



XVII
LEGISLATURA
LEGISLATURA DE LA CULTURA DE



NUMERO DE FOLIO

395



**H. XVII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL
DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.**

PRESENTE:

Las suscritas, **Diputada Yohanet Teódula Torres Muñoz**, Presidenta de la Comisión de Desarrollo Urbano Sustentable y Asuntos Metropolitanos; **Diputada Susana Hurtado Vallejo**, Presidenta de la Comisión para la Igualdad de Género; **Diputada María José Osorio Rosas**, Presidenta de la Comisión de Trabajo y Previsión Social; **Diputada Cristina del Carmen Alcérreca Manzanero**, Presidenta de la Comisión de Asuntos Municipales; **Diputada Angy Estefanía Mercado Asencio**, Presidenta de la Comisión de Planeación y Desarrollo Económico; los suscritos; y los suscritos, **Diputado Renán Eduardo Sánchez Tajonar**, Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta; **Diputado Guillermo Andrés Brahms González**, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos y **Diputado Issac Janix Alanís**, Presidente de la Comisión de Deporte, integrantes del Grupo Legislativo del Partido Verde Ecologista de México, todas y todos integrantes de la XVII Legislatura del Estado de Quintana Roo, en ejercicio de la facultad que nos confiere la fracción II, del artículo 68, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 140 y 141, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, nos permitimos someter a la consideración de este H. Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, la presente **INICIATIVA DE PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 269, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD PENAL DE PERSONAS JURÍDICAS EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

| GLOSARIO | |
|------------------|--|
| CPEUM: | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ¹ |
| CADH: | Convención Americana sobre Derechos Humanos. ² |
| CNPP: | Código Nacional de Procedimientos Penales. ³ |
| CIDDCRAP: | Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública. ⁴ |
| CPQROO: | Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. ⁵ |

¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de febrero de 1917.

² DECRETO de Promulgación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969. Publicado el 07 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014.

⁴ Adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Ciudad de Panamá, Panamá 18 y 19 de octubre de 2013.

⁵ Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 29 de marzo de 1991, mediante decreto No. 22.



| | |
|-----------------|---|
| DUDH: | Declaración Universal de los Derechos Humanos. ⁶ |
| LAHOTDU: | Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo. ⁷ |
| PIDCP: | Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. ⁸ |

El derecho a la seguridad jurídica se expresa a través de dos dimensiones: la primera, relacionada con la previsibilidad de las consecuencias jurídicas que derivan de una acción, y la segunda con el funcionamiento de los poderes públicos.⁹

Esto último se traduce esencialmente en el derecho de la persona a vivir en un Estado de Derecho, definido por la Organización de las Naciones Unidas¹⁰ como un principio de gobierno según el cual el Estado está sometido a cumplir y hacer cumplir las leyes que se promulgan públicamente, y que exige se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de legalidad y no arbitrariedad, último que se ha definido, en síntesis, como la protección ante la actuación caprichosa de la autoridad, carente de fundamento y motivación suficiente:¹¹

1. DUDH:

Artículo 12

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

2. PIDCP:

Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

3. CIDDCRAP:

⁶ Organización de las Naciones Unidas. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

⁷ Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 16 de agosto de 2018.

⁸ DECRETO de Promulgación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, E.U.A. el 19 de diciembre de 1966. Publicado el 20 de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación.

⁹ Amparo en revisión 57/2019. Párrs. 303 y 308.

¹⁰ Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (2004, agosto 03) S/2004/616. El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General. Organización de las Naciones Unidas. <https://undocs.org/es/S/2004/616>

¹¹ Resultado propio.



...

2. En el marco del respeto de los **postulados del buen funcionamiento de las instituciones públicas y de la observación estricta del Ordenamiento Jurídico, la Administración Pública sirve con objetividad al interés general y actúa con pleno sometimiento a las leyes y al Derecho, especialmente en sus relaciones con los ciudadanos**, de acuerdo con los principios expuestos en los siguientes preceptos, que constituyen la base del derecho fundamental a la buena Administración Pública en cuanto este está orientado a la promoción de la dignidad humana.

El principio de servicio objetivo a los ciudadanos se proyecta a todas las actuaciones administrativas y de sus agentes, funcionarios y demás personas al servicio de la Administración Pública, sean expresas, tácitas, presuntas, materiales –incluyendo la inactividad u omisión– y se concreta en el profundo respeto a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, que habrá de promover y facilitar permanentemente. La Administración Pública y sus agentes, funcionarios y demás personas al servicio de la Administración Pública deben estar a disposición de los ciudadanos para atender los asuntos de interés general de manera adecuada, objetiva, equitativa y en plazo razonable.

...

15. Principio de seguridad jurídica, de previsibilidad, claridad y certeza normativa, en cuya virtud la Administración Pública se somete al Derecho vigente en cada momento, sin que pueda variar arbitrariamente las normas jurídicas.

La Administración Pública procurará usar en la elaboración de las normas y actos de su competencia un lenguaje y una técnica jurídica que tienda, sin perder el rigor, a hacerse entender por los ciudadanos.

...

4. CPEUM:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales



previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 16. **Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

...

En cuanto al principio de legalidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado su contenido como: ¹²

... aquel en el cual la creación de las normas jurídicas de carácter general ha de hacerse de acuerdo con los procedimientos y por los órganos establecidos en la Constitución de cada Estado Parte, y **a él deben ajustar su conducta de manera estricta todas las autoridades públicas.**

En palabras más sencillas, los quintanarroenses tienen derecho a que las autoridades cumplan con lo que la población, a través de la ley, democráticamente les exige, y no así a su voluntad o capricho.

¹² Resultado propio. Corte Interamericana de Derechos Humanos (09 de mayo de 1986) Opinión Consultiva Oc-6/86. La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Párr. 32



Ahora bien, como es sabido en materia jurídica, el Estado detenta el monopolio legítimo de la violencia; su utilización solo puede estar justificada cuando se orienta a la consecución de los objetivos constitucionalmente planteados en su ordenamiento jurídico, y no son otra cosa más que las condiciones sociales y políticas ideales que garantizan su bienestar general.

Al mismo tiempo, como derivación al principio de legalidad desarrollado, el ejercicio de la facultad sancionadora del Estado se desarrolla en el marco del derecho penal, y se enuncia desde una múltiple dimensión de garantías y principios que, si bien no son objeto de análisis de la presente iniciativa, sí resulta de relevancia enunciarlos, a saber (1) de utilidad en la intervención penal; (2) de subsidiariedad y carácter fragmentario del Derecho penal; (3) de exclusiva protección de bienes jurídicos; (4) de humanidad de las penas; (5) de culpabilidad; (6) de proporcionalidad y (7) de resocialización, y su respeto se traduce en una simultánea exclusión a la arbitrariedad.¹³

Adicional a las garantías aludidas, encontramos dos de especial relevancia para esta iniciativa, mismas que se formulan, en síntesis, como sigue:

- Ninguna conducta puede ser considerada delito si no existe una ley anterior al acontecimiento reprochado que lo califique como tal; es decir, la ley como producto del proceso legislativo debe precisar qué acciones u omisiones pueden calificarse como delictivas, y en ese tenor, todo lo que no sea reconocido como tal debe excluirse de tratamiento penal (también conocido bajo el aforismo latino *nullum crimen sine previa lege*), y
- No podrá imponerse pena alguna que no esté prevista en ley anterior al acontecimiento reprochado, exactamente aplicable a la acción u omisión cometida; se prohíbe la indeterminación de toda sanción mediante la exigencia de parámetros objetivos para su imposición y graduación que impidan al juzgador incurrir en arbitrariedad para esos efectos (también conocido bajo el aforismo latino *nulla poena sine previa lege*).

¹³ Para mayor abundamiento doctrinal, véase: Gallardo, M., Hernández-Romo, P., Ochoa R. (2009) Fundamentos de Derecho Penal Mexicano I. Porrúa.



En este orden de ideas, las garantías de referencia encuentran reconocimiento constitucional en el artículo 14 de nuestra CPEUM¹⁴ que, para mayor exposición, el Poder Judicial de la Federación ha interpretado de la siguiente manera:¹⁵

...

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

¹⁴ Artículo 14. A ninguna ley ...

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios ...

¹⁵ Resultado propio. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2006867. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Penal. Tesis: 1a./J. 54/2014 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, página 131. Tipo: Jurisprudencia



utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas.

...

Por último, las personas jurídicas como sujetos con aptitud de generar responsabilidad penal también son titulares de las garantías aludidas; tanto en lo que hace a las conductas que pueden reprochársele como el tipo de sanciones que pueden imponérseles:

CNPP

Artículo 421. Ejercicio de la acción penal y responsabilidad penal autónoma
Las personas jurídicas serán penalmente responsables, de los delitos cometidos a su nombre, por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellas proporcionen, cuando se haya determinado que además existió inobservancia del debido control en su organización. Lo anterior con independencia de la responsabilidad penal en que puedan incurrir sus representantes o administradores de hecho o de derecho.

El Ministerio Público podrá ...

No se extinguirá ...



La responsabilidad penal ...

Las causas de ...

Las personas jurídicas serán penalmente responsables únicamente por la comisión de los delitos previstos en el catálogo dispuesto en la legislación penal de la federación y de las entidades federativas.

Artículo 422. Consecuencias jurídicas

A las personas jurídicas, con personalidad jurídica propia, se les podrá aplicar una o varias de las siguientes sanciones:

- I. Sanción pecuniaria o multa;
- II. Decomiso de instrumentos, objetos o productos del delito;
- III. Publicación de la sentencia;
- IV. Disolución, o
- V. Las demás que expresamente determinen las leyes penales conforme a los principios establecidos en el presente artículo.

Para los efectos ...

...

Para la imposición de...

Las personas jurídicas, con o sin personalidad jurídica propia, que hayan cometido o participado en la comisión de un hecho típico y antijurídico, podrá imponérseles una o varias de las siguientes consecuencias jurídicas:

- I. Suspensión de sus actividades;
- II. Clausura de sus locales o establecimientos;



III. Prohibición de realizar en el futuro las actividades en cuyo ejercicio se haya cometido o participado en su comisión;

IV. Inhabilitación temporal consistente en la suspensión de derechos para participar de manera directa o por interpósita persona en procedimientos de contratación del sector público;

V. Intervención judicial para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores, o

VI. Amonestación pública. En este caso el Órgano jurisdiccional deberá individualizar las consecuencias jurídicas establecidas en este apartado, conforme a lo dispuesto en el presente artículo y a lo previsto en el artículo 410 de este Código.

...

Ahora bien, en términos del artículo 73 en relación con el diverso 124 de la CPEUM, el estado de Quintana Roo tiene facultades para expedir su propia legislación penal, lo que motivó la expedición del CPQROO en el cual consideró, por lo menos, diez conductas meritorias de reproche penal en materia de desarrollo urbano previstas en el artículo 268 del ordenamiento de referencia, y que derivan esencialmente de la inobservancia de las múltiples obligaciones contenidas en la LAHOTDU:

TÍTULO DÉCIMO PRIMERO

Delitos Contra el Desarrollo Urbano

ARTÍCULO 268.- Comete el delito a que se refiere este título, la persona física o jurídica que:

I.- Autorice, promueva, induzca...

II.- El que sin ...

III.- Autorice o expida licencias...

IV.- Sustraiga, destruya, oculte...



V.- Expida, modifique, permita ...

VI.- El que por sí o ...

VII.- El que a ...

VIII. Falte a la ...

IX. Inscriba, pretenda inscribir....

X. El servidor público ...

Cuando el infractor de este delito, fuere una empresa, sociedad o cualquier otra persona moral, las sanciones serán impuestas al gerente, director, administrador, representante o responsable de ella que hubiere intervenido en los hechos relacionados en las fracciones anteriores.

Para los efectos de ...

ARTÍCULO 269.- Las conductas anteriormente señaladas se sancionarán en la forma siguiente:

I. De cuatro a doce años de prisión y de mil ochocientos hasta tres mil días multa, por lo que hace a las conductas previstas en las fracciones I, III, IV, V, del artículo inmediato anterior;

II. De dos a ocho años de prisión y de mil ochocientos hasta tres mil días multa y destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión pública hasta por un término igual, por lo que hace a las conductas previstas en las fracciones II, VIII, IX, X. del artículo inmediato anterior;

III. De un año meses a cuatro años de prisión y de seiscientos hasta mil ochocientos días multa por lo que hace a la conducta prevista en la fracción VI del artículo inmediato anterior, y



IV. Cuando los involucrados sean servidores públicos se procederá en términos de lo dispuesto por los artículos 206 y 207 de este Código y adicionalmente procederá la destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos.

La pena de prisión impuesta se incrementará hasta en una mitad más, cuando las conductas previstas, afecten áreas protegidas o de preservación ecológica, o se realicen respecto de zonas, consideradas no aptas para la vivienda de acuerdo las leyes, planes y programas de desarrollo urbano en vigor.

Motiva la tipificación de estas conductas, se infiere, la relevancia que la adecuada ejecución de actividades en materia de desarrollo urbano guarda frente al ejercicio de derechos fundamentales de diversa índole, como lo es el disfrute a una vivienda digna y decorosa; protección al medio ambiente; acceso a servicios públicos de suministro de agua potable para consumo humano y doméstico, saneamiento, disposición y alcantarillado; recolección y disposición de residuos, entre otros, y cuya problemática ha guardado especial atención por parte de población y autoridades locales:

POR ESTO¹⁶

Fraccionamientos en Cancún, con irregularidades en servicios públicos

Inmobiliarias venden las viviendas sin entregar la documentación al Ayuntamiento y esto impide la municipalización.

...

LA VERDAD NOTICIAS¹⁷

Alertan por riesgo de fraude en venta de terrenos en Quintana Roo

Lotes a bajo predio podrían encontrarse en situación irregular; Gobierno del Estado sin capacidad para dotarlos de servicios básicos

...

CLIC NOTICIAS¹⁸

Clausura autoridades fraccionamientos irregulares en Cancún

No cumplían con los requisitos marcados en la ley

¹⁶ Balán, A. (2021, febrero 22) *Fraccionamientos en Cancún, con irregularidades en servicios públicos*. Por Esto. <https://www.poresto.net/quintana-roo/2021/2/22/fraccionamientos-en-cancun-con-irregularidades-en-servicios-publicos-239600.html>

¹⁷ Martín, E. (2021, junio 23) *Alertan por riesgo de fraude en venta de terrenos en Quintana Roo*. La verdad noticias. <https://laverdadnoticias.com/quintanaroo/Alertan-por-riesgo-de-fraude-en-venta-de-terrenos-en-Quintana-Roo-20210623-0154.html>

¹⁸ Clic Noticias (2019, junio 18) *Clausura autoridades fraccionamientos irregulares en Cancún*. <https://www.clicnoticias.com.mx/clausura-autoridades-fraccionamientos-irregulares-en-cancun/>



Cancún.- Conforme al procedimiento legal y después de dejar varios requerimientos sin recibir respuesta, diversas dependencias clausuraron fraccionamientos que no cumplen con los requisitos para ser comercializados, por lo que desde este momento son considerados asentamientos irregulares, sin ningún permiso para fraccionar.

...

Finalmente, es un hecho público y notorio que las actividades inmobiliarias, tanto de construcción como de promoción, se ejecutan principalmente por sociedades mercantiles, siendo estas las responsables de cumplir con las obligaciones que la LAHOTDU les impone para ejecutar obras de conformidad con los proyectos ejecutivos autorizados por la autoridad competente, en el marco de la planeación urbana vigente.

Llegados a este punto y según se aprecia de la transcripción literal de los artículos 268 y 269 del CPQROO, es viable concluir que el marco jurídico sancionador vigente en nuestro Estado no prevé sanción alguna para las personas jurídicas que incurran en responsabilidad penal en materia de desarrollo urbano, lo que constituye una causa fomentadora de impunidad.¹⁹

Esto es así, toda vez que ninguno de los tipos penales previstos en el artículo 268 del CPQROO acarrea una sanción de las que exclusivamente puede imponérsele a las personas jurídicas en términos del artículo 442 del CNPP, sino que solo se prevén penas dirigidas a personas físicas, como lo es particularmente la prisión.

La exclusión de las personas jurídicas como sujetos de responsabilidad penal se refuerza con el estudio e interpretación del último párrafo de la disposición local en comento, que mandata que si el "infractor" fuere una persona jurídica, la sanción no deberá imponérsele a esta sino al gerente, director, administrador, representante o responsable de aquella que hubiere intervenido en las conductas penalmente reprochadas:

CPQROO

TÍTULO DÉCIMO PRIMERO

Delitos Contra el Desarrollo Urbano

¹⁹ En términos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la falta de tipificación penal también constituye causa fomentadora de impunidad. Para ahondar sobre el concepto de interés, véase: Dondé, J. (s.f.) EL CONCEPTO DE IMPUNIDAD: LEYES DE AMNISTÍA Y OTRAS FORMAS ESTUDIADAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Ed.) <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37924.pdf>



ARTÍCULO 268.- Comete el delito a que se refiere este título, la persona física o jurídica que:

...

Cuando el infractor de este delito, fuere una empresa, sociedad o cualquier otra persona moral, las sanciones serán impuestas al gerente, director, administrador, representante o responsable de ella que hubiere intervenido en los hechos relacionados en las fracciones anteriores.

...

Como resulta evidente, la imposición de cualquier sanción que expresamente no está prevista y relacionada al tipo penal cuya infracción se demuestre resulta ilegal coloca al Estado en una imposibilidad jurídica de agotar su facultad sancionatoria y lograr los fines extra normativos del sistema de justicia penal, como la no reincidencia, la reparación del daño y sobre todo el sentir de "justicia" social.

Así, advertida la problemática, debe subrayarse que el respeto a los derechos fundamentales y volver eficaces sus garantías no solo es una obligación exclusiva de los órganos de procuración y administración de justicia, sino que parte del propio Poder Legislativo como base de su actuar, como se confirma en el criterio jurisprudencial en cita:²⁰

...

EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR. *El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma,*

²⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 175595. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias(s): Constitucional, Penal. Tesis: 1a./J. 10/2006. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Marzo de 2006, página 84. Tipo: Jurisprudencia



con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa.

...

Por lo expuesto, se propone precisar las sanciones que podrán serle impuestas a toda persona jurídica cuya responsabilidad penal en materia de delitos de desarrollo urbano quede acreditada en nuestro Estado, y al mismo tiempo, actualizar los montos por concepto de sanción pecuniaria que tanto a aquella como a la persona física le puedan ser impuestas.

En lo particular, dado que las actividades de construcción en materia de desarrollo urbano requiere una cantidad importante de recursos financieros v.gr. proyectos residenciales, complejos industriales u hoteleros, entre otros, y considerando que la edificación irregular de estas obras son el resultado vedado en los tipos penales, es que se propone ampliar los parámetros inferiores y superiores de sanciones económicas que permitan al Estado corresponder al monto de dinero involucrado en la comisión del hecho delictivo a la realidad económica, en atención a lo dispuesto por el artículo 422, incisos b) y c) del CNPP.

Así, los parámetros de sanción pecuniaria vigente en el Estado calculado sobre el monto de la Unidad de Medida y Actualización vigente en 2023 (\$103.74 MN) es de mínimo \$186,732.00 M.N. a máximo \$311,220.00 M.N. Simultáneamente, se considera que el parámetro de sanción pecuniaria mínima debe serlo el costo promedio de una vivienda a nivel nacional, pues su construcción unitaria o conjunta constituye la unidad básica de todo asentamiento humano.

En este orden de ideas, acorde al "Índice SHF de Precios de la Vivienda en México, primer trimestre de 2022" elaborado por el Gobierno de México²¹, en marzo de 2022, a nivel nacional, el precio promedio de una vivienda fue de \$1,466,000.00 M.N. (un millón cuatrocientos sesenta y seis mil pesos 00/100 M.N.) por lo que resulta indiscutible que los parámetros sancionatorios vigentes se encuentran muy por debajo de los ilegales beneficios económicos (mínimos) pretendidos por la persona que cometió el delito.

En ese tenor, considerando que los efectos de la comisión del delito puede ser la construcción de un conjunto residencial compuesto por una o diversas viviendas o bien instalaciones industriales u hoteleras de mayor complejidad y extensión territorial pero equiparables en cuanto a que se hace uso irregular del suelo, se propone elevar a parámetro inferior de sanción económica el valor de

²¹ Sociedad Hipotecaria Federal (2022, mayo 10) *Índice SHF de Precios de la Vivienda en México, primer trimestre de 2022*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/shf/articulos/indice-shf-de-precios-de-la-vivienda-en-mexico-primer-trimestre-de-2022-301271>



cuarenta veces el valor anualizado vigente de la Unidad de Medida y Actualización, y como parámetro superior el de tres mil veces el valor anualizado de la misma medida de referencia para el efecto de abarcar en la mayor medida los beneficios económicos que con motivo de la conducta delictiva pudieren generarse al declarado responsable, y que traducido en pesos mexicanos se formula como sanción pecuniaria de \$1,513,776.00 M.N. a \$113, 533, 200.00 M.N.²²

Paralelamente, la medida de prohibición, por sus efectos, se equipara a la de prisión que recae en la persona física, pues acorde a la naturaleza de cada una de las personas responsables se restringe su posibilidad de acción.

En el caso que nos ocupa, se propone imponer a las personas jurídicas declaradas responsables la sanción de prohibición para ejercer su objeto social en lo que hace a la totalidad de las actividades relacionadas con la LAHOTDU, por un periodo igual al ya previsto para la pena de prisión, pues en el ejercicio de su objeto social circunscrito a la ley citada es que el delito puede ser cometido.

Para mejor exposición, se confronta el texto de ley vigente al propuesto:

| CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO | |
|---|---|
| VIGENTE | PROPUESTO |
| ARTÍCULO 269.- Las conductas anteriormente señaladas se sancionarán en la forma siguiente: I. De cuatro a doce años de prisión y de mil ochocientos hasta tres mil días multa, por lo que hace a las conductas previstas en las fracciones I, III, IV, V, del artículo inmediato anterior; | ARTÍCULO 269.- Las conductas anteriormente señaladas se sancionarán en la forma siguiente: I. De cuatro a doce años de prisión y de mil ochocientos hasta tres mil días multa , por lo que hace a las conductas previstas en las fracciones I, III, IV, V, del artículo inmediato anterior; tratándose de personas jurídicas respecto de las mismas conductas, de cuatro a doce años de prohibición para ejercer la porción del objeto social cuyo desempeño ocasionó directamente el resultado, con relación a las actividades reguladas por la Ley de Asentamientos Humanos, |

²² El valor anualizado de la Unidad de Medida y Actualización en 2023 es de \$ 37,844.40 (treinta y siete mil ochocientos cuarenta y siete pesos 40/100 M.N.)



II. De dos a ocho años de prisión y de mil ochocientos hasta tres mil días multa y destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión pública hasta por un término igual, por lo que hace a las conductas previstas en las fracciones II, VIII, IX, X. del artículo inmediato anterior;

III. De un año meses a cuatro años de prisión y de seiscientos hasta mil ochocientos días multa por lo que hace a la conducta prevista en la fracción VI del artículo inmediato anterior, y

Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

Además de la pena de prisión o prohibición, se impondrá una sanción pecuniaria de cuarenta a tres mil veces el valor anualizado vigente de la Unidad de Medida y Actualización.

II. De dos a ocho años de prisión ~~y de mil ochocientos hasta tres mil días multa~~ y destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión pública hasta por un término igual, por lo que hace a las conductas previstas en las fracciones II, VIII, IX, X. del artículo inmediato anterior; **tratándose de personas jurídicas respecto de las mismas conductas, de dos a ocho años de prohibición para ejercer la porción del objeto social cuyo desempeño ocasionó directamente el resultado, con relación a las actividades reguladas por la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.**

Además de la pena de prisión o prohibición, se impondrá una sanción pecuniaria de cuarenta a tres mil veces el valor anualizado vigente de la Unidad de Medida y Actualización.

III. De un año ~~meses~~ a cuatro años de prisión ~~y de seiscientos hasta mil ochocientos días multa~~ por lo que hace a la conducta prevista en la fracción VI del artículo inmediato anterior, y **tratándose de personas jurídicas respecto de**



| | |
|--|--|
| <p>IV. Cuando los involucrados sean servidores públicos se procederá en términos de lo dispuesto por los artículos 206 y 207 de este Código y adicionalmente procederá la destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos.</p> <p>La pena de prisión impuesta se incrementará hasta en una mitad más, cuando las conductas previstas, afecten áreas protegidas o de preservación ecológica, o se realicen respecto de zonas, consideradas no aptas para la vivienda de acuerdo las leyes, planes y programas de desarrollo urbano en vigor.</p> | <p>la misma conducta, de uno a cuatro años de prohibición para ejercer la porción del objeto social cuyo desempeño ocasionó directamente el resultado, con relación a las actividades reguladas por la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.</p> <p>Además de la pena de prisión o prohibición, se impondrá una sanción pecuniaria de cuarenta a tres mil veces el valor anualizado vigente de la Unidad de Medida y Actualización.</p> <p>IV. Cuando los involucrados sean servidores públicos se procederá en términos de lo dispuesto por los artículos 206 y 207 de este Código y adicionalmente procederá la destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, e impondrá una sanción pecuniaria de cuarenta a tres mil veces el valor anualizado vigente de la Unidad de Medida y Actualización.</p> <p>La pena de prisión o prohibición impuesta, así como la sanción pecuniaria, se incrementará hasta en una mitad más, cuando las conductas previstas, afecten áreas protegidas o de preservación ecológica, o se realicen respecto de zonas, consideradas no aptas para la vivienda de acuerdo las leyes, planes y programas de desarrollo urbano en vigor.</p> |
|--|--|

Por lo anteriormente expuesto, en atención a los mandatos internacionales y constitucionales en la materia analizada, y reafirmando el compromiso internacional de nuestro Estado de garantizar



un desarrollo urbano sustentable y la efectiva prevención, persecución y sanción de conductas ilícitas que lesionan la calidad de vida de los quintanarroenses,²³ presentamos ante este Honorable Congreso del Estado de Quintana Roo la siguiente:

INICIATIVA DE PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 269, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD PENAL DE PERSONAS JURÍDICAS EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO

ÚNICO. Se **REFORMA** el artículo 269 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 269.- Las conductas anteriormente señaladas se sancionarán en la forma siguiente:

I. De cuatro a doce años de prisión por lo que hace a las conductas previstas en las fracciones I, III, IV, V, del artículo inmediato anterior; tratándose de personas jurídicas respecto de las mismas conductas, de cuatro a doce años de prohibición para ejercer la porción del objeto social cuyo desempeño ocasionó directamente el resultado, con relación a las actividades reguladas por la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

Además de la pena de prisión o prohibición, se impondrá una sanción pecuniaria de cuarenta a tres mil veces el valor anualizado vigente de la Unidad de Medida y Actualización.

II. De dos a ocho años de prisión y destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión pública hasta por un término igual, por lo que hace a las conductas previstas en las fracciones II, VIII, IX, X. del artículo inmediato anterior; tratándose de personas jurídicas respecto de las mismas conductas, de dos a ocho años de prohibición para ejercer la porción del objeto social cuyo desempeño ocasionó directamente el resultado, con relación a las actividades reguladas por la Ley de

²³ Véase artículo 5, fracción I de la LCTEQR.



Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

Además de la pena de prisión o prohibición, se impondrá una sanción pecuniaria de cuarenta a tres mil veces el valor anualizado vigente de la Unidad de Medida y Actualización.

III. De un año a cuatro años de prisión por lo que hace a la conducta prevista en la fracción VI del artículo inmediato anterior, y tratándose de personas jurídicas respecto de la misma conducta, de uno a cuatro años de prohibición para ejercer la porción del objeto social cuyo desempeño ocasionó directamente el resultado, con relación a las actividades por la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

Además de la pena de prisión o prohibición, se impondrá una sanción pecuniaria de cuarenta a tres mil veces el valor anualizado vigente de la Unidad de Medida y Actualización.

IV. Cuando los involucrados sean servidores públicos se procederá en términos de lo dispuesto por los artículos 206 y 207 de este Código y adicionalmente procederá la destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, e impondrá una sanción pecuniaria de cuarenta a tres mil veces el valor anualizado vigente de la Unidad de Medida y Actualización.

La pena de prisión o prohibición impuesta, así como la sanción pecuniaria, se incrementará hasta en una mitad más, cuando las conductas previstas, afecten áreas protegidas o de preservación ecológica, o se realicen respecto de zonas, consideradas no aptas para la vivienda de acuerdo las leyes, planes y programas de desarrollo urbano en vigor.

TRANSITORIOS

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo



SIGNAN LA PRESENTE, EN LA CIUDAD DE CHETUMAL, CAPITAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, A LOS CATORCE DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTITRÉS.

DIP. YOHANET TEÓDULA TORRES MUÑOZ.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE Y ASUNTOS METROPOLITANOS DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. RENÁN EDUARDO SÁNCHEZ TAJONAR.

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, PRESUPUESTO Y CUENTA DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. SUSANA HURTADO VALLEJO.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. ANGY ESTEFANÍA MERCADO ASENCIO.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. MARÍA JOSÉ OSORIO ROSAS.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. CRISTINA DEL CARMEN ALCEFRICA MANZANERO.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS MUNICIPALES DE LA H. XVII LEGISLATURA

DIP. GUILLERMO ANDRÉS BRAHMS GONZÁLEZ.

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE COMISION DE DERECHOS HUMANOS DE LA H. XVII LEGISLATURA.

DIP. ISSAC JANIX ALÁNIS.

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DEPORTE DE LA H. XVII LEGISLATURA

LA PRESENTE HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE A LA INICIATIVA DE PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 269, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD PENAL DE PERSONAS JURÍDICAS EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, DE FECHA CATORCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS.

