

## Comisión de Justicia



Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

### DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, CORRESPONDIENTE A LA LXIII LEGISLATURA, CON RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 381 BIS Y ADICIONA EL 381 TER AL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

#### HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la LXIII Legislatura, con fundamento en los artículos 39 numeral 2 fracción XXXII y 45 numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción II, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen al tenor de la siguiente:

#### METODOLOGÍA

Esta Comisión, desarrollo los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

- I. En el apartado "**ANTECEDENTES**" se indica la fecha de recepción ante el Pleno de la Cámara de Diputados y del recibo del turno en la Comisión para su análisis y dictaminación.
- II. En el apartado denominado "**CONTENIDO DE LA INICIATIVA**" se resume el objetivo de la iniciativa que nos ocupa.
- III. En el apartado "**CONSIDERACIONES**", las y los integrantes de esta Comisión dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.



## Comisión de Justicia

Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

### I. ANTECEDENTES

1. Los diputados Juan Antonio Ixtláhuac Orihuela, Francisco Javier Santillana Oseguera e integrantes del sector agrario, del Grupo Parlamentario; Partido Revolucionario Institucional, suscribieron una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 381 Bis y adiciona el 381 Ter al Código Penal Federal. Misma que en sesión celebrada el 4 de noviembre de 2015, fue presentada por el diputado Ixtláhuac Orihuela ante el Pleno de la Cámara de Diputados.
2. En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados a través del oficio número DGPL 63-II-5-205, turnó dicha iniciativa a la Comisión de Justicia para dictaminarse.
3. En sesión ordinaria, los integrantes de esta Comisión revisamos el contenido de la citada proposición y expresamos nuestras observaciones y comentarios a la misma.

### II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

En su exposición de Motivos, los proponentes de la iniciativa manifiestan que; la palabra *abigeato* es desconocida, por lo tanto se desconoce su problemática, la cual resulta verdaderamente dañina para un sector social tan importante, la cual consiste en el robo de ganado o animales domésticos.

Esta conducta ilícita se ha incrementado exponencialmente en nuestro país en un 23% durante los últimos tres años, los Estados que más presentan más incidencia en su comisión son Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Veracruz y Michoacán, lo cual se



## Comisión de Justicia

Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

sustenta en el número de investigaciones en curso, las cuales se incrementaron de 6,134 en 2012 a 7,667 en 2013.

Por otra parte, del año 2012 al 2014, los Estados que registraron mayor índice de crecimiento de robo de ganado, fueron:

Chiapas	96.37 %
Oaxaca	263 %
Jalisco	35.44 %
Estado de México	7.62 %
Tabasco	4.65 %

Derivado de lo anterior, refiere la proponente que algunas Entidades afectadas, han emprendido diversas acciones, para combatir este ilícito, entre las cuales están:

- En el Estado de Chiapas se creó la Fiscalía Especializada para la Atención del Delito de Abigeato.
- La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), en el mes de mayo de 2014, impulsó la llamada técnica del "aretado", que consiste en asignarle un número único de identificación individual a cada animal, lo que permite dar seguimiento a sus movimientos, lo cual dificultaría el robo de ganado, toda vez que la base de datos sería compartida con las Procuradurías estatales, la Policía Federal y las Policías Municipales.

Sin embargo, la proponente refiere que los esfuerzos no han sido suficientes para combatir eficazmente este ilícito, debido a algunos factores como lo son:



## Comisión de Justicia

Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

- No se ha podido frenar este delito y las ganancias para el sector ganadero se han visto seriamente dañadas.
- A plena luz del día, comandos armados se presentan a hurtar a los animales.
- El abigeato no es delito grave, por lo que en menos de 72 horas los culpables salen pagando una fianza.
- El artículo 381 Bis del Código Penal Federal, que hace referencia a este delito es muy endeble.
- La mayoría de las denuncias no terminan en una sentencia condenatoria por el pago de fianzas, porque la víctima ya no ratificó su denuncia o por el poco interés de las autoridades de realizar su trabajo. Además, los índices de corrupción son de los más altos en el país.

Refiere la proponente que la problemática se ha abordado de diversas formas en los Estados; 27 de ellos establecen en su legislación el delito de Abigeato; tres más no lo regulan, lo ubican dentro del delito de robo, subordinado, calificado o con una sanción agravada; y dos más que no regulan el delito, ni siquiera como un robo.

La comisión de este ilícito genera importantes ganancias por lo que se ha vuelto una práctica común en diversas regiones del país sin que pueda ser inhibido debido a las bajas sanciones contempladas en la ley.

En tal virtud, se propone Iniciativa con proyecto de decreto, en los términos siguientes:

## Comisión de Justicia



Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

**Artículo 381 Bis.**- Sin perjuicio de las sanciones que de acuerdo con los artículos 370, 371 y 372 deben imponerse, se aplicarán de tres días a diez años de prisión al que robe en edificios, viviendas, aposento o cuarto que estén habitados o destinados para habitación, comprendiéndose en esta denominación no sólo los que estén fijos en la tierra, sino también los movibles, sea cual fuere la materia de que estén contruidos, así como en aquellos lugares o establecimientos destinados a actividades comerciales.

**Artículo 381 Ter.**- Comete el delito de abigeato quien:

- I. Cambie, venda o compre animales producto de robo;
- II. Expida o se valga de certificados, guías, facturas electrónicas falsificadas para cualquier negociación sobre ganado, a sabiendas de su ilegal procedencia; y
- III. Encubra, comercie o transporte ganado, a sabiendas de que se trata de carga producto de abigeato.

Además de lo dispuesto en los artículos 370, 371 y 372, cuando se cometa este delito se impondrán las siguientes sanciones:

I. Abigeato de ganado mayor. Se impondrán de cuatro a diez años de prisión y multa de cuatrocientas a setecientas veces el salario.

Para efectos de este artículo, se entenderá por ganado mayor: bovino, equino, mular y asnal.

II. Abigeato de ganado menor. Se impondrán de dos a seis años de prisión y multa de doscientas hasta cuatrocientas veces el salario.

Para efectos de este artículo, se entenderá por ganado menor: caprino, ovino, porcino, conejos y abejas.

Las mismas penas previstas en este artículo y, además, privación del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro por un tiempo igual al de la pena de prisión



## Comisión de Justicia

Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

*impuesta, se impondrán al servidor público que, en ejercicio de sus funciones o aprovechando su cargo, permita, autorice o tolere cualquiera de las conductas señaladas en este artículo. La inhabilitación comenzará a correr a partir de que se haya cumplido la pena de prisión.*

### III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA.** - Como se desprende de la redacción vigente del Código Penal Federal, ya se contempla el delito de abigeato en el artículo 381 Bis, que es la disposición normativa que se pretende modificar y adicionar con la presente iniciativa, proponiendo incrementarse su sanción, sin embargo no existe una justificación por parte de los proponentes para ello, ya que, si bien es cierto el aumento en la comisión de este ilícito, debemos recordar que incrementar las sanciones punitivas no representa la forma idónea de prevenir su comisión, por lo tanto no es razón suficiente para modificar las ya establecidas. Aunado a ello, los mismos proponentes refieren en su exposición de motivos algunas acciones que están encaminadas directamente a combatir la comisión de este ilícito, las cuales son apropiadas e idóneas.

**SEGUNDA.** - Actualmente el Código Penal Federal, establece en el artículo 381<sup>1</sup> lo siguiente:

*Artículo 381 Bis.- Sin perjuicio de las sanciones que de acuerdo con los artículos 370, 371 y 372 deben imponerse, se aplicarán de tres días a diez años de prisión al que robe en edificios, viviendas, aposento o cuarto que estén habitados o destinados para habitación, comprendiéndose en esta denominación no sólo los que estén fijos*

<sup>1</sup> Código Penal Federal. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_070416.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_070416.pdf)



## Comisión de Justicia

Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

*en la tierra, sino también los movibles, sea cual fuere la materia de que estén contruidos, así como en aquellos lugares o establecimientos destinados a actividades comerciales. **En los mismos términos se sancionará al que robe en campo abierto o paraje solitario una o más cabezas de ganado mayor. Cuando el robo se realice sobre una o más cabezas de ganado menor, además de lo dispuesto en los artículos 370, 371 y 372, se impondrán hasta las dos terceras partes de la pena comprendida en este artículo.***

De lo anterior, se desprende que en la redacción actual ya se contemplan las hipótesis de robo de ganado menor y mayor, estableciendo la sanción para cada caso en particular.

Independientemente de lo anterior, el ilícito en comento no ha sido materia de olvido, ya que de la consulta a la norma vigente, en el artículo 85<sup>2</sup>, se desprende que es uno de los ilícitos por los cuales el órgano jurisdiccional no podrá conceder libertad preparatoria como beneficio para el sujeto activo de la conducta, lo cual queda de manifiesto de la siguiente manera:

**Artículo 85.** *No se concederá la libertad preparatoria a:*

*I. ...*

*a) – h) ...*

*i) Robo, previsto en los artículos 371, último párrafo; 372; 381, fracciones VII, VIII, IX, X, XI y XV; y **381 Bis**;*

*j) – l) ...*

*II. – IV. ...*

*...*

<sup>2</sup> Código Penal. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_070416.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_070416.pdf)



## Comisión de Justicia

Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

Del análisis de lo anterior, se arriba a la conclusión de que en el presente proyecto de iniciativa, este ilícito representa una grave afectación social, la cual, según refiere, en muchas ocasiones las víctimas u ofendidos no denuncian o no ratifican su denuncia debido a la desconfianza que existe en las autoridades o bien el poco interés que, sigue refiriendo el proponente, existe al respecto. No obstante a lo anterior, debemos recalcar que existe en la ley la disposición expresa para sancionar esta conducta, así como una sanción específica y clara, aunado a que no es una conducta por la cual la misma ley otorgue un beneficio de libertad preparatoria, por lo tanto, se deja en claro que no se minimiza ni la comisión de la conducta ni su sanción.

**TERCERA.** - Lo anterior, no significa que esta dictaminadora esté en contra de establecer mecanismos para combatir la comisión de este ilícito, por el contrario, se comparte la preocupación de los proponentes, sin embargo este cuerpo técnico debe justificar y sustentar cualquier decisión, atendiendo igualmente a la técnica legislativa y a la brevedad de lenguaje, lo cual queda de manifiesto en la siguiente tesis jurisprudencial:

*PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS. El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de*



## Comisión de Justicia



Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

*tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas. Amparo en revisión 448/2010. 13 de julio de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.<sup>3</sup>*

Los proponentes sugieren agregar un artículo 381 Ter que contenga exclusivamente lo relativo al ilícito de abigeato, lo cual pudiera ser materia de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y no del Código Penal Federal, en el cual se contemplan las sanciones a los tipos penales.

En síntesis, esta dictaminadora coincide con los proponentes en lo relativo a la intención de inhibir la comisión de estas conductas contrarias a ley, sin embargo, no considera que sea el mejor camino que se pueda tomar, ya que pudieran generarse en su defecto, acciones tendientes a la prevención, orientación, implementación de mecanismos de vigilancia, etcétera.



## Comisión de Justicia

Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

Continuando con la argumentación y reforzando lo anterior, la iniciativa en comento no cumpliría con su objetivo, ya que como los propios proponentes lo señalan, *“el problema real es el hecho de que no se ha podido frenar el delito y se han disminuido las ganancias de los ganaderos; ya que a plena luz del día existen comandos armados que se presentan a hurtar a los animales”*; es decir con las acciones propuestas por los promoventes consistentes en incrementar las sanciones y establecer un artículo específico que describa la conducta, se va a inhibir estos hechos, se insiste, se requieren medidas de otra índole para combatirlo.

**C U A R T A .** - Como se puede desprender de la motivación de la iniciativa que se dictamina, la principal problemática no radica en la especificidad del tipo penal, o en el incremento de la sanción, sino que va más allá, tiene que ver con otros factores y la necesidad de implementar programas de prevención en conjunto con mecanismos que tiendan a coadyuvar con la actuación de los servidores públicos al interior de las instituciones encargadas de la procuración y administración de justicia, lo cual generaría como consecuencia natural y lógica disminuir el margen para dar cabida a la corrupción.

**Q U I N T A .** - Por otro lado, se estima que establecer una limitación a lo que se comprende dentro de los conceptos de ganado mayor o ganado menor, en el tipo penal que se propone, podría generar en el futuro inconvenientes si las autoridades en la materia decidieran, por medio de programas o políticas públicas, considerar la ampliación de los tipos de especies que se comprenden dentro de estos conceptos, y que quedarían fuera de la protección del tipo penal.

En atención al párrafo anterior se considera que la actual redacción del tipo penal es más amplia y remite a lo que los conceptos de ganado mayor o menor



## Comisión de Justicia

Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

comprendan dentro de los mismos. Por lo que al ser limitativa la redacción que se propone en la iniciativa, se considera no abona en favor de quienes se pretende beneficiar, por lo que no es dable atenderla en sus términos.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Comisión de Justicia somete a consideración de esta Soberanía el siguiente:

### ACUERDO

**P R I M E R O.** - Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal, presentada por los diputados federales Juan Antonio Ixtláhuac Orihuela, Francisco Javier Santillana Oseguera e integrantes del sector agrario, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en fecha 4 de noviembre de 2015.


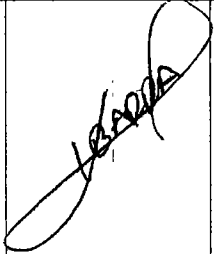



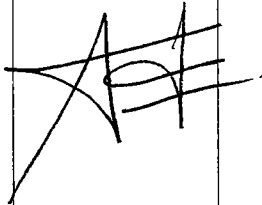

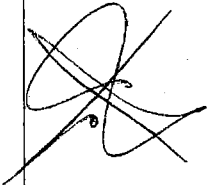
**S E G U N D O.** - Archívese el presente expediente como asunto definitivamente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días del mes de abril de 2016.

## Comisión de Justicia

Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

### COMISIÓN DE JUSTICIA

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
1		Ibarra Hinojosa Álvaro  PRESIDENTE	PRI			
2		Hernández Madrid María Gloria  SECRETARIA	PRI			
3		Neblina Vega Javier Antonio  SECRETARIO	PAN			
4		Ramírez Nieto Ricardo  SECRETARIO	PRI			

## Comisión de Justicia




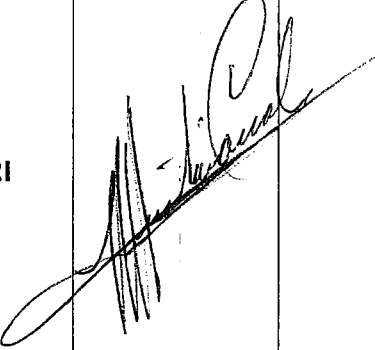

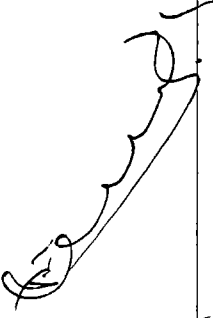



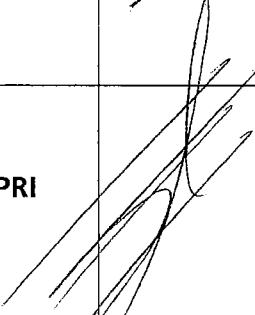
Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
5		Sánchez Carrillo Patricia SECRETARIA	PAN			
6		Limón García Lía SECRETARIA	PVEM			
7		Sánchez Orozco Víctor Manuel SECRETARIO	MC			
8		Santana Alfaro Arturo SECRETARIO	PRD			
9		Álvarez López Jesús Emiliano INTEGRANTE	MORENA			

## Comisión de Justicia



Dictamen en sentido negativo a la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
10		Canales Najjar Tristán Manuel  INTEGRANTE	PRI			
11		Alfredo Basurto Román  INTEGRANTE	MORENA			
12		Casillas Gutiérrez J. Apolinar  INTEGRANTE	PAN			
13		Castillo Martínez Edgar  INTEGRANTE	PRI			

## Comisión de Justicia



Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
14		Domínguez Domínguez César Alejandro  INTEGRANTE	PRI			
15		Enríquez Vanderkam Mayra Angélica  INTEGRANTE	PAN			
16		Félix Niebla Gloria Himelda  INTEGRANTE	PRI			
17		Fernández González Waldo  INTEGRANTE	PRD			
18		González Navarro José Adrián INTEGRANTE	PAN			

## Comisión de Justicia



Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.


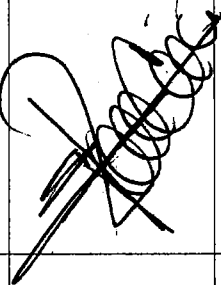

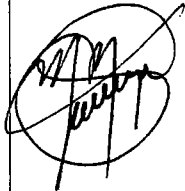



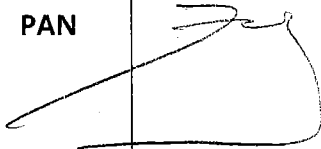

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
19		González Torres Sofía INTEGRANTE	PVEM			
20		Iriarte Mercado Carlos INTEGRANTE	PRI			
21		Murrieta Gutiérrez Abel INTEGRANTE	PRI			
22		Ordoñez Hernández Daniel INTEGRANTE	PRD			
23		Ramírez Núñez Ulises INTEGRANTE	PAN			



## Comisión de Justicia



Dictamen en sentido negativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 381 bis y adiciona el 381 ter al Código Penal Federal.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
24		Romo García Edgar  INTEGRANTE	PRI			
25		Tamayo Morales Martha Sofía  INTEGRANTE	PRI			
26		Luna Canales Armando  INTEGRANTE	PRI			
27		Cortés Berumen José Hernán INTEGRANTE	PAN			
28		Couttolenc Buentello José Alberto INTEGRANTE	PVEM	