglo XXI, un Código Penal Único, moderno, eficiente, integral e integrador, que sea valiosa herramienta para combatir los delitos, establecer las penas y determinar la reparación del daño, colocándonos como debe ser, del lado de las víctimas y de toda la sociedad mexicana.

Me permito poner a la consideración de esta Soberanía, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN INCISO d) A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ÚNICO. Se **ADICIONA** un inciso d) a la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a) a c) ...



6

d) La legislación única que establezca los delitos y las penas por medio del Código Penal Nacional, mismo que regirá en toda la República, tanto en el orden federal como en el del fuero común.

...
...

XX-XXI...

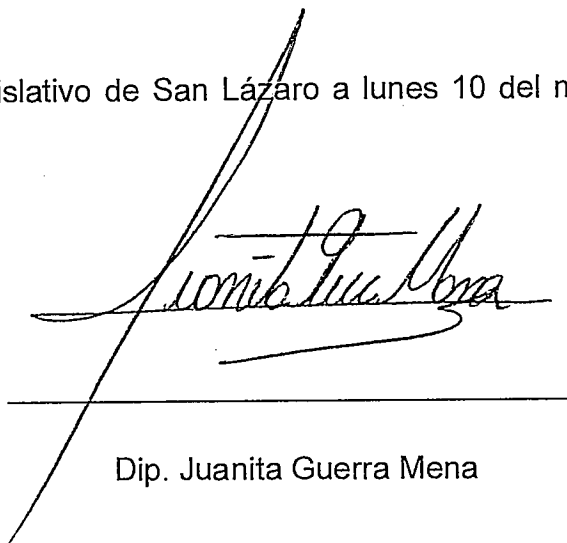
ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Congreso de la Unión contará con un término no mayor a un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para expedir el Código Penal Nacional que regirá en toda la República.

TERCERO. Todos los procesos penales en las Entidades de la República continuarán rigiéndose al amparo de los Códigos Penales correspondientes en tanto se establecen los mecanismos para la gradual aplicación del Código Penal Nacional en el decreto que lo expida.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a lunes 10 del mes de febrero de 2020.



A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Juanita Guerra Mena', is written over a horizontal line. A long, thin diagonal stroke extends from the bottom left of the signature area towards the top left of the page.

Dip. Juanita Guerra Mena