



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE JUSTICIA RELATIVO A DOS INICIATIVAS: LA PRIMERA, A EFECTO DE REFORMAR EL ARTÍCULO 262 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, PRESENTADA POR EL DIPUTADO ERNESTO ALEJANDRO PRIETO GALLARDO, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO MORENA (ELD 47/LXV-I); Y LA SEGUNDA, A EFECTO DE ADICIONAR UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 17 BIS 2; UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 33; LA FRACCIÓN I BIS AL ARTÍCULO 38; Y UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 175 DEL CÓDIGO TERRITORIAL PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO, Y REFORMAR LOS ARTÍCULOS 99-B Y 262 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, EN SU PARTE CORRESPONDIENTE AL ÚLTIMO DE LOS ORDENAMIENTOS MENCIONADOS, PRESENTADA POR DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (ELD 204B/LXV-I).

A la Comisión de Justicia le fueron turnadas, en su oportunidad, para su estudio y dictamen dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA; y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, *en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados*, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 113 fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, se formula dictamen en atención a las siguientes:

CONSIDERACIONES

I. Presentación de las iniciativas.

I.1. Facultad para la presentación de iniciativas.

Las diputadas y los diputados iniciantes en ejercicio de la facultad establecida en los artículos 56 fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y 167 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, presentaron ante la Secretaría General de este Congreso del Estado, las iniciativas que



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción 1 bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

se describen en el preámbulo del presente dictamen.

I.2. Objeto de las iniciativas.

Ambas iniciativas, aun cuando se justifican y plantean normativamente de diversa forma, coinciden en la necesidad de modificar el tipo penal de afectación al ordenamiento territorial.

El diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo parte en su exposición de motivos de un análisis del tipo penal y sus diversas reformas que ha tenido, y sostiene de manera específica la necesidad de eliminar del mismo, el resultado material que se traduce en causar un perjuicio público. Además de establecer la reparación del daño a favor de quienes son víctimas cautivas a través de engaño y falsas promesas, cuando compran un bien inmueble en un asentamiento humano irregular.

Enseguida, transcribimos los motivos que expone el iniciante para justificar su propuesta normativa.

Mediante el Decreto 65 aprobado por la Sexagésima Legislatura del Estado de Guanajuato, que se publicó el 12 de junio del 2007 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del *Código Penal del Estado de Guanajuato*, entre las que destacó la reforma al artículo 262, que a la letra quedó redactado de la siguiente manera:

Artículo 262.- *A quien promueva, induzca o aliente la formación o construcción de asentamientos humanos irregulares, causando un perjuicio público por sí o por interpósita persona; o al que fraccione, enajene o se comprometa a enajenar en forma fraccionada o en lotes, un terreno urbano o rústico, propio o ajeno, con o sin construcciones, sin el previo permiso de las autoridades competentes, o cuando existiendo éste no se hayan satisfecho los requisitos de tal permiso, se le impondrá de tres a nueve años de prisión y de cien a mil días multa.*

Cuando se trate de servidores públicos y se encuentre en cualquiera de los supuestos de este artículo, la pena se aumentará en un medio, y la destitución del empleo o cargo e inhabilitación de uno a diez años para desempeñar cualquier función pública.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD-47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD-204B/LXV-I).

En todo caso, la reparación del daño referida en la fracción V del artículo 56 deberá ser pagada a la administración pública municipal del lugar en donde se ubique el inmueble.

Posteriormente, la Sexagésima Primera Legislatura aprobó múltiples reformas al *Código Penal* mediante el Decreto 168, que se publicó en el Periódico Oficial el 03 de junio del 2011, entre las que se incluyó modificaciones al tercer párrafo del artículo 262, quedando como sigue:

Artículo 262.- *A quien promueva ...*

Cuando se trate...

En todo caso, la reparación del daño referida en la fracción VI del artículo 99-b deberá ser pagada a la administración pública municipal del lugar en donde se ubique el inmueble.

La última reforma en este artículo 262 del *Código Penal* la aprobó la Sexagésima Tercera Legislatura, mediante el Decreto 309, que se publicó en el Periódico Oficial el 30 de mayo del 2018, consistiendo tal reforma en el cambio de denominación del Capítulo XIV del Título Segundo, del Libro Segundo del Código Penal, adicionando los artículos 262-Bis y 262 Ter, del *Código Penal del Estado de Guanajuato*. En lo que respecta al artículo 262, quedó como sigue:

Artículo 262.- *A quien promueva, induzca o aliente la formación o establecimiento de asentamientos humanos irregulares, causando un perjuicio público por sí o por interpósita persona; o al que fraccione, enajene o se comprometa a enajenar en forma fraccionada o en lotes, un terreno urbano o rústico, propio o ajeno, con o sin construcciones, sin el previo permiso de las autoridades competentes, o cuando existiendo éste no se hayan satisfecho los requisitos de tal permiso, se le impondrá de tres a nueve años de prisión y de cien a mil días multa.*

Cuando se trate...

En todo caso...

En un análisis de los elementos que integran el tipo penal en cuestión, podemos establecer los siguientes elementos objetivos:

a) Conducta: Promover, inducir o alentar la formación o establecimiento de asentamientos humanos irregulares, así mismo, fraccionar, enajenar o compromiso de enajenar en forma fraccionada o en lotes. Se trata de un delito de acción.

b) Resultado: La formación o establecimiento de asentamientos humanos irregulares, **que causen un perjuicio público.**



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

c) Sujeto activo: Cualquier persona.

d) Bien jurídico tutelado: El ordenamiento ecológico y territorial, que es la base normativa para desarrollar los asentamientos humanos.

e) Sujeto pasivo: El Estado, en cualquiera de sus tres niveles (municipio, entidad federativa y la federación), en tanto respectivamente tienen facultades en materia de ordenamiento ecológico y territorial. Y por otra parte, el comprador de lotes o fracciones que no cuentan con los permisos legales.

f) Objeto material: terreno urbano o rústico, propio o ajeno, con o sin construcciones.

g) Medios de comisión: No se establece ningún medio de comisión específico.

h) Circunstancias de lugar, tiempo, modo u ocasión: En cuanto al modo, se tiene que se configura cuando la conducta es *sin el previo permiso de las autoridades competentes o sin que estén satisfechos los requisitos cuando se tiene en trámite el permiso.*

Del análisis de estos aspectos, cobra relevancia uno de los aspectos del resultado, que integra en este tipo penal la consecuencia de que **se cause un perjuicio público.**

Es un hecho indiscutible que los asentamiento humanos irregulares ocasionan un perjuicio público, especialmente en las finanzas municipales, que son el ente territorial que terminará con el paso de los años absorbiendo los gastos de inversión necesarios para dotar de servicios públicos al asentamiento humano irregular.

La cuestión en la práctica es que al estar incorporado este resultado en el tipo penal, se impide que tenga efectividad el ejercicio de la acción penal, porque los órganos jurisdiccionales solicitan la acreditación probable de que existe un perjuicio público, para proceder a la vinculación de los sujetos activos, lo que en el caso de asentamientos humanos irregulares que siendo recientes y están en el proceso de venta, aún no existe forma objetiva de estimar el perjuicio público que se ocasiona, desestimándose de este modo por los tribunales las denuncias que por este delito se presentan. Afectándose de esta forma la inhibición de este delito, porque no se logra que procedan las denuncias.

Es una realidad que la especulación de la tierra ha provocado el nacimiento de asentamientos humanos irregulares en todo el Estado de Guanajuato, ante el déficit de vivienda popular, económica y de interés social, que por ley corresponde promover al Estado y los municipios.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

En relación a los asentamientos humanos irregulares, además de la víctima que se representa por los niveles de gobierno que verán afectado el ordenamiento ecológico y territorial, también terminan siendo víctimas las personas que con su esfuerzo deciden invertir en la compra de una fracción de terreno para generar un patrimonio propio, porque la promesa de escrituración por excepción es cumplida por los vendedores mismos, en la mayoría de los casos, después de muchos años, incluso décadas, se expide por medio de procesos de regularización que implican la intervención de las autoridades, mediante la expropiación de los terrenos originalmente fraccionados en forma irregular.

El pasado 16 de septiembre de este año, se publicó en el periódico AM, una nota titulada "*Sin castigo: burlan la ley vendedores de terrenos irregulares en Guanajuato*".¹

Los periodistas dan cuenta en su nota de que por medio de solicitudes de acceso a información pública, la Fiscalía General del Estado les informó que del 1º primero de enero del 2012 al 31 de julio del 2021, inició 34 investigaciones sobre este delito.

Este dato significa que en un lapso de 10 años, solo hubo un promedio de 3.4 investigaciones anuales de este delito, mientras que tan solo en el municipio de León se tienen identificados por la autoridad municipal 113 fraccionamientos irregulares. En Celaya se refiere un registro de 224, y en Irapuato 48, entre los que destaca un fraccionamiento irregular con 1,246 lotes.

Y de acuerdo con información proporcionada por la propia Fiscalía General del Estado, solo en 2 denuncias se ejerció acción penal, llegando a lo que se conoce como judicialización, sin embargo, no hay dato sobre alguna sentencia dictada en relación a este delito.

La situación actual de crecimiento de este delito hace indispensable que se lleve a cabo la reforma que se plantea, en tanto el tipo penal está debidamente configurado con el hecho de acreditar la falta de previo permiso o cuando no se han cumplido los requisitos para su obtención, sin ser necesario mantener el requisito de acreditación de un perjuicio público (material), que ha impedido la aplicación de esta norma penal con eficacia, contra quienes la transgreden. Además de establecer la reparación para quienes son víctimas cautivas a través de engaños y falsas promesas, cuando compran un bien inmueble en un asentamiento humano irregular.

A efecto de satisfacer lo establecido en el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estrado de Guanajuato, por lo que hace a:

IMPACTO JURÍDICO: se reforma el artículo 262 del *Código Penal del Estado de Guanajuato*, suprimiendo de su redacción la parte que refiere se cause perjuicio

¹ Véase: <https://www.am.com.mx/guanajuato/Fraudes-en-Guanajuato-Vendedores-terrenos-irregulares-burlan-la-ley-20210916-0122.html>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

público. Se adicionan aspectos relativos a la reparación del daño, tanto para los entes de gobierno públicos, como para los compradores de fracciones o lotes que son parte de asentamientos humanos irregulares.

IMPACTO ADMINISTRATIVO: dada la naturaleza de la presente iniciativa, no existe impacto administrativo alguno.

IMPACTO PRESUPUESTARIO: no existe impacto presupuestal con esta iniciativa.

IMPACTO SOCIAL: se fortalece la procuración de justicia en beneficio de los entes de gobierno que tienen a su cargo la regulación del ordenamiento ecológico y territorial, así mismo, a favor de las personas que son víctimas de la venta de terrenos irregulares que no cuentan con permiso o que aún no cumplen con los requisitos.

Por su parte, las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional refieren en su propuesta a la importancia del proceso de ordenamiento territorial y cómo contribuye este en el cumplimiento de derechos, en específico al derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, a partir de lo que establecen los tratados internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley General de Cambio Climático; la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; la Ley de Vivienda; la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, en el marco de una estrategia de ordenamiento del espacio territorial.

Además de lo anterior, las y los iniciantes señalan que la iniciativa se compone de dos ejes principales:

1. En primera instancia, se propone una reforma en el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato a fin de que, dentro de los procesos de regularización de la tenencia de la tierra ejecutados por el Gobierno del Estado y los ayuntamientos a través de las instancias constituidas para ese objeto, exista la posibilidad de realizar acciones tendientes a la ejecución de obras de infraestructura, así como la dotación de los servicios públicos de agua potable y de drenaje y en su caso, de tratamiento y disposición de aguas residuales, para los lotes en proceso de regularización.

Esta iniciativa se integra dentro de los procesos de ordenamiento territorial al tiempo que el sector público acerca servicios a sectores de población en



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción 1 bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

condiciones vulnerables.

La propuesta forma parte de las estrategias del ordenamiento territorial, entendiéndose por éste el conjunto de instrumentos de política pública mediante los que se distribuyen, de manera equilibrada y sustentable, la población y las actividades económicas en el territorio del Estado y sus municipios, definiendo el uso del suelo de acuerdo con el interés general y delimitando las facultades y obligaciones inherentes al derecho de propiedad y posesión del suelo conforme al uso y destino de éste.

Se incorporar supuestos específicos dentro de la reforma a fin de que la oferta de servicios se realice dentro del marco legal y como parte de los esfuerzos de ordenamiento del territorio.

2. Es fundamental acompañar esta iniciativa, con una reforma que permita evitar generar cualquier incentivo para prácticas que motiven distorsiones en el ordenamiento territorial y que den certeza a los actos legales que se desprenden de la provisión de servicios públicos, en específico, el relativo al agua potable y drenaje.

Es preciso combatir de forma decidida prácticas que, aprovechándose de la situación de vulnerabilidad económica de ciudadanos y de su necesidad de contar con un espacio donde construir una vivienda para el establecimiento de su hogar, han promovido la formación de asentamientos humanos sin cumplir con los requisitos mínimos exigidos por la normatividad para esos efectos.

Cada sociedad crea sus normas y reglas para guiar su conducta, que son plasmadas en ordenamientos jurídicos, sirviendo como herramientas que vigilan y garantizan que exista justicia y armonía en una sociedad. Por ello es de suma importancia que las normas y leyes sean claras y precisas asegurando la racionalidad lingüística, al establecer sus lineamientos.

En el texto del artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato establece una descripción típica de la acción que recae en los verbos "*induzca o aliente*", los que resultan imprecisos por contar con diferentes acepciones, implicando un marco amplio de ambigüedad en la interpretación jurídica, al grado que la autoridad jurisdiccional que califique o incorpore el sentido al enunciado este sea según su arbitrio, situación que infringe las reglas de la exacta aplicación de la ley penal establecidos por los principios constitucionales de legalidad y taxatividad.

El principio de legalidad en materia penal tiene como finalidad que las conductas que se consideren antisociales se encuentren descritas expresamente en los ordenamientos sustantivos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

El artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución señala que para que se pueda aplicar una sanción penal debe existir una ley "exactamente" aplicable a la conducta de que se trate.

A partir de esa disposición podemos extraer un elemento "cualitativo" de la ley penal que vendría exigido por la Constitución, en efecto, para que una ley sea "exactamente" aplicable a una cierta conducta debe tener ciertas "cualidades" lingüísticas, pues es seguro que no toda descripción lingüística tendría la posibilidad de ser aplicada con exactitud a la conducta humana; debiendo tener en cuenta que el elemento descriptivo en el término legal es entendido como el contenido que es determinado por el sentido que el uso del lenguaje da a la expresión.

Es decir, se trata de realidades objetivas, perceptibles por los sentidos, a los que el lenguaje se refiere con expresiones comunes. Por otro lado, tenemos el elemento normativo entendido como el término legal que exige una valoración, una decisión sobre su contenido; es entonces que los elementos normativos refieren a aquellos datos que no pueden ser representados e imaginados sin presuponer lógicamente una norma, y al tratarse de los vocablos "*induzca o aliente*", se pueden calificar como acciones del delito que para acreditarse y colmarse se requiere de una especial valoración, que se dejaría al arbitrio de la autoridad investigadora y del órgano jurisdiccional correspondiente con potencial incertidumbre jurídica, tanto al sujeto activo como pasivo de la conducta que se sanciona.

Ahora bien, es claro considerar que al no haber claridad en los preceptos caemos en el supuesto denominado "tipos o leyes en blanco" llamados así por la doctrina y la jurisprudencia, que los definen como supuestos hipotéticos en los que, para ser constitucionalmente válidos, la conducta delictiva debe precisarse en términos abstractos y requiere de un complemento para integrarse plenamente.

En términos de legalidad, deben distinguirse dos tipos de leyes penales en blanco: en sentido estricto y en sentido amplio. Las primeras, son aquellas leyes que han de recibir su complemento de normas extrapenales y que poseen un rango inferior al de la ley penal; las segundas, también llamadas leyes en blanco impropias, son las que confían su complementación a otra disposición contenida en ellas mismas o a otra ley emanada de la instancia legislativa, por lo que se requiere que se debe de tener al caso que nos ocupa en el sentido amplio.

Asociándose así de manera intrínseca con lo que contempla el principio de taxatividad de la ley penal consiste en que los textos que contengan normas que describan las conductas punibles, deben de ser de forma clara, inequívoca y limitada, para así realizar una correcta interpretación y aplicación de la norma en cuestión, valorando el precepto legal a la luz de la descripción típica, evitando la incertidumbre, imparcialidad y confusión.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

Conforme en lo publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato en fecha 30 de mayo de 2018 se modificó, el tipo penal previsto en el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato en el sentido de incluir una sanción agravada cuando interviniera un servidor público en la descripción de la conducta típica del tipo penal; y al mismo tiempo determinar la cuantía y destino de la reparación del daño.

Con motivo de la reforma de 24 de Septiembre de 2018 publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, se reforma la denominación del Título Segundo del Código Penal del Estado de Guanajuato, titulado de los "Hechos de Corrupción", reformando y reubicando diversos tipos penales en que se sanciona a servidores públicos que comentan actos deshonestos e indebidos en perjuicio de la sociedad y del orden público en atención a lo anterior, y toda vez que posterior a la reforma de 30 de mayo 2018 publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, ya se contempla sancionar hechos de corrupción que es el telos del Segundo Párrafo del artículo 262 del Código en cuestión, este supuesto se encuentra colmado, por lo que se considera que resulta innecesario que permanezca en un tipo penal específico que atenta al ordenamiento territorial.

Concomitante con lo expuesto, se suprime el segundo párrafo del artículo 262 Código Penal del Estado de Guanajuato, referente a la punibilidad en el supuesto de que el sujeto activo de la conducta sancionable sea un servidor público, ello, atendiendo a que ya existen en el propio ordenamiento sustantivo penal diversas conductas típicas que sancionan a servidores públicos por hechos de corrupción que colman la conducta que el tipo penal que se propone modificar prevé, tal como ocurre con los delitos de Abuso de Autoridad e incluso, Uso Ilícito de Atribuciones y Facultades o incluso el Delito de Tráfico de Influencias.

Adicionalmente, ya el Código Penal del Estado de Guanajuato, establece de manera adicional a las sanciones previstas para delitos por hechos de corrupción, la pena de suspensión y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión, por un plazo de uno a veinte años, y determina los criterios para su graduación.

Por otra parte, la vigente Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, contempla un catálogo de faltas administrativas graves de servidores públicos dentro de las cuales se encuentra la consistente en abuso de funciones y la de actuación bajo conflicto de interés, cuyas sanciones pudieran ser suspensión del empleo, cargo o comisión; destitución, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. Sanción de inhabilitación que dependiendo de la gravedad puede ser de un año hasta veinte años.

Finalmente, en la esta propuesta, se suprime el tercer párrafo del artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, toda vez que la reparación del



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

daño se encuentra ya prevista en su numeral 99-b, fracción VI, en el apartado correctamente adecuado, ordinal al que sólo se precisa que el monto de dicha reparación deberá ser cubierta a la administración municipal del lugar en que se encuentre ubicado el inmueble.

La iniciativa de reforma que hoy nos ocupa, obedece a que la ambigüedad del tipo penal ha ocasionado que diversas autoridades estatales y municipales se vean limitadas sus funciones, esto, ante la desconfianza y el miedo de actualizar la conducta típica; situación que impide cumplir cabalmente con sus funciones encaminadas a atender a los asentamientos humanos que por su consolidación carecen de servicios públicos básicos:

Estas reformas en ambos dispositivos legales permitirán el fortalecimiento de los procesos de ordenamiento territorial, al tiempo que se otorgan servicios a población que tiene el derecho al acceso de los mismos.

Los procesos de urbanización se han considerado como un medio para dotar a la población de una mejor calidad de vida, contar con servicios básicos, tales como; agua, drenaje y electricidad favorece el bienestar de las personas, sin embargo, es momento de incorporar alternativas para llevar esos servicios a los guanajuatenses, las cuales sean sustentables y asequibles.

Consolidar el Desarrollo del Territorio de forma sostenible de nuestro estado, es tarea de la actual legislatura; la afectación al ordenamiento territorial ha sido un grave problema que afecta a la sociedad, y ha existido no solo en nuestro país. Cumplir con los derechos de acceso al agua es un compromiso frente a los más vulnerables.

Atendiendo a la previsión del artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, relativo a la evaluación ex ante de la norma, a partir de la evaluación del impacto jurídico, administrativo, presupuestario y social, manifestamos:

I. **Impacto jurídico:** A través de este impacto se evalúa cuáles serán los efectos que se pueden vislumbrar en otras leyes o normatividad administrativa que se relaciona con la materia de una Iniciativa o con su ejecución, de ser aprobada. En este caso, de aprobarse esta iniciativa, los gobiernos municipales requerirán la revisión y adecuación de sus normas locales a las disposiciones de esta reforma. En ese sentido, será preciso adecuar las disposiciones jurídicas tanto estatales como municipales que inciden en los procesos de regularización de la tenencia de la tierra como en los reglamentos municipales de desarrollo urbano y para la prestación de los servicios públicos municipales.

II. **Impacto Administrativo:** Por medio de este impacto se determina o evalúa entre otros, los efectos que conlleva la iniciativa por la creación de nuevos organismos o servicios, la atribución de nuevas responsabilidades a



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

órganos existentes o bien reasignación de funciones o servicios públicos. En este sentido, la presente iniciativa no genera un impacto directo en la administración pública estatal, ya que con ella no pretende modificarse su estructura, pero sí fortalecer el Estado de derecho y, sobre todo, contribuir a la atención de los sectores de la población que carecen de la prestación de servicios públicos municipales de agua potable y alcantarillado, a través de los procesos de regularización de la tenencia de la tierra.

III. Impacto presupuestario: La presente iniciativa tendrá efectos presupuestales por las exigencias de inversión en razón de la extensión de servicios. Es oportuno señalar, sin embargo, que en el mediano y largo plazo las exigencias de inversión podrán compensarse con incrementos en la recaudación por la extensión en el volumen de los servicios.

IV. Impacto social: De aprobarse la presente iniciativa, indudablemente que se generará un evidente beneficio social para la población que se encuentra carente, hasta de los servicios básicos y esenciales de agua potable y drenaje. Esos resultados podrán observarse y evaluarse en el marco de las evaluaciones que CONEVAL realiza periódicamente.

II. Turno de las iniciativas.

De acuerdo con la materia de las propuestas, la presidencia de la mesa directiva, con fundamento en el artículo 113, fracción II de la Ley Orgánica del Poder legislativo, turnó a la Comisión de Justicia las iniciativas en fechas 11 de noviembre de 2021 y 7 de abril de 2022, respectivamente, para su estudio y dictamen. En el caso de la segunda iniciativa se turnó únicamente la parte correspondiente al Código Penal.

III. Estudio de las iniciativas.

III.1. Metodología para el estudio y dictamen de las iniciativas.

La primera de las iniciativas se radicó en esta Comisión de Justicia el 16 de noviembre de 2021. La segunda, se radicó el 26 de abril de 2022.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

En fechas 18 de enero de 2022 y 26 de abril de ese mismo año, se acordaron sus respectivas metodologías de trabajo de manera coincidente, en los siguientes términos:

- 1. Remisión de la iniciativa para solicitar opinión, por medio de correo electrónico, a: Supremo Tribunal de Justicia; Fiscalía General del Estado; Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado; y diputadas y diputados integrantes de esta LXV Legislatura. Señalando como plazo para la remisión de las opiniones, 10 días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud.*
- 2. Subir la iniciativa al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana, por el término de 10 días hábiles.*
- 3. Elaboración, por parte de la secretaría técnica, de un comparativo y concentrado de observaciones que se formulen a la iniciativa.*
- 4. Elaboración, por parte de la secretaría técnica, de una tarjeta informativa de seguimiento a la metodología de trabajo.*
- 5. Reunión de la Comisión de Justicia para seguimiento de la metodología de trabajo y, en su caso, acuerdos.*

En seguimiento a la metodología de trabajo aprobada para cada una de las iniciativas se registraron las siguientes acciones:

Se recibió la opinión del Supremo Tribunal de Justicia en relación con la primera de las iniciativas presentadas. No se recibieron opiniones de la ciudadanía.

Toda vez que se analizarían las dos iniciativas en conjunto, se elaboró para tales efectos un concentrado de opiniones y el comparativo entre la legislación penal vigente y las propuestas contenidas en las dos iniciativas.

El pasado 21 de febrero de 2023 se llevó a cabo reunión de esta Comisión de Justicia en la que se abordó el análisis de las iniciativas con la participación de la Fiscalía General por conducto de la maestra Elizabeth Durán Isais y del licenciado Jorge Luis García Gómez; y de la Coordinación General Jurídica a través del maestro Vicente Vázquez Bustos y del licenciado Carlos Alejandro Rodríguez Pacheco. Al concluir las participaciones, la presidencia propuso la elaboración de un documento de trabajo con formato de dictamen en sentido positivo de acuerdo a los planteamientos formulados; propuesta que fue aprobada por unanimidad de votos, por lo que se instruyó a la secretaría técnica la elaboración del documento de trabajo referido.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción 1 bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

Posteriormente a la reunión de referencia, se hicieron llegar las opiniones de la Coordinación General Jurídica para ambas iniciativas, de las que se dio cuenta a la Comisión de Justicia.

Por instrucciones de la presidencia de esta Comisión el pasado 14 de marzo se llevó a cabo una mesa técnica a la que se invitó a los asesores de los Grupos Parlamentarios y de la Representación Parlamentaria. A ella acudieron asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, donde se trabajó en un proyecto de redacción del tipo penal de afectación al ordenamiento territorial y lo relativo a la reparación del daño por la comisión de este delito.

III.2. Opiniones.

De gran importancia para esta Comisión de Justicia son las opiniones de quienes participaron en el análisis de las iniciativas objeto del presente dictamen, pues con sus planteamientos llevan a quienes dictaminamos a la certeza en la elaboración de mejores normas y, en el caso, que ellas se construyan a partir de la técnica jurídico penal. En tal sentido, transcribimos las opiniones que nos hicieron llegar por escrito estos actores.

Supremo Tribunal de Justicia.

El Supremo Tribunal de Justicia expresó lo siguiente con relación a la iniciativa formulada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo.

Conforme a la exposición de motivos que sustenta la propuesta de reforma al delito de afectación al ordenamiento urbano, se busca simplificar su estructura típica para eliminar el elemento referente a su resultado material, consistente, en su actual texto, en causar un perjuicio público; con ello se afirma que se facilitaría el ejercicio de la acción penal por ese delito y la judicialización de la investigación, pues no se requeriría establecer la existencia de un perjuicio público, entendido como el perjuicio material causado al ente estatal o municipal,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

lo que aducen ha sido el motivo por el que no se pueden tener por actualizada esa figura delictiva al faltar ese elementos de su descripción típica, pues en diversos casos no es factible determinar el monto de ese perjuicio público.

Así mismo, se añade al último párrafo del citado precepto legal la específica precisión de que el responsable de ese delito repare íntegramente el daño ocasionado por la transgresión de normas del ordenamiento ecológico y territorial, así como a quienes sean víctimas como compradores.

En cuanto al primer aspecto de la modificación propuesta a la figura típica del delito, se estima viable en atención a que no se afectaría su estructura, dado que la eliminación de ese resultado material no impide la existencia del resultado formal que se traduce en la vulneración o puesta en peligro del bien jurídico tutelado que es el ordenamiento urbano y que evidentemente daría pauta a exigir la reparación del daño.

Con relación a la segunda porción normativa que se pretende incluir en el párrafo final de la norma aludida, se considera innecesaria y, por tanto, inviable, en virtud a que las disposiciones actualmente existentes respecto de la reparación del daño son aptas y suficientes para garantizar la exigencia de ese derecho de las víctimas del delito, tanto a los entes públicos como a las personas que se conviertan en víctimas del delito por comprar terrenos en los asentamientos o predios irregulares.

Cabe mencionar que el Supremo Tribunal de Justicia remitió también opinión en relación con la segunda de las iniciativas, pero específicamente a las propuestas de modificaciones al Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato y no para el Código Penal.

Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado.

Esta Unidad del Poder Ejecutivo se pronunció en los siguientes términos respecto a la primera de las iniciativas:

1. Antecedentes

1.1 El 12 de junio del 2007 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado (en adelante Periódico Oficial), el Decreto Legislativo 65 aprobado por la Sexagésima Legislatura del Estado de Guanajuato, en el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Código Penal del Estado de Guanajuato,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

entre las que se incluyó la reforma al artículo 262, para quedar de la siguiente manera:

«**Artículo 262.-** A quien promueva, induzca o aliente la formación o construcción de asentamientos humanos irregulares, causando un perjuicio público por sí o por interpósita persona; o al que fraccione, enajene o se comprometa a enajenar en forma fraccionada o en lotes, un terreno urbano o rústico, propio o ajeno, con o sin construcciones, sin el previo permiso de las autoridades competentes, o cuando existiendo éste no se hayan satisfecho los requisitos de tal permiso, se le impondrá de tres a nueve años de prisión y de cien a mil días multa.

Quando se trate de servidores públicos y se encuentre en cualquiera de los supuestos de este artículo, la pena se aumentará en un medio, y la destitución del empleo o cargo e inhabilitación de uno a diez años para desempeñar cualquier función pública.

En todo caso, la reparación del daño referida en la fracción V del artículo 56 deberá ser pagada a la administración pública municipal del lugar en donde se ubique el inmueble».

1.2 El 11 de junio del 2011 se publicó en el Periódico Oficial, el Decreto Legislativo 168 de la Sexagésima Primera Legislatura, mediante el cual se reformó, entre otros, el tercer párrafo del referido artículo 262, para establecer:

«**Artículo 262.-** A quien promueva...

Quando se trate...

En todo caso, la reparación del daño referida en la fracción VI del artículo 99-b deberá ser pagada a la administración pública municipal del lugar en donde se ubique el inmueble».

1.3 El 30 de mayo de 2018 se publicó en el Periódico Oficial el Decreto 309 aprobado por la Sexagésima Tercera Legislatura, en el cual se reformó el artículo de mérito, para quedar con la siguiente redacción:

«**Artículo 262.-** A quien promueva, induzca o aliente la formación o establecimiento de asentamientos humanos irregulares, causando un perjuicio público por sí o por interpósita persona; o al que fraccione, enajene o se comprometa a enajenar en forma fraccionada o en lotes, un terreno urbano o rústico, propio o ajeno, con o sin construcciones, sin el previo permiso de las autoridades competentes, o cuando existiendo éste no se hayan satisfecho los requisitos de tal permiso, se le impondrá de tres a nueve años de prisión y de cien a mil días multa.

Quando se trate...

En todo caso...»

1.4 El iniciante destaca que la actual redacción del tipo penal hace necesario que se actualice un *perjuicio público*, cuestión que considera compleja acreditar dentro del proceso penal y de lo que deriva que existan pocas carpetas de investigación en las que se haya ejercido la acción penal. Al respecto, señaló:

«[...]

La cuestión en la práctica es que al estar incorporado este resultado en el tipo penal, se impide que tenga efectividad el ejercicio de la acción penal,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

porque los órganos jurisdiccionales solicitan la acreditación probable de que existe un perjuicio público, para proceder a la vinculación de los sujetos activos, lo que en el caso de asentamientos humanos irregulares que siendo recientes y están en el proceso de venta, aún no existe forma objetiva de estimar el perjuicio público que se ocasiona, desestimándose de este modo por los tribunales las denuncias que por este delito se presentan. Afectándose de esta forma la inhibición de este delito, porque no se logra que procedan las denuncias.

[...]»

2. Contenido de la iniciativa de reforma

2.1 La iniciativa pretende reformar el artículo 262 a efecto de eliminar el resultado de perjuicio en la administración pública, así como que la reparación del daño, además de la contemplada por el artículo 99-b del Código Penal, deberá también incluir la reparación de los daños al medioambiente y al comprador de los inmuebles referidos.

[...]

3. Opinión

Perjuicio público como elemento del tipo penal

3.1 El iniciante refiere que la acreditación del resultado de perjuicio público como elemento del tipo hace más compleja la investigación ministerial y la posibilidad de ejercer acción penal, por lo que propone su eliminación de la norma penal.

Al respecto se debe observar que el tipo penal se compone de dos supuestos diversos:

a) considera como antijurídicas las conductas de promover, inducir o alentar, por sí o por interpósita persona, la formación o establecimientos humanos irregulares y que ello cause un perjuicio público, y

b) considera antijurídicas las conductas de fraccionar, enajenar o comprometerse a enajenar en forma fraccionada o lotes, terrenos urbanos o rústicos (propios o ajenos, con o sin construcciones) sin contar con el permiso previo de la autoridad competente, o bien, si cuenta con él, no haber satisfecho los requisitos del mismo.

Para ambos supuestos se contemplan penas de tres a nueve años de prisión y de 100 a mil días multa.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

3.2 Bajo este parámetro, el resultado del perjuicio público corresponde exclusivamente al primer supuesto, al de promover, inducir o alentar la formación o establecimientos irregulares. Por ende, la conducta típica de fraccionar, enajenar o comprometerse a enajenar lotes urbanos o rústicos, propios o ajenos, sin contar con permiso de la autoridad competente o no satisfacer los requisitos de dichos permisos no requiere la actualización o comprobación del resultado de causar un perjuicio público.

En este caso, tanto para la investigación ministerial como para el ejercicio de la acción penal del segundo supuesto, conforme a la norma vigente, no es necesario que se acredite el resultado de perjuicio público, pues el resultado material es fraccionar, enajenar o comprometer a fraccionar a enajenar lotes en relación con los elementos normativos del tipo, es decir, sin permiso previo de autoridad o no haber cumplido con sus requisitos.

3.3 El resultado típico del segundo supuesto del artículo 262 consistente en que se actualice el a) fraccionar, b) enajenar, o c) comprometerse a enajenar en forma fraccionada o en lotes sin permiso previo de autoridad o no haber cumplido con sus requisitos, no tiene en su definición como resultado el perjuicio público.

Dentro de la investigación y proceso penal es necesario que las autoridades competentes acrediten la actualización de los referidos resultados materiales y no así del perjuicio público, pues este no se encuentra contemplado como resultado típico de la norma indicada.

3.4 Bajo esta premisa, la reforma propuesta no tendría incidencia directa sobre la investigación de acciones concretas de fraccionar o enajenar lotes sin permisos de autoridad, o bien comprometerse a enajenar los mismos, pues como ya se mencionó para dicho supuesto no se hace necesario acreditar el perjuicio público.

3.5 Por lo que trata al primer supuesto, la conducta típica consiste en a) promover, b) inducir o c) alentar la formación o establecimiento de asentamientos humanos irregulares y el resultado de dichas acciones constituye un perjuicio público.

El promover, inducir o alentar la formación o establecimiento de estos asentamientos humanos resulta una conducta típica hasta que se actualiza el resultado del perjuicio público, a lo que se debe sumar comprobar el nexo causal entre la conducta y el resultado.

Con la actual redacción se infiere que la promoción, inducción o aliento para la formación o establecimiento de asentamientos humanos irregulares es punible hasta que se actualiza el perjuicio público, es decir la existencia fáctica de los asentamientos y con ello la afectación al desarrollo urbano y ordenamiento territorial, pues el establecimiento o formación de dichos asentamientos implica que los municipios deben invertir en infraestructura y servicios para atender



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

dichos desarrollos que no cuentan con permiso y la inversión necesaria para su funcionamiento.

Reparación del daño

3.6 La iniciativa propone adicionar que, además de la reparación del daño por afectación de ordenamiento territorial al municipio, el que se repare también por concepto de daño ecológico, así como pecuniario al comprador del predio ubicado en dicho asentamiento.

3.7 Sobre esta cuestión, el artículo 262 se encuentra dentro del capítulo IV denominado afectación al orden territorial, ello dentro del título tercero intitulado *de los delitos contra la administración pública*, todos ellos del Libro Segundo del Código Penal sustantivo.

3.8 Conforme a su ubicación y contenido normativo se sigue que el objeto jurídico es el bien jurídico tutelado: el ordenamiento territorial; y que el objeto material es el sujeto pasivo: la administración pública, y en concreto los municipios como orden de gobierno encargado de otorgar los servicios públicos de conformidad con el artículo 115 constitucional.

3.9 Dentro del referido Libro Segundo del Código Penal, el título séptimo contempla delitos contra el ambiente mientras que el título quinto contiene delitos contra el patrimonio, mismos que protegen respectivamente los bienes jurídicos de un medio ambiente sano, así como de propiedad y posesión de las personas.

3.10 Por ende, para la reparación del daño a dichos bienes jurídicos, es necesario acreditar la actualización de una conducta que encuadre en los tipos penales que protegen los mismos, pues es posible que una misma conducta implique un concurso de delitos, y la venta o fraccionamiento de lotes sin permiso de autoridad competente o sin cumplir con sus requisitos, además de encuadrar en el tipo penal contenido en el artículo 262 puede actualizar otros supuestos normativos penales, para lo cual es necesario que de manera autónoma se estudie dicha cuestión.

3.11 Así, la reparación del daño en caso de afectación a los derechos al medio ambiente o al patrimonio no dependerá de la acreditación de la norma penal contenida en el artículo 262 que se centra exclusivamente en la protección al ordenamiento territorial y sujeto pasivo a la administración pública, pues de considerarse la propuesta planteada en la iniciativa implicaría que por la actualización del supuesto del artículo el pasivo tendría que reparar el daño a dos bienes jurídicos no relacionados con la ontología del tipo penal, lo que no sería proporcional y con una posible inconstitucionalidad.

4. Conclusiones

En cuanto a la proposición de eliminar la porción normativa «causando un perjuicio público» del primer párrafo del artículo 262 por considerar que su



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

acreditación inhibe la efectividad de la investigación y juzgamiento del delito de afectación al orden territorial, tal enunciado únicamente tiene relación con los supuestos de a) promover, b) inducir o c) alentar la formación o establecimiento de asentamientos humanos irregulares y no con las conductas típicas de a) fraccionar, b) enajenar, c) comprometerse a enajenar en forma fraccionada o en lotes sin permiso previo de autoridad o no haber cumplido con sus requisitos.

La eliminación de dicha porción normativa no tendría relación con una mejor investigación o juzgamiento de las conductas a) fraccionar, b) enajenar, c) comprometerse a enajenar en forma fraccionada o en lotes sin permiso previo de autoridad o no haber cumplido con sus requisitos, pues el supuesto no tiene relación con tales conductas, y su resultado material en la formación fáctica de los asentamientos humanos con los referidos calificativos.

Referente a la reparación del daño por afectación a derechos ambientales y patrimoniales, el objeto jurídico del tipo penal contenido en el artículo 262 no se refiere a dichos bienes jurídicos sino exclusivamente al bien jurídico del ordenamiento territorial por lo que no sería proporcional establecer la obligación de reparar derechos ajenos al tipo penal, máxime cuando existen tipos penales que tutelan los derechos al medio ambiente y patrimoniales con su propio sistema de reparación del daño.

En relación con la iniciativa presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la Coordinación General Jurídica remitió opinión consolidada por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, la Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial, la Comisión Estatal del Agua de Guanajuato y la propia Coordinación General Jurídica, de la que transcribimos la parte correspondiente al Código Penal del Estado de Guanajuato.

En relación con la reforma de la fracción VI del artículo 99-b del Código Penal del Estado de Guanajuato, se considera necesario hacer referencia al Programa Estatal o Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial, en sustitución del Plan de Desarrollo Urbano Municipal, de conformidad con las disposiciones aplicables del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Respecto a la reforma del artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato se considera necesario hacer referencia al Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial, en sustitución de la referencia al ordenamiento territorial, de conformidad con las disposiciones aplicables de Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato; así como realizar una revisión de la propuesta de redacción con relación al texto vigente, en razón de que este último prevé una mayor cantidad de especificaciones y supuestos que constituyen conductas punibles.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción 1 bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

De igual manera, se debe considerar que el sujeto pasivo de dicha conducta típica es la administración pública, por lo que respecto al primer supuesto de este delito, consistente en promover el establecimiento de asentamientos humanos irregulares, se debe valorar la pertinencia de eliminar el resultado producido por dicha conducta, el cual en el texto vigente consiste en causar un perjuicio público.

IV. Consideraciones.

Quienes dictaminamos, primeramente, queremos señalar que coincidimos en términos generales con ambas iniciativas, bajo la premisa de que la legislación debe permanecer en un proceso constante de cambio y de perfeccionamiento.

El tipo penal conocido como afectación al ordenamiento territorial se estructura de dos supuestos diversos: el primero, como tipo anticipado que considera antijurídicas las conductas de promover, inducir o alentar, por sí o por interpósita persona, la formación o establecimiento de asentamientos humanos irregulares, causando un perjuicio público por sí o por interpósita persona; y el segundo, que considera antijurídicas las conductas de resultado material que consisten en: fraccionar, enajenar o comprometerse a enajenar en forma fraccionada o en lotes, un terreno urbano o rústico propio o ajeno, con o sin construcciones, sin el previo permiso de las autoridades competentes, o cuando existiendo éste no se hayan satisfecho los requisitos de tal permiso.

El problema de asentamientos humanos irregulares, así como otras conductas contrarias a la legislación en materia de ordenamiento territorial es un tema muy importante y de gran complejidad por su propia naturaleza, ya que inciden en diferentes esferas como la económica, jurídica, social, entre otras.

En el ámbito penal, la reflexión sobre los alcances de las propuestas fue puntualmente analizada a efecto de que los cambios a la legislación vigente y la propia construcción del tipo penal de afectación al ordenamiento territorial, que se propone simplificar, en sus dos supuestos, no sean contrarios a los principios de proporcionalidad y legalidad en su vertiente de taxatividad.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

Destacamos enseguida las consideraciones sobre las reformas propuestas en ambas iniciativas.

•En el primer supuesto del delito de afectación al ordenamiento territorial se proponen los siguientes cambios:

◦De acuerdo con la iniciativa presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional se propone eliminar los verbos *inducir* o *alentar*. Los iniciantes argumentan que dichos verbos son imprecisos por contar con diferentes acepciones, implicando un marco amplio de ambigüedad en la interpretación jurídica, situación que infringe las reglas de la exacta aplicación de la ley penal establecidas por los principios constitucionales de legalidad y taxatividad.

Una vez analizada esta primera propuesta para eliminar los dos verbos típicos mencionados, consideramos riesgoso suprimirlos y mantener únicamente el verbo *promover*, ya que por la extensión de las conductas típicas vigentes no deja lugar a que alguna conducta anticipada se quede impune, a saber, *promover* es un elemento que dependiendo de los hechos puede ser material u objetivo o de carácter normativo que significa *impulsar el desarrollo o la realización de algo*, lo cual implica que el o los activos materialmente están realizando actos de promoción cualquiera que sea el medio (por contrato, en forma personal, anuncios, reuniones, juntas, radio, medios electrónicos o tecnológicos, o bien, a través de terceros, etcétera); *inducir* es un elemento de carácter subjetivo que significa *mover a alguien a algo o darle motivo para ello*, es decir, a alguien que no está decidido a realizar una conducta, se le trabaja psicológicamente para provocar su decisión a través de cualquier medio (promesas, bajos costos, necesidad, beneficios inexistentes, etcétera); y *alentar* es un elemento de carácter normativo que significa *animar, infundir aliento o esfuerzo, dar vigor a alguien o algo. Estar atrás de alguien o de algo, actuar a través o por medio de otro, autor mediato*.

Sostener que *inducir* o *alentar* quedan inmersos en el verbo típico *promover*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

corremos el riesgo de provocar impunidad en la comisión de ciertas conductas en las que no sea dable encuadrarlas en lo relativo a la *promoción*. Por ello, nos pronunciamos por mantener los tres verbos vigentes por tener un espectro de mayor protección de los bienes jurídicos que tutela la ley sustantiva penal.

◦La propuesta -también formulada por las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional- para omitir el elemento de *formación de asentamientos humanos irregulares*, de igual forma la consideramos no oportuna, ya que su razón de ser como elemento del tipo penal de afectación al ordenamiento territorial es considerarlo como anticipado o de protección, es decir la conducta puede ser sancionada desde los actos preparatorios -que algunos códigos penales locales sancionan en sus normas a través de los delitos anticipados-.

◦En relación a la supresión del resultado material o bien de carácter normativo consistente en *causar un perjuicio público*, que se propone tanto en la iniciativa del diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo como en la iniciativa de las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la consideramos viable, ya que su eliminación no tiene afectación jurídica, puesto que no impide la existencia del resultado formal que se traduce en la vulneración del bien jurídico tutelado y, además por la propia naturaleza de este delito, al estar integrado sistemáticamente en el Capítulo VII, del Título Tercero de la Parte Especial del Código Penal del Estado de Guanajuato -*De los delitos contra la administración pública*-, de tal forma el *perjuicio público* está intrínseco en el mismo, amén de que, con esta medida, facilita su demostración.

◦Por lo que refiere a la frase *en contravención al ordenamiento territorial* a que alude una de las propuestas normativas, se consideró ambigua. Cabe destacar que el *ordenamiento territorial* es el conjunto de instrumentos de política pública -de acuerdo con la definición contenida en el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato-, de tal forma, no es correcto hacer una remisión legal de esa naturaleza -a políticas públicas-. En su lugar quienes dictaminamos proponemos la remisión al Código Territorial para el Estado y los Municipios de



H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

Guanajuato que es la ley que regula el ordenamiento y la administración sustentable del territorio del Estado, que es el acto material y formalmente legislativo.

Así, el artículo 2 -fracción XXVIII del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, lo define como:

Ordenamiento sustentable del territorio: conjunto de instrumentos de política pública mediante los que se distribuyen, de manera equilibrada y sustentable, la población y las actividades económicas en el territorio del Estado y sus municipios, definiendo el uso del suelo de acuerdo con el interés general y delimitando las facultades y obligaciones inherentes al derecho de propiedad y posesión del suelo conforme al uso y destino de éste;

Aunado a ello, la remisión al *ordenamiento territorial* resultaba innecesaria dado que el delito que se analiza es precisamente el de *afectación al ordenamiento territorial*, por lo que reiterarlo en la redacción típica resultaba ocioso.

•Ahora bien, por lo que toca al segundo supuesto del delito de afectación al ordenamiento territorial vigente refiere a las conductas típicas de *fraccionar, enajenar o comprometerse a enajenar* en forma fraccionada o en lotes un terrero sin el permiso previo de las autoridades competentes. Señala de manera literal los siguiente:

...o al que fraccione, enajene o se comprometa a enajenar en forma fraccionada o en lotes un terreno urbano o rústico, propio o ajeno, con o sin construcciones, sin el previo permiso de las autoridades competentes, o cuando existiendo éste no se hayan satisfecho los requisitos de tal permiso,...

Los iniciantes integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional proponen la siguiente modificación:

...o a quien enajene o se comprometa a enajenar en forma lotificada, un predio urbano o rústico, sin previo permiso de venta por parte de las autoridades competentes,...

Quienes dictaminamos, consideramos que la redacción que proponen los iniciantes se ajusta con mayor precisión y claridad a los términos y conceptos que



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

se establecen en el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Además, esta Comisión de Justicia realizó, con la misma finalidad de precisión y claridad, algunos ajustes para lograr el objetivo propuesto por los iniciantes.

De acuerdo al ordenamiento legal precitado, la partición de un inmueble, con la intención de constituir un fraccionamiento, consideramos, requiere que se cumplan condiciones y requisitos que van más allá de un «permiso» previo *para fraccionar* de autoridades competentes, de ahí la ambigüedad de la descripción penal vigente, pues además el Código Territorial lo establece como «autorización» y no como «permiso».

Estas condiciones y requisitos para que se autorice a un desarrollador la realización de un fraccionamiento, son los siguientes:

- a) **El trazo de una o más vialidades urbanas para generar lotes.**
Para ello se requiere la aprobación de traza por parte del municipio por conducto de la unidad administrativa en materia de administración del territorio.
- b) **La ejecución de obras de urbanización,** referidas a cualquier construcción que se efectúe para la prestación de los servicios públicos de suministro de agua potable y de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales; la conducción de energía eléctrica; las redes y sistemas de alumbrado público y alcantarillado, sanitario o pluvial, así como la colocación de pavimentos, banquetas y guarniciones en las vialidades urbanas.
- c) **Compatibilidad con los usos, destinos y densidades establecidos en los programas municipales.**
- d) **Sujeción a las modalidades que se establezcan en el permiso de uso de suelo.**
- e) **Agotar las siguientes fases de la gestión de fraccionamientos a que refiere el artículo 404 del Código Territorial:**



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción 1 bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

- Dictamen de congruencia;
- Aprobación de traza;
- Permiso de urbanización, tratándose de fraccionamientos, o permiso de edificación, en caso de desarrollos en condominio;
- Permiso de venta; y
- Recepción de las obras de urbanización y equipamiento urbano.

De acuerdo con lo anterior, coincidimos con los iniciantes en anteponer *la enajenación de un inmueble en forma lotificada* como la conducta penalmente antijurídica, por ser esta actividad el propósito del «fraccionamiento», de acuerdo a la definición que el Código Territorial contempla en su artículo 2 -fracción XXII-

...partición de un inmueble, siempre y cuando se requiera del trazo de una o más vialidades urbanas para generar lotes, así como de la ejecución de obras de urbanización, **con el propósito de enajenar los lotes resultantes en cualquier régimen de propiedad previsto en el Código Civil para el Estado de Guanajuato;**

(énfasis propio)

Reiteramos que, en materia de fraccionamientos es necesario cumplir con las condiciones y requisitos mencionados anteriormente, de ahí lo reprochable de *enajenar o comprometerse a enajenar sin cumplir con estos*, ya que ello conlleva un grave perjuicio no sólo al comprador, sino a la administración pública, provocado por el incumplimiento de abstenerse de celebrar actos si se carece de dichas condiciones entre ellas el de permiso de venta, prohibición que expresamente estipula el Código Territorial:

Prohibición para celebrar actos si se carece del permiso de venta
Artículo 447. Los desarrolladores tienen prohibido celebrar acto o contrato alguno, que implique la transmisión del dominio de inmuebles, lotes, departamentos, viviendas, locales o áreas de los fraccionamientos o desarrollos en condominio, si carecen del permiso de venta respectivo.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-1); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-1).

Quienes integramos esta Comisión dictaminadora realizamos otros ajustes de redacción con respecto a la iniciativa de las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para dar mayor claridad a su contenido normativo y cuidar la concordancia entre el Código Penal y el Código Territorial, tal es el caso de sustituir los términos *predio* por *inmueble-*, dado que es un concepto jurídico adecuado y de mayor amplitud respecto de los bienes. Asimismo, nos pronunciamos por mantener en sus términos vigentes la parte relativa que reza: *...o cuando existiendo éste no se hayan satisfecho los requisitos de tal permiso -de venta-*, puesto que dicha conducta debe mantenerse con ese reproche desde el ámbito penal, pues no debemos permitir que existan *permisos de venta* sin haberse cumplido los requisitos para otorgarse, por los graves perjuicios que dicha conducta provoca.

•Por otra parte, se ponderó la propuesta de eliminación del segundo párrafo vigente del artículo 262 del Código Penal, que se refiere a las conductas cometidas por servidores públicos y su pena agravada, en virtud de que los proponentes pretenden justificar esta acción legislativa considerándolas como *delitos por hechos de corrupción*, contemplados en la propia legislación penal. Sin embargo, consideramos, quienes dictaminamos, que las conductas que encuadran en *delitos por hechos de corrupción* tienen una naturaleza y alcances distintos que pudieran acarrear consecuencias diversas, y ésta es específica a la afectación al ordenamiento territorial, por ello mantenemos en sus términos vigentes este supuesto típico. Valoramos, además, la conveniencia de mantenerlo para evitar dar un mensaje equívoco de permisón y no reproche a los servidores públicos que, de manera dolosa, cometan por cualquier forma de autoría y participación cualquiera de las conductas típicas de afectación al ordenamiento territorial por acción o por omisión. No obstante esta determinación, de la revisión de este párrafo detectamos deficiencias en su contenido que se solventan con la nueva redacción que se propone en el presente dictamen, para especificar que el



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

aumento en un medio se refiere a la punibilidad mínima y máxima prevista en el primer párrafo del artículo 262 del propio Código Penal.

◦Por lo que toca a la porción normativa que se propone adicionar al tercer párrafo vigente del artículo 262 del Código Penal, por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, con el siguiente texto: «Quien cometa este delito deberá reparar integralmente los daños ocasionados que resulten de la transgresión a las normas de ordenamiento ecológico y territorial. A quien sea víctima como comprador, tendrá derecho a la reparación en los términos de la fracción I del artículo 99-b de este Código...» se estimó inviable, en virtud de que las reglas de la reparación del daño se encuentran previstas en la Parte General del propio Código Penal en el Capítulo XIV del Título Tercero *De las consecuencias jurídicas del delito*, las que estimamos son aptas y suficientes para garantizar la exigencia de ese derecho de las víctimas del delito, tanto a los entes públicos como a los particulares por la compra de terrenos en los asentamientos o predios irregulares, o en contravención a las normas en materia de ordenamiento territorial. Por otra parte, esta porción normativa propuesta refiere, además, a la transgresión a las normas de ordenamiento ecológico, lo que se estimó incorrecto, puesto que el bien jurídico tutelado en el artículo que se analiza es el ordenamiento territorial y no el ordenamiento ecológico que es un bien jurídico diverso, no siendo dable establecer la obligación de reparación del daño cuando las conductas encuadran en otras hipótesis normativas penales. Por lo que respecta, a la reparación del daño a la víctima compradora, su contenido es de mera remisión a un artículo en específico de la Parte General del propio Código Penal, lo que estimamos innecesario, ya que en la aplicación de la norma penal se integran sistemáticamente ambos apartados, esto es, la Parte General y la Parte Especial.

Asimismo, estimamos viable la propuesta de las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional para derogar el mencionado tercer párrafo vigente, ya que, al referir a la reparación del daño, su contenido corresponde a la Parte General del Código Penal. Esta eliminación no significa que desaparece normativamente, sino que se reconoce como regla



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

general su ubicación correcta y sistemática en el ordenamiento que nos ocupa. Solo hicimos un ajuste para referir además al Programa Estatal o Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico de conformidad con las disposiciones aplicables del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, pero sin sustituir la referencia a los planes de Desarrollo Urbano Municipal, ya que existen algunos municipios que aún lo conservan con dicha denominación.

Esta referencia, -a los Programas Estatal o Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico de conformidad con las disposiciones aplicables del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como a los planes de Desarrollo Urbano Municipal-, por congruencia normativa, la establecimos en iguales términos en el artículo 262 del Código Penal.

Por último, cabe destacar que las modificaciones al tipo penal de afectación al ordenamiento territorial que se proponen en el presente dictamen buscan simplificar su redacción, dar claridad a este delito mejorando su descripción, y facilitar su comprobación por el operador jurídico, a efecto de que este tipo de conductas no queden impunes por omisiones o imprecisiones normativas.

Por último, las modificaciones que se contienen en el presente dictamen se encuentran alineadas a los Objetivos del Desarrollo Sostenible y al Plan Estatal de Desarrollo.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 113 fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se propone a la Asamblea el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se **reforman** la fracción VI del artículo 99-b y los párrafos primero y segundo del artículo 262; y se **deroga** el tercer párrafo del artículo 262 del **Código Penal del Estado de Guanajuato**, para quedar como sigue:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

«Artículo 99-b.- La reparación del...

I.- a V.- ...

VI.- El pago del valor de las obras necesarias para introducir los servicios básicos; el de los lotes que se encuentren afectados de acuerdo con el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los planes, o los programas estatal o municipal de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico territorial; y el de las obras necesarias para dar acceso vial al predio conforme al artículo 262 de este Código. El pago deberá ser realizado a la administración pública municipal del lugar en donde se ubique el inmueble.

Artículo 262.- A quien promueva, induzca o aliente la formación o el establecimiento de asentamientos humanos irregulares en contravención al Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, a los planes, o a los programas estatal o municipal de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico territorial; o al que enajene o se comprometa a enajenar en forma lotificada un inmueble, propio o ajeno, con o sin construcciones, sin el previo permiso de las autoridades competentes, o cuando existiendo éste no se hayan satisfecho sus requisitos, se le impondrá de tres a nueve años de prisión y de cien a mil días multa.

Cuando se trate de servidores públicos y se encuentren en cualquiera de los supuestos de este artículo, las penas previstas en el párrafo anterior se aumentarán de una mitad del mínimo a una mitad del máximo; además se le impondrán las penas de destitución del empleo o cargo y de inhabilitación de uno a diez años para desempeñar cualquier función pública.

Derogado.»



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

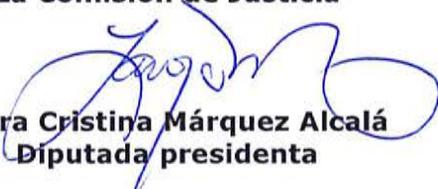
Dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente a su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Artículo Segundo. Los procedimientos penales que se estén substanciado a la entrada en vigor del presente Decreto se seguirán conforme a las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

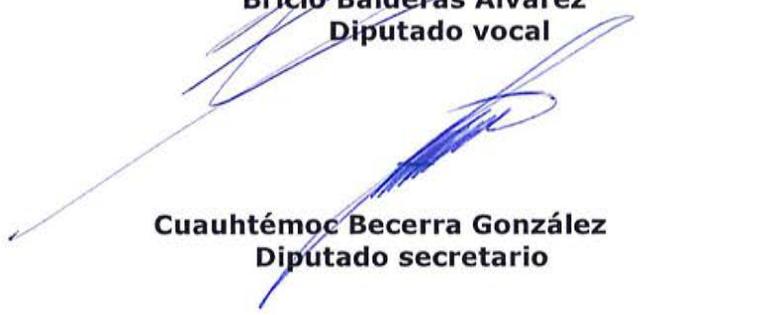
Guanajuato, Gto., 27 de marzo de 2023
La Comisión de Justicia


Laura Cristina Márquez Alcalá
Diputada presidenta


Susana Bermúdez Cano
Diputada vocal


Bricio Balderas Álvarez
Diputado vocal


Gustavo Adolfo Alfaro Reyes
Diputado vocal


Cuauhtémoc Becerra González
Diputado secretario

La presente hoja de firma corresponde al dictamen que presenta la Comisión de Justicia relativo a dos iniciativas: la primera, a efecto de reformar el artículo 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, presentada por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA (ELD 47/LXV-I); y la segunda, a efecto de adicionar un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 17 bis 2; un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 33; la fracción I bis al artículo 38; y un párrafo segundo a la fracción V del artículo 175 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y reformar los artículos 99-b y 262 del Código Penal del Estado de Guanajuato, en su parte correspondiente al último de los ordenamientos mencionados, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (ELD 204B/LXV-I).