

DECRETO # 126



LA HONORABLE SEXAGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL PUEBLO, DECRETA

RESULTANDO PRIMERO. En Sesión Ordinaria del Pleno del día 25 de marzo de 2014, las Diputadas Claudia Edith Anaya Mota y Ma. Hilda Ramos Martínez y el Diputado Ismael Solís Mares, integrantes del Grupo Parlamentario “Transformando Zacatecas” de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado, en ejercicio de las facultades que les confieren los artículos 60 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 46 fracción I y 48 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 95 fracción I, 96, 97 fracción I y relativos de su Reglamento General, sometieron a la consideración de esta Honorable Representación Popular, la presente Iniciativa que adiciona un artículo al Código Penal para el Estado de Zacatecas.

RESULTANDO SEGUNDO. Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva la Iniciativa de referencia fue turnada en la misma fecha, mediante memorándum número 0339, a la Comisión de Seguridad Pública y Justicia, para su estudio y dictamen correspondiente.

RESULTANDO TERCERO. Los proponentes justificaron su iniciativa en la siguiente:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.- El derecho a la propiedad, como todo derecho político está consagrado en la Carta Magna, para ser más específicos en el Artículo 27, el cual en su texto establece que:

Artículo 27. *La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*



El Artículo 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, reafirma la voluntad y el mandato expresado en el citado Artículo Constitucional, reconociendo la figura de la propiedad privada dentro de nuestra entidad de la siguiente forma.

Artículo 131. *En los términos del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **el Estado reconoce el derecho de los particulares a la propiedad;** determinará los modos en que asuma la función social que le concierne y será objeto de las limitaciones que fijen las leyes.*

*Una de las citadas limitaciones es precisamente la utilidad pública, que ha sido estudiada y definida en ciertas jurisprudencias por la Suprema Corte de Justicia de la Nación brindando la acepción que la **Utilidad pública no sólo se limita a que el Estado deba construir una obra pública o prestar un servicio público,** sino que también comprende aquellas necesidades económicas, sociales, sanitarias e inclusive estéticas, que pueden requerirse en determinada población, tales como empresas para beneficio colectivo, hospitales, escuelas, unidades habitacionales, parques, zonas ecológicas, entre otros, **dado que el derecho a la propiedad privada está delimitado en la Constitución Federal en razón de su función social.***

2.- *El Estado de Zacatecas es garante de todos los derechos y para efectos de esta Iniciativa, en específico del derecho a la propiedad, mucho más cuando está destinada a la utilidad pública. Por lo que debe constantemente perfeccionar los mecanismos que salvaguarden este derecho para que la propiedad pueda cumplir con la función social que le ha sido asignada.*

3.- *La vivienda, es desde el origen de la humanidad sedentaria, un elemento básico para el desarrollo, la salud y la vida, tanta es la necesidad de contar con un espacio digno para vivir, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ha consagrado como derecho en el párrafo séptimo de Artículo 4°, que en su texto se lee:*

Artículo 4°:

...

¹Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta-Número: XXIII, Pag. 1412Tesis: P./J. 39/2006

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Para reglamentar este derecho se promulgó en nuestro país La Ley de Vivienda, el 27 de Julio del 2006, la cual reconoce la importancia de la vivienda, en su Artículo Primero, segundo párrafo, que en su texto se lee:

Artículo 1º

...

La vivienda es un área prioritaria para el desarrollo nacional. El Estado impulsará y organizará las actividades inherentes a la materia, por sí y con la participación de los sectores social y privado, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.

...

Por lo que de acuerdo a los Artículos Primero de la Constitución Federal y Segundo de la Constitución Estatal, este derecho debe ser reconocido y protegido por la autoridad competente, conforme a la Ley y respetando el Estado de Derecho, en cualquier situación.

4.- La invasión de predios con finalidad de establecer asentamientos humanos, es una práctica que se ha vuelto cotidiana y recurrente, sobre todo en los límites de la mancha urbana. La migración, la búsqueda de una mejor calidad de vida o el simple hecho de no poseer una vivienda, son algunas causas por las que diversos predios son invadidos. Este hecho debe ser reconocido como un delito, puesto que la Ley de Vivienda en su Artículo 3º, en su párrafo segundo establece la supremacía del derecho y de la utilidad pública sobre la necesidad de contar con una vivienda.

Artículo 3º:

...

*Las políticas y programas, así como los instrumentos y apoyos a la vivienda a que se refiere este ordenamiento, se regirán bajo **los principios de respeto a la legalidad y protección jurídica a la legítima tenencia, así como el combate a la invasión de predios** y al crecimiento irregular de las ciudades.*

Con lo que se demuestra jurídicamente que las acciones que el Estado tome, para prevenir y sancionar esta práctica no contravienen el Derecho a la vivienda, sino por el contrario establecen un cauce natural, regido por el Estado de Derecho, para que el acceso a la vivienda digna, tome una ruta legal, donde se respete a la propiedad, por ser esta destinada a la utilidad social.



5.- La Ciencia Jurídica, establece como definición para el despojo como:

Delito de Despojo

Comete el delito de **despojo**, quien por voluntad propia y utilizando violencia física o moral, engaño o furtivamente, **ocupe un inmueble ajeno, haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca**, también entrará en esta figura delictiva aquel que ocupe un inmueble de su propiedad, en los casos en que la ley no lo permite por hallarse en poder de otra persona o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante, también se aplica a quien se apodere de aguas.

Objeto del Delito.

En razón a los bienes inmuebles, el objeto no es directamente la propiedad ya que incluso al propietario podrá imputársele el delito cuando ocupe sin derecho el bien de su propiedad estando en poder de otro, por lo que el bien protegido por la norma es la posesión, es decir disfrute armónico de las cosas inmuebles, de tal manera que cualquier perturbación en el ejercicio de este derecho bastará para que se considere consumado el tipo.

Lo mismo sucede con el derecho real que se tiene sobre bienes inmuebles y sobre el uso de aguas en cuyo caso la titularidad de los derechos reales se vería afectada por la conducta típica, así vemos como este delito representa una triple vía de protección, tutelando de un lado; la posesión de bienes inmuebles, y de otro, los derechos reales que son violentados y finalmente el derecho de uso de aguas, lesionando con una sola conducta el contenido jurídico y económico de ambos derechos.²

²<http://definicionlegal.blogspot.mx/2012/10/delito-de-despojo.html>



PODER LEGISLATIVO
LXI LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

6.- Dado el efecto de la máxima jurídica **“Lo que es Primero en Hecho, es en Derecho”**, la propiedad de las tierras y de las aguas **corresponde originalmente a la Nación** y es ella que mediante la Ley transfiere el dominio a un particular o a otra entidad de Gobierno a fin de cumplir la función social de la misma, **por lo que esto se considera primero en hecho y por tanto en derecho**, así la necesidad de vivienda es secundario en hecho. Por lo que se reitera justificada la prevención, persecución y sanción del despojo, misma que encuentra efecto en la legislación penal vigente.

El Código Penal Federal, sanciona el despojo en el Artículo 395, que en su texto se lee:³

Artículo 395.- Se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos:

- I. Al que de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente, o empleando amenaza o engaño, ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él, o de un derecho real que no le pertenezca;
- II. Al que de propia autoridad y haciendo uso de los medios indicados en la fracción anterior, ocupe un inmueble de su propiedad, en los casos en que la ley no lo permite por hallarse en poder de otra persona o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante, y
- III. Al que en los términos de las fracciones anteriores, cometa despojo de aguas.

La pena será aplicable, aun cuando el derecho a la posesión de la cosa usurpada sea dudosa o esté en disputa. Cuando el despojo se realice por grupo o grupos, que en conjunto sean mayores de cinco personas, además de la pena señalada en este artículo, se aplicará a los autores intelectuales y a quienes dirijan la invasión, de uno a seis años de prisión.

A quienes se dediquen en forma reiterada a promover el despojo de inmuebles urbanos en el Distrito Federal, se les aplicará una sanción de dos a nueve años de prisión. Se considera que se dedican a promover el despojo de inmuebles urbanos en forma reiterada, quienes hayan sido anteriormente condenados por esta forma de participación en el despojo, o bien, se les hubiere decretado en más de dos ocasiones auto de formal prisión por este mismo delito, salvo cuando en el proceso correspondiente se hubiese resuelto el desvanecimiento de datos, el sobreseimiento ó la absolución del inculpado.

³Código Penal Federal, Cámara de Diputados

El Artículo 396, sostiene una agravante para este delito, donde se lee:

Artículo 396.- *A las penas que señala el artículo anterior, se acumulará la que corresponda por la violencia o la amenaza.⁴*

7.- *El Estado de Zacatecas, en su legislación penal, también establece la sanción para este delito,*

Artículo 345

Se aplicarán sanciones de tres meses a tres años de prisión y multa de hasta doscientas cuotas:

- I. *Al que de propia autoridad y haciendo violencia física o moral a las personas, o furtivamente, o empleando amenazas o engaño, ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca;*
- II. *Al que de propia autoridad y haciendo uso de los medios indicados en la fracción anterior, ocupe un inmueble de su propiedad, en los casos en que la ley no se lo permita por hallarse en poder de otra persona, o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante; y*
- III. *Al que en los términos de las fracciones anteriores cometa despojo de aguas. Las sanciones serán aplicables aun cuando la posesión de la cosa usurpada sea dudosa o esté sujeta a litigio.*

A las sanciones que señala este artículo se sumarán las que correspondan por la violencia, la amenaza o por las de cualquier otro delito que resulte cometido.

Con lo que nuestro Estado ha cumplido con los ordenamientos legales, previamente enunciados, a fin de proteger el derecho a la propiedad.

8.- *Sin embargo, a pesar de lo considerado, la invasión a predios y el despojo de inmuebles sigue siendo una práctica común y cotidiana, sobre todo en los municipios de Zacatecas y Guadalupe, ya que estos concentran la mayor actividad económica de la Entidad. Estas invasiones no sólo suponen el crecimiento desordenado de los asentamientos urbanos, sino también son foco de violencia durante los desalojos e insalubridad en la mayor época del año, al no contar con los servicios mínimos, requeridos para la vivienda digna.*

⁴Ibidem.



PODER LEGISLATIVO
LXI LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS

Más aún, al ser los invasores personas con la real necesidad de vivienda, son en su mayoría personas pobres, con ingresos precarios, escasa instrucción y numerosas familias, lo que conduce a que sean presa de líderes y organizaciones sociales, que los utilizan como moneda de cambio, para coaccionar a la autoridad a fin de conseguir, el fraccionamiento de los predios invadidos, muchas veces con fines comerciales y políticos, en vez de la necesidad real de satisfacer el derecho a la vivienda digna.

Estos líderes usualmente no tienen las necesidades y carencias con las que lucran, con las que exponen a las personas a condiciones inhumanas de vida y a la violencia relacionada con los desalojos. Es el deber del Estado sancionar y perseguir a estos sujetos que por una parte ejercen la extorsión y el engaño hacia los más necesitados, como se ha mencionado los pobres entre los pobres; y por el otro obligan al Estado a desprenderse de la propiedad, retirándole su función social.”

CONSIDERANDO ÚNICO.- Efectivamente, como lo mencionan los iniciantes, la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada; derecho que se reafirma en el artículo 131 de nuestra Constitución Política del Estado, en el que se reconoce la función social de la propiedad y la necesaria limitación a la misma, de acuerdo a lo determinado en las leyes correspondientes.

Esta Asamblea Popular coincide con los promoventes, en el sentido de que se deben perfeccionar constantemente los mecanismos que salvaguarden este derecho, para que la propiedad pueda cumplir con la función social que le ha sido asignada. Ello viene a cuenta, en virtud de que la invasión de predios con la finalidad de establecer asentamientos humanos, es una práctica que se ha vuelto cotidiana y recurrente, sobre todo en los límites de las principales manchas urbanas en el estado. Al respecto, arguyen los iniciantes que la migración, la búsqueda de una mejor calidad de vida o el simple hecho de no poseer una vivienda, son algunas causas que motivan la ocupación ilegal de predios.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

El despojo de inmuebles sigue siendo una práctica común y cotidiana, especialmente, en los Municipios de Guadalupe, Fresnillo y Zacatecas, además que estas prácticas provocan un crecimiento desordenado de los asentamientos urbanos y, en muchas ocasiones, constituyen un foco de violencia e insalubridad, al no contar con los servicios públicos mínimos, debido a la situación jurídica en la que se encuentran.

En las invasiones se utilizan personas de situación económica precaria, las cuales son presa de supuestos líderes y organizaciones sociales, que los usan de escudo para coaccionar a la autoridad a fin de conseguir el fraccionamiento de los predios invadidos, mismos que se utilizan con fines políticos y comerciales, pero pocas ocasiones en beneficio de los integrantes de estas organizaciones.

Un aspecto digno de ser resaltado, consiste en que ciertamente como lo señalan los proponentes, el párrafo segundo del artículo 3 de la Ley de Vivienda que rige a nivel nacional, dispone que *“Las políticas y programas, así como los instrumentos y apoyos a la vivienda a que se refiere este ordenamiento, se regirán bajo los principios de respeto a la legalidad y protección jurídica a la legítima tenencia, así como el combate a la invasión de predios y al crecimiento irregular de las ciudades”*; posicionamiento de gran valía que nos debe servir de punto de partida, para que, tanto la federación como las entidades federativas, instrumentemos acciones inmediatas y eficaces para cumplir con dichos principios.

Tomando en consideración la importancia de la materia que se encuentra inmersa en la reforma, se procedió a realizar un análisis sobre la viabilidad de la misma.



PODER LEGISLATIVO
LXI LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Siendo que en el estado contamos con un universo jurídico amplio, en el que se encuentra inserto el ordenamiento que pretendemos modificar, es nuestra obligación partir de una perspectiva macro sobre el impacto de la reforma y no, de un enfoque reduccionista en el que solamente tomáramos la sanción punitiva, como única salida a la resolución de este grave y progresivo problema social.

Consideramos que la planeación del desarrollo urbano en esta entidad federativa, debe desarrollarse a través de una política de Estado con una visión integral y de largo plazo. Bajo esta premisa, es obligación del Estado instrumentar un sistema de planeación adecuado que permita un crecimiento de los centros de población que garantice la cohesión social, ya que la falta de una planeación estratégica del desarrollo urbano propicia una mayor desigualdad social y económica, lo cual repercute directamente en la calidad de vida de su población y, consecuentemente, genera mayores índices de inseguridad.

Siendo objetivos, este desequilibrado crecimiento de los centros urbanos, presenta rasgos de una profunda desigualdad, con visibles muestras de pobreza y exclusión. Sumado a ello, en estos espacios urbanos se presenta un grave déficit de servicios públicos, debido a la falta de infraestructura y equipamiento y lo más preocupante, espacios de vivienda inadecuados, los cuales presentan condiciones mínimas de calidad y bienestar, por el alto grado de hacinamiento.

Por ese motivo, no pasa desapercibido, que es nuestra obligación crear las condiciones para que el desarrollo urbano debidamente planeado, genere condiciones para una mejor habitabilidad y convivencia social y evitar, bajo todos los medios posibles, la descontrolada urbanización que lo único que provoca es la marginación y el debilitamiento del tejido urbano.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Aunado al argumento vertido con antelación y adentrándonos en el propósito neurálgico de la reforma, es menester interiorizarnos a la dogmática del tipo penal que se plantea. Primeramente, ver lo relativo a la tipicidad, consistente en la adecuación de la conducta de la realidad al tipo penal. Así, la característica más importante del delito de despojo está constituida por la desposesión de cualquier tipo de bien inmueble así como sus derechos reales y algo importante de mencionar es que, en función de la formulación del mencionado tipo, se trata de un delito que contiene una figura básica y distintas formas derivadas de naturaleza agravada, como por ejemplo, el despojo por invasión.

De ahí, que es evidente que ante el problema social que se genera, es necesario reformar nuestro Código Sustantivo Penal, con la finalidad de proceder al establecimiento de un tipo penal, que ayude a atemperar el crecimiento desmesurado en la comisión de dicho ilícito y que ello traiga como consecuencia la reflexión de los posibles sujetos activos, ya que ahora, además de las acciones de naturaleza civil y administrativa que promuevan los particulares y, en su caso, las autoridades, podrá imponerse esta medida coercitiva, lo que seguramente ayudará a disminuir considerablemente la realización de esta conducta delictiva.

Por lo anteriormente expuesto, esta Asamblea Popular aprueba la reforma propuesta, para que la creación de centros urbanos sea de forma equitativa y sin coacción a las autoridades y para que en adelante, la sociedad incida favorablemente en la planeación y ordenamiento de los asentamientos humanos y evitemos que con estas prácticas, se continúen generando polos poblacionales en los que prive la marginación, la desigualdad social y la carencia de servicios públicos.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 140 y 141 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

DECRETA

SE ADICIONA EL ARTÍCULO 345 BIS AL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.

Artículo único.- Se adiciona el artículo 345 bis al Código Penal para el Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 345 bis. Cuando el despojo se realice por grupo o grupos, que en conjunto sean mayores de cinco personas, además de la pena señalada en el artículo anterior, se aplicará a los autores intelectuales y a quienes dirijan la invasión, de uno a seis años de prisión.

A quienes se dediquen en forma reiterada a promover el despojo de inmuebles, se les aplicará una sanción de dos a nueve años de prisión. Se considera que se dedican a promover el despojo de inmuebles en forma reiterada, quienes hayan sido anteriormente condenados por esta forma de participación en el despojo, o bien, se les hubiere decretado en más de dos ocasiones auto de formal prisión por este mismo delito, salvo cuando en el proceso correspondiente se hubiese resuelto el desvanecimiento de datos, el sobreseimiento o la absolución del inculpado.

TRANSITORIOS

Artículo único.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veinticuatro días del mes de abril del año dos mil catorce.

PRESIDENTE

DIP. GILBERTO ZAMORA SALAS

SECRETARIA

SECRETARIO

DIP. LUZ MARGARITA CHÁVEZ GARCÍA

DIP. ALFREDO FEMAT BAÑUELOS



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**