

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN JULIA PRUDENCIO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Carmen Julia Prudencio González, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la denominación del Capítulo IV correspondiente al Título Sexto, así como el párrafo primero y adiciona un segundo párrafo, del artículo 189 todos del Código Penal Federal al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La seguridad pública es una función del estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, que tiene como finalidad salvaguardar la integridad física, los bienes y los derechos de las personas; prevenir, investigar y perseguir la comisión de los delitos, así como mantener el orden y la paz pública en nuestro país.

Sin embargo, garantizar la seguridad es una actividad compleja, que requiere de ordenamientos jurídicos que busquen lo ideal, pero propongan lo posible. Esto se logra a través de los policías, que son servidores públicos con potestad para hacer uso de la fuerza y encargados de hacer cumplir la ley, para garantizar el orden y la paz públicos, así como para proteger la integridad física, los bienes, derechos y libertades de las personas.

La problemática que vive hoy nuestro país, en la materia es alarmante, al incrementarse las agresiones en contra de los servidores públicos encargados de la prevención y persecución del delito y procuración de justicia. Si bien es cierto que el aumento de estos ataques y de la violencia se debe presuntamente a la delincuencia organizada, no se puede seguir permitiendo que las fuerzas del orden sean amenazadas y/o violentadas.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 23 dispone que “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, **a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo** y a la protección contra el desempleo”.

El asunto que nos ocupa es precisamente tutelar y salvaguardar la integridad física, de los servidores públicos, encargados de la prevención y persecución del delito, así como de la procuración de justicia, así como brindar óptimas condiciones de trabajo y seguridad durante el desempeño de sus funciones.

La tarea que realizan no es menor ya que el Estado les confiere garantizar la seguridad de los ciudadanos, prevenir los delitos y procurar la justicia, como lo establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las agresiones que sufren estos servidores públicos se han incrementado y su incidencia representa una problemática en el ejercicio de sus actividades, al ser estas consideradas de alto riesgo, en donde permanentemente ellos y sus familias pueden perder la vida, sufrir lesiones o ser privados de su libertad; por lo que consideramos necesario sancionar de manera ejemplar estos supuestos cuando son efectuadas en su contra.

Respecto a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, al “primer trimestre de 2017, nos indica que son aproximadamente 331 mil los ocupados como policías y agentes de tránsito en México”.¹ La cifra antes mencionada no contempla a todo el personal que desempeña funciones de seguridad pública, ya que no existe una base de datos, en la cual se aglutine esta información.

Sumado a ello encontramos que la Comisión Nacional de Seguridad establece que, en los últimos veinte años, 2 mil 220 policías han sido asesinados en el cumplimiento de su deber, entre los cuales 534 eran elementos estatales, 998 formaban parte de instituciones municipales.

A su vez, esta misma dependencia estimo que el 2017 cerraría con 547 agentes caídos en diversas operaciones de combate a la delincuencia organizada.

Durante “2018 han sido asesinados 256 policías en México, las entidades que encabezan este hecho son: Guanajuato ocupa el primer lugar con 41 homicidios, Estado de México y Guerrero 25, Veracruz 24, Puebla 23, Ciudad de México y Jalisco 13”;² ¿cuantos más necesitamos para hacer un cambio?, la respuesta está en nuestras manos.

Los servidores públicos encargados de la seguridad pública y de la procuración de justicia, realizan una actividad que da libertad a todos los demás ciudadanos, lo cual no debe de omitirse, por el contrario, debe de enaltecerse, ya que esta actividad requiere de vocación de servicio.

De igual manera, durante el desempeño de sus funciones, los servidores públicos a los que nos referimos son propensos a recibir todo tipo de lesiones, que vulneran su actuar; cuando estos también ciudadanos y por lo tanto son sujetos de derechos, por lo consiguiente, cuando un civil los agrede se convierte en un delito aún más grave, por contra quien se comete, el cual debe ser investigado y sancionado severamente.

Esta idea se fortalece si tomamos en cuenta precisamente que la seguridad pública, es una función del Estado, y por medio de la cual se puede ejercer la fuerza legalmente establecida, a través de los servidores públicos facultados para ello, los cuales son una extensión del mismo, ya que, sin las condiciones mínimas de convivencia pacífica y armónica, el Estado perecería, y tales condiciones son justamente las que proporciona la seguridad pública.

En resumen, atentar contra la integridad física de un policía es debilitar al Estado mismo.

Un claro ejemplo se vive en la Ciudad de México, ya que de enero de “2012 a septiembre de 2016, 2,633 elementos de la policía preventiva (PP) han sido lesionados por golpes, quemaduras, mordeduras, petardos, rocas y con aerosol. Por su parte la Policía Bancaria e Industrial (PBI) registró solo 98 elementos, de 2012 a agosto de 2017.

Los 2 mil 731 elementos lesionados en total, de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México (SSPCDMX), superan 13 veces a los 210 que sufrieron ataques por arma de fuego y blanca”.³

Es claro que el asunto que nos ocupa es de orden nacional en los tres órdenes de gobierno.

No podemos dejar de lado la situación que vive el país respecto al secuestro, la “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública (ENVIPE) 2017, nos indica que a nivel nacional se estiman 69 mil 107 secuestros a algún integrante del hogar”,⁴ los cuales no dejan

exentos a los servidores públicos que desempeña funciones de seguridad pública y que ante todo son ciudadanos.

Por lo tanto, el objetivo de la presente iniciativa es tipificar claramente en el Código Penal Federal que al que cometa un delito en contra de un servidor público encargado de la prevención y persecución del delito y procuración de justicia en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de ellas, se le aumente la pena de prisión, ya que estos por la labor que desempeñan y por las agresiones que constantemente se cometen en contra de ellos, que ponen en peligro su vida y su integridad física; sabemos que el problema es complejo, pero también ofende a la sociedad en su conjunto, ya que nos estamos refiriendo a padres, madres, hermanos o hijos de alguien.

La principal responsabilidad de un gobierno es generar las condiciones que permitan a los gobernados realizar todas sus actividades de manera segura, y por este motivo es que la función que desempeñan los servidores públicos a los que nos referimos es inherente para generar armonía dentro de la sociedad. Debemos preguntarnos como legisladores ¿cómo pueden llevar a cabo estas acciones cuando su vida y su integridad física son expuestas?, es determinante reconocer la deuda política y social que tenemos con los buenos policías y hacer un esfuerzo sostenido para cambiar esta situación.

El fin de la presente iniciativa con proyecto de decreto es dejar claro que cuando un delito se cometa contra un servidor público encargado de la prevención y persecución del delito y procuración de justicia, la sanción será mayor, debido a la vulnerabilidad física que este posee al desempeñar sus funciones.

Lo anterior, no es un asunto menor, ya que no todos los servidores públicos tienen los mismos riesgos en cuanto a la preservación de su integridad física. El ser policía no solo es una profesión de servicio, sino también de riesgo permanente.

Es importante entender lo prescrito en el artículo 189 del Código Penal Federal, que a la letra establece:

“Artículo 189 .- Al que cometa un delito en contra de un servidor público o agente de la autoridad en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de ellas, se le aplicará de uno a seis años de prisión, además de la que le corresponda por el delito cometido.”

El presente proyecto de decreto, pretende reformar el primer párrafo del artículo anteriormente citado, a raíz de que el término “agente de la autoridad” no es claro, y tampoco está contemplado en otros ordenamientos que lo pudieran definir.

La única interpretación que se puede tomar en cuenta, es la que establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente tesis aislada:

“Robo contra transeúnte. No puede coexistir esta calificativa cuando la víctima del delito sea un agente de la autoridad en el ejercicio lícito de sus funciones y se encuentre en la vía pública.

En el caso de que se lleve a cabo un robo contra un agente de la autoridad estando éste en la calle como peatón, tal circunstancia no actualizaría la calificativa de transeúnte, pues no debe soslayarse que respecto de la misma, el legislador ha establecido sancionar con mayor severidad a quien ejecute un robo hacia una persona que deambula libremente en la vía pública independientemente

de los motivos por los cuales se encuentre en esa zona, sino la diversa cometida contra un agente de la autoridad en el acto de ejercer lícitamente sus funciones, toda vez que es indudable que debido a su actividad como **garante de la tranquilidad y seguridad social, invariablemente estará en la vía pública**, y, en consecuencia, ambas calificativas no pueden coexistir ya que sólo subsistiría la agravante prevista en el artículo 289 del Código Penal para el Distrito Federal en la hipótesis cuando el delito sea cometido contra un agente de la autoridad en el acto de ejercer lícitamente sus funciones, habida cuenta que de otra manera se vulneraría en perjuicio del gobernado el principio de taxatividad penal previsto en el párrafo tercero del artículo 14, así como el diverso non bis in ídem contenido en el 23, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al castigarse dos veces la misma conducta”.⁵

De lo anterior, podemos entender como agente de la autoridad, a aquel que, en el acto de ejercer lícitamente sus funciones, toda vez que es indudable que, debido a su actividad como garante de la tranquilidad y seguridad social, invariablemente estará en la vía pública. Lo que da a entender, que es un servidor público que realiza funciones de seguridad pública.

La presente propuesta busca precisar y separar a los servidores públicos encargados de la prevención y persecución del delito y procuración de justicia, y que realizan actividades de seguridad pública, de aquellos que no las efectúan.

Consideramos que la redacción actual del artículo 189 que nos ocupa es injusta, ya que no refleja lo que viven de manera cotidiana las personas cuya responsabilidad asumida es la de “servir y proteger” a los ciudadanos en la vía pública.

Además, no es precisa, porque no deja claro que entender por agente de la autoridad, lo cual genera interpretaciones erróneas, ineficacia de la Ley e incertidumbre jurídica.

La redacción actual del artículo en estudio coloca a los servidores públicos y agentes de la autoridad en un mismo nivel de peligro, lo cual en los hechos no es así.

Por lo anterior, consideramos que es necesario dejar claro en la redacción del artículo de referencia, que los delitos cometidos contra los servidores públicos encargados de la prevención y persecución del delito y procuración de justicia en el desempeño de sus funciones, serán sancionados de manera más severa.

Esta propuesta es solo un primer paso para mejorar las condiciones laborales de los servidores públicos referidos, lo cual tendrá como resultado un mayor compromiso de su parte con su actividad profesional.

La normativa internacional nos muestra un claro ejemplo, respecto a las sanciones por faltas realizadas contra los elementos dedicados a realizar funciones de seguridad pública, la cual nos arroja:

“Nueva York, Estados Unidos: 15-25 años

- La sola resistencia a una detención puede resultar en un año de cárcel al presunto.
- Si el presunto lesiona, aunque sea de forma mínima y/o sin intención al uniformado puede ser encarcelado hasta por 15 años.

- Si se lesiona al agente de gravedad, la sentencia puede llegar a los 25 años de cárcel.

Roma, Italia: 10 años

- Atacar a un uniformado se puede castigar entre 3 y 10 años de cárcel.
- Si no hay intención no supera los 5 años.

Moscú, Rusia: 20 años

- Los castigos por insultos a la autoridad van desde multas y trabajos forzados de entre 120 horas y hasta un año.
- Las amenazas o el uso de la violencia en contra del representante de la autoridad se pueden castigar hasta con 5 años de prisión si no pone en peligro su vida.
- Si se pone en peligro la vida del agente, el castigo puede ser de entre 5 y 10 años de cárcel.
- La intrusión en la vida de un agente de los servicios del orden público puede costar entre 12 y 20 años de cárcel o prisión vitalicia.

Toronto, Canadá: 5 años

- Si existe culpabilidad del presunto en caso de resistencia indebida a un policía, el castigo puede ser de hasta 5 años de cárcel.

Tokio, Japón 3 años

- La violencia contra de policías no llega a más de 3 años de prisión.”⁶

Como observamos, el asunto no es menor, así como tampoco intrascendente, ya que los costos ocultos son todos aquellos que sufre la familia del servidor público, por la pérdida del mismo, y el cual aportaba económicamente a un núcleo familiar, que, al quedar desintegrado, deja a sus integrantes en estado de vulnerabilidad.

Para el servidor público que cumple funciones de seguridad pública, las agresiones o lesiones hacia su persona tienen consecuencias sobre su salud, dependiendo de la gravedad y del tiempo de recuperación de las mismas, que pueden reducir el nivel de sus ingresos, su desarrollo profesional y su calidad de vida en general. Indudablemente todo ello tiene repercusiones negativas para el entorno familiar. Los costes que asume el trabajador son de difícil cuantificación económica por el drama humano que puede generar desde el punto de vista personal y familiar.

Las agresiones no son solo contra los servidores públicos, que son representantes de la propia ley, sino contra nuestras instituciones de seguridad, del Estado mismo y que al efectuarse demeritan, disminuyen y menoscaban los esfuerzos por mantener el orden y la paz pública.

La presente iniciativa busca proteger a los servidores públicos encargados de la prevención y persecución del delito y procuración de justicia. Consideramos que perfeccionar el tipo penal,

generaría un solo criterio, lo que facilitaría los procesos en relación a su denuncia, investigación y sanción; Estimamos que esta iniciativa con proyecto de decreto otorga certidumbre al sector.

Al entender el ámbito material de validez se podrá establecer un criterio diferente para tipificar este delito en el orden federal, ya que diferentes ordenamientos justifican el decreto de esta iniciativa, como son los siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

...

XXII a XXX. ...

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:

I. De los delitos del orden federal.

Son delitos del orden federal:

a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales. En el caso del Código Penal Federal, tendrán ese carácter los delitos a que se refieren los incisos b) a l) de esta fracción;

b) Los señalados en los artículos 2º a 5º del Código Penal Federal;

c) Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos;

d) Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras;

e) Aquéllos en que la Federación sea sujeto pasivo;

f) Los cometidos por un servidor público o empleado federal en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;

g) Los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, así como los cometidos contra el Presidente de la República, los secretarios del despacho, el Procurador General de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros, magistrados y jueces del Poder Judicial Federal, los miembros de Consejo de la Judicatura Federal, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los miembros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los directores o miembros de las Juntas de Gobierno o sus equivalentes de los organismos descentralizados;

h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;

i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado;

j) Todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación;

k) Los señalados en el artículo 389 del Código Penal, cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal;

l) Los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal;

II., III. y IV. ...

En distinto orden de ideas ¿Cuál es la razón por la cual consideramos necesario reformar el Título del Capítulo IV, del Título Sexto del Código Penal Federal?, la razón es lograr la armonía de términos, y con ello evitar la incertidumbre jurídica.

El artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en sus párrafos primero y cuarto lo siguiente:

Título Cuarto

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado.

Denominación del Título reformada DOF 28-12-1982, 14-06-2002, 27-05-2015

“**Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como **servidores públicos** a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Párrafo reformado DOF 22-08-1996, 13-11-2007, 29-01-2016

...

...

Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de **servidores públicos** de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.”

Párrafo reformado DOF 26-05-2015, 29-01-2016

...

De igual manera la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en su artículo 3.-, fracción IX decreta:

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I... a VIII...

IX. Servidor Público de Carrera: Persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia.

Por su parte, el artículo 3, fracción XXV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, establece que debemos entender por “servidor público” en los siguientes términos:

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

I... a XXIV...

XXV. Servidores Públicos: Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Por lo anterior, consideramos prudente reformar la denominación del Título del Capítulo IV, del Título Sexto del Código Penal Federal y con ello estar en armonía con el texto constitucional, las leyes referidas y las reformas propuestas en este mismo texto al artículo 189 del Código referido.

Por lo anteriormente expuesto la reforma que proponemos en particular, quedaría en los siguientes términos:

DICE	DEBE DECIR
<p>CAPITULO IV Delitos cometidos contra funcionarios públicos</p> <p>Artículo 189.- Al que cometa un delito en contra de un servidor público o agente de la autoridad en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de ellas, se le aplicará de uno a seis años de prisión, además de la que le corresponda por el delito cometido.</p> <p>No tiene correlativo</p>	<p>CAPITULO IV Delitos cometidos contra servidores públicos</p> <p>Artículo 189.- Al que cometa un delito en contra de un servidor público en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de ellas, se le aplicará de uno a seis años de prisión, además de la que le corresponda por el delito cometido.</p> <p>Al que cometa un delito en contra de un servidor público encargado de la prevención y persecución del delito y procuración de justicia en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de ellas, se le aplicará de dos a doce años de prisión, además de la que le corresponda por el delito cometido.</p>

Los ciudadanos son un eje fundamental de transformación en el desempeño del actuar del personal encargado de la seguridad pública, pero si estos no los respetan y por el contrario los agreden, como puede construirse la cohesión social en beneficio de todos.

Consideramos que en los párrafos precedentes hemos dado razones de peso que justifiquen las reformas y adiciones que proponemos.

En nuestras manos esta demostrar que la realidad sí puede ser distinta y mejorar, cuando se legisla responsablemente el presente y con ello se anticipa el futuro.

Por lo anteriormente razonado y fundado, me permito someter a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados a la LXIV Legislatura, la presente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma la denominación título del capítulo IV correspondiente al Título Sexto, así como el párrafo primero y adiciona un segundo párrafo, del artículo 189, todos del Código Penal Federal para quedar como sigue:**

Capítulo
Delitos cometidos contra **servidores** públicos

IV

Artículo 189.- Al que cometa un delito en contra de un servidor público en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de ellas, se le aplicará de uno a seis años de prisión, además de la que le corresponda por el delito cometido.

Al que cometa un delito en contra de un servidor público encargado de la prevención y persecución del delito y procuración de justicia en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de ellas, se le aplicará de dos a doce años de prisión, además de la que le corresponda por el delito cometido.

Transitorio

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

Notas

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/ datos nacionales. “Estadísticas a propósito de... los policías y agentes de tránsito”. México (Aguascalientes). 2017. Disponible en línea en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/agentes2017_Nal.pdf

2 Causa en Común, AC. Registro de Policías Asesinados 2018. México. 07/09/2018. Disponible en línea en: <http://causaencomun.org.mx/beta/registro-de-policias-asesinados-2018/>

3 *El Universal*. Andrés M. Estrada. “Policías agredidos. En la Ciudad de México, son atacados dos al día”. 19/12/2017. México. Disponible en línea:

<http://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/policias-agredidos-en-la-cdmx-son-atacados-dos-al-dia>

4 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)/ Principales resultados. “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública (ENVIPE) 2017. México. 26/09/2017. Disponible en línea en:

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017_presentacion_nacional.pdf

5 Suprema Corte de Justicia de la Nación/[Tesis Aislada]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, febrero de 2010; Pág. 2916. I.10o.P.33 P.

6 ¿Cómo se castigan las agresiones a un policía en distintos países? Patrick Fallon. 05/08/2015. Disponible en línea en: <https://actualidad.rt.com/sociedad/182202-penas-asalto-policia-mundo>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de septiembre de 2018.

Diputada Carmen Julia Prudencio González (rúbrica)