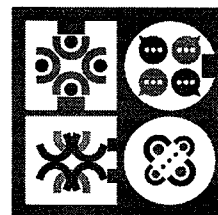


**COMISIÓN PERMANENTE
DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA**



**HONORABLE
CONGRESO
DEL ESTADO
DE OAXACA**
LXVI LEGISLATURA

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

LXVI LEGISLATURA

RECIBIDO
18 SEP 2026
13:22

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Se Raymundo Jalpan, Oaxaca; a 18 de septiembre de 2026.

OFICIO:	HCEO/LXVI/CPAPJ/142/2026
ASUNTO:	Se presenta Dictamen de la Comisión.

C. FERNANDO JARA SOTO

Secretario de Servicios Parlamentarios

del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 63, 65 Fracción II, 66 y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y artículos 26, 38, 42 fracción II, 47, 51, 64, 68 y 69 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, solicito tenga a bien incluir en el orden del día de la próxima Sesión Ordinaria del Pleno de Diputadas y Diputados de ese Honorable Congreso, el siguiente:

- **DICTAMEN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA DE LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE REFORMA EL ARTÍCULO 226 Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 226 BIS DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA., EXP: HCEO/LXVI/CPAPJ/109/2025.**

Sin otro particular, agradezco sus atentas consideraciones.

Atentamente

Mtra. Anely Peral Vivar

**Diputada Presidenta de la Comisión Permanente
de Administración y Procuración de Justicia.**

DIP. ANELY PERAL VIVAR
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN PERMANENTE
DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA

18 SEP 2026

Dirección de Apoyo Legislativo
Carrera 1000

EXPEDIENTE: HCEO/LXVI/CPAPJ/109/2025

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

LXVI LEGISLATURA

RECIBIDO
18 SEP 2026

DICTAMEN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE
ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA, CON
PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE REFORMA EL ARTICULO
226 Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 226 BIS DEL CÓDIGO PENAL
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.

Secretaría de Servicios Parlamentarios

A la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca se turnó, para su estudio, análisis y dictaminación la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se propone reformar el artículo 226 y adicionar el artículo 226 BIS, del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Esta Comisión Permanente realizará el análisis técnico y jurídico del contenido de la iniciativa a fin de emitir un dictamen en donde se valore su viabilidad, y en su caso, las adecuaciones pertinentes.

La Comisión dictaminadora, con fundamento en los artículos 63, 65 fracción II, 66 fracción I y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26, 27 fracción I, VI, XI y XVI, 38, 42 fracción II, 64, 69 y demás relativos y aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, planteamos el presente dictamen con base en la siguiente:

METODOLOGÍA

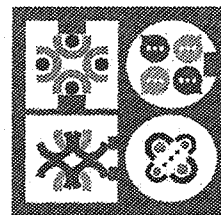
I. ANTECEDENTES.

En dicho apartado se da cuenta del inicio del proceso legislativo relativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto. Se hace constar el desarrollo de los trabajos iniciales realizados por la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia, así como la fecha de recepción y el turno correspondiente de la iniciativa con Proyecto de Decreto, en cumplimiento con los procedimientos establecidos por el Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

II. INICIATIVA.

En dicho capítulo se presentan las razones que motivaron la presentación de la Iniciativa, así como los motivos y fundamentos del dictamen.

III. CONSIDERACIONES.



En esta sección la Comisión expresa los argumentos de valoración de la Iniciativa con Proyecto por el que se propone adicionar el artículo 73 Bis al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, los motivos que sustentan su decisión, así como las razones y fundamentos para emitir el sentido del Dictamen.

IV. VIABILIDAD DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.

En dicho segmento las Diputadas de la Comisión Permanente exponen las razones que fundan la pertinencia de la iniciativa con proyecto de decreto que fue turnada a la Comisión dictaminadora.

V. MODIFICACIONES DE LA COMISIÓN A LA INICIATIVA.

En este apartado se presentan los cambios, adecuaciones o ajustes realizados por la comisión legislativa responsable, al proyecto originalmente propuesto por la diputada. Su contenido comprende las observaciones, correcciones técnicas, precisiones jurídicas y, en su caso, adiciones, supresiones o reformulaciones efectuadas durante el análisis y dictaminación de la iniciativa, con el propósito de perfeccionar su redacción, alcance y viabilidad normativa antes de someterla a consideración del órgano legislativo correspondiente.

VI. TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO.

Por último, en este apartado, la Comisión dictaminadora presenta la reforma y efectos del decreto planteado para su entrada en vigor.

I. ANTECEDENTES

1. El día diecinueve de diciembre de dos mil veinticinco, la diputada Analy Peral Vivar, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena, presentó ante el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que propone reformar el artículo 226 y se adiciona el artículo 226 BIS, del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
2. Posteriormente con fecha veintitrés de diciembre de dos mil veintiséis, en sesión ordinaria del primer periodo ordinario de sesiones correspondiente al Segundo Año de Ejercicio Legal de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca, se dio cuenta con la iniciativa de referencia, acordándose el turno a la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia, para su estudio, análisis y dictamen.
3. Mediante oficio de número LXVI/A.L./COM.PERM/1828/2025, el Secretario de Servicios Parlamentarios del H. Congreso del Estado, remitió a la Presidencia de la

Comisión Permanente, la Iniciativa con Proyecto de Decreto para su estudio y dictamen.

4. Los integrantes de la Comisión Permanente dictaminadora, se reunieron con la finalidad de estudiar, analizar y emitir el dictamen de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se propuso adicionar el artículo 73 Bis al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

II. INICIATIVA

Derivado del turno y recepción de la iniciativa en esta Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia, en cumplimiento a las formalidades legales, se procedió a integrar el expediente legislativo correspondiente y a programar su revisión técnica y jurídica.

Esta Comisión dictaminadora, en cumplimiento a su función deliberativa, asumió el compromiso de valorar con profundidad el contenido de la iniciativa para determinar su viabilidad jurídica y su contribución al fortalecimiento del marco jurídico en materia penal. La Diputada Analay Peral Vivar, promovente de la iniciativa en mención, indicó en el apartado de exposición de motivos lo siguiente:

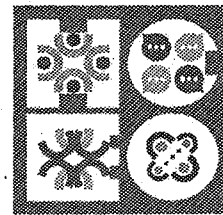
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

En años recientes, en el estado de Oaxaca se ha desarrollado una sofisticada red de corrupción que mediáticamente ha sido denominada como el "Cártel del Despojo". Esa estructura ha operado mediante la falsificación de instrumentos notariales, actas de nacimiento y documentos oficiales para apropiarse de manera ilegítima de bienes inmuebles.

En el año 2023, el Gobierno del Estado de Oaxaca informó que contaba con información detallada sobre la manera en la que operaba el Cartel del Despojo en Oaxaca, derivado de alteraciones encontradas en algunos libros notariales, lo que permitió a ese grupo hacerse de bienes inmuebles de manera ilegal. Se dio a conocer que se detectó una constante en los libros de notarios públicos fallecidos, sobre todo en las últimas hojas, donde algunos ex funcionarios y servidores públicos de alto nivel aparecen como beneficiarios. Se señaló también que en ese entablado institucional se identificó la participación de políticos, integrantes de sindicatos y de la delincuencia organizada; así como funcionarios del Registro Civil, Notarios Públicos, Instituto Catastral y Registro Público de la Propiedad.

La forma en que ha operado el llamado "Cártel del Despojo" ha puesto al descubierto una patología sistémica dentro de las propias instituciones gubernamentales, donde la falsificación de documentos constituye el medio instrumental para concretar la ejecución de conductas ilegales cuyo objetivo principal es atentar contra el patrimonio de las personas, principalmente en aquellos inmuebles con alta plusvalía.

La falsificación de documentos que se realiza con miras a atentar contra el patrimonio de las personas aniquila la confianza en las instituciones del Estado y convierte la legalidad en una simulación para atentar contra el patrimonio construido por años y con mucho esfuerzo.



Actualmente, en el Código Penal del Estado de Oaxaca el delito de falsificación de documentos públicos o privados está sancionado con una pena de prisión de seis meses a tres años y con multa de quince a treinta días multa; sin embargo, dicha sanción no es proporcional al daño patrimonial y social que se causa con la comisión de dicho ilícito.

Bajo el esquema penal actual, el delito de falsificación de documentos se percibe como una conducta de bajo riesgo, derivado de la falta de una penalidad severa y de agravantes específicas para los casos en los que exista la participación de funcionarios públicos o notarios públicos en la comisión de ese ilícito, lo que permite que los integrantes de redes criminales como el "cartel del despojo" no encuentren un freno inhibitorio real.

Si tomamos en cuenta que el delito de falsificación de documentos es un medio instrumental para cometer otras conductas ilícitas, entonces, el problema no es meramente documental, sino humano.

Al respecto debe tomarse en cuenta que el costo de revertir una acción de falsificación de documentos puede tomar años de litigio y recursos económicos que la mayoría de las víctimas no posee, lo que coloca a las personas en un estado de indefensión absoluta frente a toda una estructura criminal.

Por ello, la presente iniciativa plantea incrementar la penalidad establecida para dicho tipo penal, pues considero que esta conducta debe sancionarse con mayor severidad, pues se ha evidenciado que en este tipo de delitos se utiliza el aparato estatal para delinquir.

Así mismo, considero que es necesario el incremento en la pena del citado delito, porque en su ejecución se atenta contra la fé pública, ya que como hemos señalado, muchas de esas conductas recaen en documentos públicos e instrumentos notariales, convirtiéndose así en un medio instrumental para cometer otras conductas ilícitas como lo son aquellas que atentan contra patrimonio de las personas, lo que genera una inseguridad jurídica por la falta de certeza en los registros estatales que son alterados para consumir dichos ilícitos.

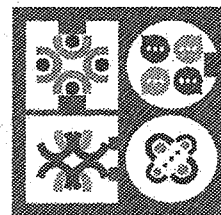
Entonces, la severidad de la sanción por falsificar documentos, ya sean públicos o privados, debe ser equivalente al daño causado, que en muchos casos representa el esfuerzo de toda una vida de las familias oaxaqueñas. Por ello, propongo establecer una pena de cuatro a ocho años de prisión y una multa de quinientos a mil Unidades de Medida y Actualización (UMA) vigente en la fecha de los hechos.

Así mismo, planteo incorporar una agravante para aquellos casos en que la falsificación de documentos se realice por un servidor público o notario público, para lo cual propongo incrementar la pena hasta en una mitad más de la estipulada para el tipo penal básico de falsificación de documentos.

Esta hipótesis que agrava la conducta principal del delito de falsificación de documentos va dirigida a una calidad específica del sujeto activo, como lo son servidores públicos o notarios públicos.

Sobre el tema, la entonces Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que la racionalidad jurídica que hay detrás de una decisión legislativa para establecer una agravante cuando el sujeto activo es un servidor público o notario público, es por la gravedad de la conducta y obedece a la circunstancia de que el tipo de falsificación de documentos en general tiene como bien jurídico tutelado la confianza pública en la veracidad y autenticidad de los documentos públicos y privados, así como al interés legítimo de la sociedad de que los servidores públicos se conduzcan con probidad, honradez y en el marco de la legalidad.

Así mismo, el sistema de penas previsto en los códigos penales está dirigido, en términos generales, a la importancia del bien jurídico protegido, la intensidad del ataque, la calidad de sujetos involucrados y el grado de responsabilidad subjetiva del agente, aunque también admite la ponderación de las razones de oportunidad condicionada por la política criminal del legislador.



Entonces, establecer un incremento en la pena cuando el sujeto activo sea un servidor público o notario público se encuentra debidamente justificado derivado de factores circunstanciales en la comisión de la conducta delictiva.

Para mayor entendimiento de la presente propuesta, a continuación ilustro la redacción actual de la norma penal y el texto propuesto:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
CAPÍTULO II. Falsificación de documentos en general.	CAPÍTULO II. Falsificación de documentos en general.
ARTÍCULO 226.- La falsificación de documentos públicos o privados se sancionará con prisión de seis meses a tres años y multa de quince a treinta días multa.	ARTÍCULO 226.- La falsificación de documentos públicos o privados se sancionará con prisión de cuatro a ocho años años y multa de quinientos a mil Unidades de Medida y Actualización vigente en la fecha de los hechos.
ARTÍCULO 226 BIS.- Sin correlativo.	ARTÍCULO 226 BIS.- Si quien realiza la falsificación es un servidor público o notario público, la pena se incrementará hasta en una mitad de la prevista en el artículo anterior. Además, el servidor público será inhabilitado de su empleo por un tiempo igual al de la pena impuesta. En el caso de los notarios públicos, además de la pena de prisión, quedarán inhabilitados de manera definitiva para ejercer la patente o fiat expedida a su favor.

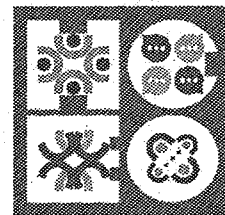
III. CONSIDERACIONES.

PRIMERA. DE LA COMPETENCIA.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 59 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; los artículos 63, 65 fracción II, 66 fracción I y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26, 27 fracción I, VI, XI y XVI, 38, 42 fracción II, 64, 69 y demás relativos y aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia es competente para dictaminar la Iniciativa con Proyecto de Decreto, mediante el cual se propone adicionar el artículo 73 Bis al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

SEGUNDA. PLANTEAMIENTO DE LA INICIATIVA

La iniciativa suscrita por la Diputada Analay Peral Vivar plantea la reforma al artículo 226 y la adición del artículo 226 Bis del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con el propósito de fortalecer la respuesta punitiva frente al delito de falsificación de documentos.



En el planteamiento del problema la promovente señala que en el Estado de Oaxaca se han consolidado redes delictivas dedicadas al despojo de inmuebles de alto valor, en el que el instrumento central de su operatividad es la falsificación de documentos, conducta cuya sanción actual resulta desproporcionada frente al menoscabo económico de las víctimas y la cuantía de los beneficios ilícitos generados.

Ante tal situación la diputada propone modificar las penas del tipo penal de falsificación de documentos, fijando una pena de cuatro a ocho años de prisión y multa de quinientas a mil Unidades de Medida y Actualización (UMA).

Así mismo, propone incorporar una agravante cuando el delito sea cometido por personas servidoras públicas o en ejercicio de la función notarial, incrementando la pena de prisión hasta en una mitad respecto del tipo básico. También se propone la inhabilitación del servidor público por un periodo igual al de la condena impuesta y, en el caso de los notarios públicos, la cancelación definitiva del fiat o patente respectiva.

TERCERO. RAZONES QUE FUNDAMENTAN LA DECISIÓN DEL DICTAMEN.

Para el estudio de la iniciativa de mérito, esta comisión dictaminadora ha considerado pertinente realizar un análisis que permita evaluar de manera integral los alcances, implicaciones y fundamentos jurídicos de la propuesta presentada.

Con este propósito, se determinó estructurar el examen del documento en diversos apartados temáticos que aborden, de forma ordenada y sistemática, los aspectos más relevantes de la iniciativa.

Finalmente, con base en los resultados del análisis integral, se formularán las consideraciones pertinentes para el fortalecimiento marco normativo estatal y para la consolidación de un sistema de justicia que garantice el respeto a los derechos humanos. Dicho estudio de realizará bajo los apartados siguientes:

- PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD DE LA PENA.
- ANÁLISIS DE LA AGRAVANTE PROPUESTA.

En consecuencia, esta comisión procede al análisis de los temas descritos en los siguientes términos:

A) PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD DE LA PENA.

El artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe las penas inusitadas y trascendentales y ordena que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

Dicho precepto constitucional en su primer párrafo a su letra dispone:

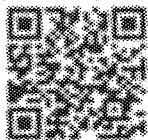
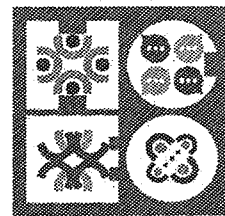
Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

El mandato del artículo 22 constitucional ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un verdadero principio de proporcionalidad que vincula al legislador ordinario al fijar los márgenes punitivos de cada tipo penal, lo cual resulta aplicable de forma directa al análisis de la reforma que se propone al artículo 226 del Código Penal del Estado de Oaxaca, ya que la iniciativa que se analiza propone un incremento en la pena que actualmente se prevé para el delito de falsificación de documentos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el legislador en materia penal tiene amplia libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo con las necesidades sociales del momento histórico respectivo; sin embargo, al configurar las leyes relativas debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, entre ellos los de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano, conforme a los artículos 14, 16, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dichos razonamientos encuentran sustento en la tesis de jurisprudencia P./J. 102/2008, con registro digital 168878, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

LEYES PENALES. AL EXAMINAR SU CONSTITUCIONALIDAD DEBEN ANALIZARSE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD JURÍDICA. El legislador en materia penal tiene amplia libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo con las necesidades sociales del momento histórico respectivo; sin embargo, al configurar las leyes relativas debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, entre ellos los de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano, conforme a los artículos 14, 16, 18, 19, 20, 21 y 22 de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por esa razón, el Juez constitucional, al examinar la constitucionalidad de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficientes entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para individualizarla entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado.

Lo anterior implica que ante el establecimiento de una nueva pena, debe valorarse la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en sentido estricto de la medida legislativa, con el objetivo de determinar si el incremento punitivo responde a una finalidad constitucionalmente válida y si la privación de la libertad personal que conlleva resulta razonable frente al bien jurídico que se protege con la redacción del tipo penal.

El alto tribunal ha señalado también que el juez constitucional, al examinar la validez de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficiente entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, así como proporción entre la cuantía de la pena y la lesión al bien jurídico protegido, la posibilidad para que sea individualizada entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado, en tanto que las leyes penales deben hacer posible al juzgador, en cierto grado, la justificación de la cuantía de las penas que en los casos concretos deben aplicarse.¹

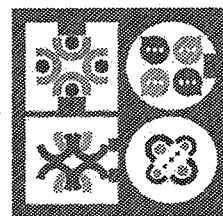
Es decir, atendiendo al contenido del principio de proporcionalidad contenido en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal, el legislador penal debe establecer un sistema de sanciones que permita a la autoridad judicial individualizar suficientemente la pena que decreta y determinar justificadamente la sanción respectiva, atendiendo al grado de responsabilidad del sujeto implicado y de conformidad con las circunstancias del caso concreto.²

En el presente caso la iniciativa plantea una pena mayor para el delito de falsificación de documentos, el cual se encuentra tipificado en el artículo 226 del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el cual a la letra establece:

ARTÍCULO 226.- La falsificación de documentos públicos o privados se sancionará con prisión de seis meses a tres años y multa de quince a treinta días multa.

¹ Acción de Inconstitucionalidad 157/2024, resuelto por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

² Ibídem



Como se observa, la pena de prisión para el delito de falsificación de documentos actualmente es de seis meses a tres años y en su iniciativa la diputada proponente plantea una pena de cuatro a ocho años de prisión.

Para determinar si la pena de cuatro a ocho años resulta apegada al principio de proporcionalidad de la pena, debe verificarse que exista una relación razonable entre el bien jurídico protegido por el tipo penal y la pena propuesta, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano, tal como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En ese sentido, debemos tomar en consideración que en el delito de falsificación de documentos el bien jurídico tutelado lo es la fe pública y la seguridad del tráfico documental, esto implica que al tutelar la fe pública, lo que se busca proteger es la confianza colectiva en que los documentos públicos y privados reflejan hechos y actos jurídicos verdaderos, ya que los mismos sirven de base para el ejercicio de derechos y el cumplimiento de obligaciones.

De la propia exposición de motivos de la iniciativa se advierte que la legisladora proponente señala que la falsificación de documentos ha sido utilizada en Oaxaca como herramienta instrumental de una red identificada públicamente como el cártel del despojo, quienes para materializar hechos delictuosos alteraron libros notariales, actas del registro civil y otros instrumentos oficiales para apoderarse de bienes inmuebles de alto valor, de manera que la conducta hoy sancionada con seis meses a tres años de prisión ha servido de puerta de entrada para despojar a familias enteras del patrimonio construido durante generaciones.

Lo anterior implica que frente a un daño patrimonial de esa magnitud, que en muchos casos representa el ahorro de toda una vida y que además genera desconfianza social en instituciones como el Registro Público de la Propiedad o el Instituto Catastral, una pena de seis meses a tres años se agota con rapidez en beneficios procesales como la sustitución de la prisión o la suspensión condicional del proceso, circunstancia que reduce el efecto disuasivo de la norma penal frente a estructuras criminales organizadas.

En ese sentido, debe tomarse en consideración que la diputada proponente para plantear su propuesta no solo está tomando en consideración la afectación al bien jurídico protegido por el tipo penal, sino también la incidencia del delito y la afectación a la sociedad que éste genera.

Sobre este aspecto es importante señalar que la Suprema Corte ha señalado que es legítimo, desde el punto de vista constitucional, que la política criminal tenga como objetivo disminuir

la incidencia delictiva a partir del aumento de las penas. Así, el incremento en la comisión de ciertos delitos justifica que el legislador instrumente una respuesta penal de mayor intensidad que se traduzca también en un aumento de las penas.³

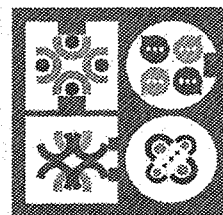
Respecto a la proporcionalidad como se ha señalado que dicho principio exige que la severidad de una pena guarde correspondencia razonable con la gravedad de la conducta y con el daño que produce en los bienes jurídicos protegidos, y en ese sentido, la pena de cuatro a ocho años de prisión que se propone contrastada con la afectación que el ilícito ocasiona bien jurídico tutelado que es la fe pública y la seguridad del tráfico documental; no se traduce en una carga desmedida para quien comete el delito, si se toma en cuenta el beneficio económico que suele obtenerse mediante la falsificación de instrumentos notariales sobre inmuebles de alto valor.

En ese mismo sentido, esta comisión dictaminadora considera que la pena fijada como agravante también es proporcional a la gravedad de la conducta, pues dicha agravante está dirigida a situaciones en las que el sujeto activo del delito es una persona servidora pública o una persona que ejerce la patente de fiat como notario. Ese incremento en la pena encuentra justificación en que al cometer el ilícito de falsificación de documentos el sujeto activo traiciona la confianza que la sociedad deposita en las personas servidoras públicas o en quienes ejercen como notarios.

Se sostiene lo anterior, porque la pena actualmente prevista para el delito de falsificación de documentos en el Código Penal de Oaxaca, que es de seis meses a tres años de prisión y multa de quince a treinta días, se ubica en un umbral que en la práctica procesal permite la sustitución de la prisión por medidas alternativas o la obtención de beneficios preliberacionales con relativa facilidad; lo cual produce un aliciente para quienes cometen dicho ilícito, pues quienes cometen el delito perciben un riesgo penal bajo frente a un beneficio patrimonial potencialmente alto, sobre todo cuando la falsificación recae en instrumentos relacionados con bienes inmuebles de valor considerable.

En cuanto a la razonabilidad, es importante resaltar que la pena establecida para un delito no puede evaluarse únicamente en abstracto, pues su racionalidad también depende de la posición que ocupa dentro de la escala punitiva general del código al que pertenece, de forma que conductas de gravedad semejante reciban tratos semejantes y que una conducta de menor entidad no termine sancionada con mayor severidad que otra de mayor entidad, exigencia de coherencia interna que resulta indispensable para evitar antinomias dentro del propio ordenamiento penal oaxaqueño.

³ Amparo directo en revisión 181/2011, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Bajo esas circunstancias, del Código Penal de Oaxaca podemos encontrar delitos que protegen bienes jurídicos similares al de falsificación de documentos, como sucede con el delito de falsificación de sellos o las marcas oficiales del Estado, el cual está tipificado en el artículo 224 de dicho código, el cual a su letra dice:

ARTÍCULO 224.- Se impondrán de cuatro a nueve años de prisión y multa de cuarenta a noventa días multa, al que falsifique los sellos o marcas oficiales del Estado, de los municipios o de los notarios públicos.

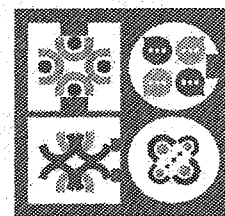
En dicho precepto se sanciona con pena de prisión de cuatro a nueve años a quien falsifique los sellos o las marcas oficiales del Estado, de los municipios o de los notarios públicos, mientras que el texto vigente del artículo 226 solamente prevé de seis meses a tres años de prisión para quien falsifique un documento público o privado en su integridad.

La anterior comparación pone en evidencia una desproporción relativa dentro del propio código penal, ya que el sello o la marca oficial constituyen apenas un elemento accesorio dentro de la estructura de un documento, mientras que la falsificación del documento completo implica alterar su contenido sustantivo, sus firmas, sus datos y, en muchos casos, el acto jurídico mismo que se pretende acreditar, de modo que castigar con mayor severidad la falsificación del sello o marcas que la alteración total de un documento representa una incoherencia difícil de justificar frente a quien tuviera que aplicar o interpretar ambas disposiciones.

Entonces, la nueva pena que se propone en la iniciativa se asimila sustancialmente a la que actualmente se tiene establecido para la falsificación de sellos y marcas oficiales en el artículo 224 del Código Penal Oaxaqueño, lo cual encuentra su justificación en que ambas conductas están íntimamente relacionadas entre sí, y con la reforma propuesta quedan sancionadas bajo parámetros equivalentes y se elimina el trato punitivo inconsistente entre ambos ilícitos.

De esa forma, la iniciativa que se analiza refuerza la coherencia que se contiene actualmente en el artículo 234 del mismo código, el cual dispone que cuando el falsario haga uso de los documentos u objetos falsos, se acumulará la sanción por la falsificación con la correspondiente al delito cometido por medio de ellos, lo cual confirma que el propio sistema penal oaxaqueño concibe la falsificación documental como una conducta que precede a otros ilícitos, tal como lo describe la exposición de motivos de la diputada proponente al referirse a la apropiación ilegítima de inmuebles mediante documentos alterados.

Lo anterior corrobora los argumentos de la exposición de motivos de la iniciativa, ya que la falsificación constituye el medio para la comisión de otros delitos, principalmente



patrimoniales y el propio código penal ya prevé que sus penas se acumulen con las de esos delitos posteriores, entonces, resulta consistente que la conducta inicial reciba, por sí misma, una pena que corresponda a su función instrumental dentro de la cadena delictiva, en lugar de mantenerse con una pena baja, mientras las conductas que de ella se derivan sí son sancionadas con penas más severas.

Así mismo, si se realiza una comparación con otros delitos patrimoniales establecidos en el propio código penal de Oaxaca, se refuerza la razonabilidad de la pena propuesta en la iniciativa que se analiza. Al respecto debemos referirnos al artículo 382, el cual a su letra señala:

ARTÍCULO 382.- Se impondrá prisión de seis meses a ocho años y multa de cinco mil a diez mil pesos, o sólo la prisión al que, para hacerse de una cantidad de dinero en numerario, en papel moneda o billetes de banco, de un documento que importa obligación, liberación o transmisión de derechos o de cualquiera otra cosa ajena mueble, logre que se le entregue por medio de maquinaciones, engaños o artificios.

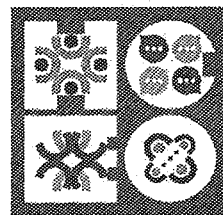
En el artículo transcrito se sanciona una de las modalidades del delito de fraude con prisión de seis meses a ocho años, lo cual coincide con la pena máxima de ocho años que se propone en la iniciativa para la falsificación de documentos, lo cual coincide con el rango punitivo que el legislador oaxaqueño ya ha utilizado para castigar conductas patrimoniales de engaño con consecuencias económicas relevantes, sin que ello implique una desproporción en la escala general de penas ya establecidas en el código.

Así mismo, resulta importante revisar los delitos cometidos por servidores públicos, específicamente los previstos en los artículos 213, 217 BIS y 217 BIS B, los cuales a su letra establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 213.- Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

...

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión y de cien a ciento cincuenta días multa.



Cuando los recursos materia del peculado sean aportaciones para los fines de seguridad pública se aplicará hasta un tercio más de las penas señaladas en los párrafos anteriores.

ARTÍCULO 217 Bis A.- Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.

...

...

Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones:

...

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán **de dos años a catorce años de prisión** y multa de cien a ciento cincuenta días multa.

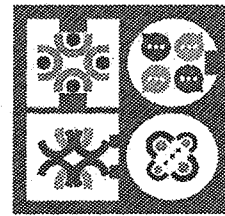
ARTÍCULO 217 Bis B.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

I a XXXV...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XVIII, XXII, XXIII, XXIV, XXX y XXXI, se le impondrá **pena de prisión de tres a ocho años** y de treinta a mil cien días multa.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones IV, V, VI, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XIX, XX, XXI, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXXII, XXXIII, XXXIV y XXXV, se le impondrá **pena de prisión de cuatro a diez años** y de cien a ciento cincuenta días multa.

De los artículos transcritos podemos advertir que la pena que la diputada proponente plantea para el delito de falsificación de documentos tiene un parámetro razonable respecto al delito de peculado previsto en el artículo 213 en el que se establece una pena de prisión de dos a catorce años; mientras que para el delito de enriquecimiento ilícito previsto en el artículo 217 BIS A se prevé una pena de dos a catorce años de prisión; y por su parte en el artículo 217 BIS B se castiga los delitos cometidos contra la administración de justicia,



cometidos por servidores públicos con prisión de tres a ocho años y de cuatro a diez años, según la hipótesis que se actualice.

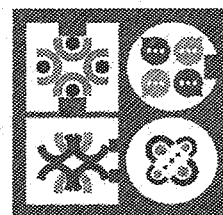
La anterior comparación demuestra que la pena de cuatro a ocho años propuesta para el delito de falsificación de documentos, e incluso la posibilidad de que la agravante lo eleve hasta en una mitad más cuando el sujeto activo sea servidor público o notario público, se mantiene por debajo del máximo previsto para el peculado y de enriquecimiento ilícito, lo que evidencia que la reforma propuesta respeta la jerarquía relativa entre los bienes jurídicos protegidos, pues la falsificación de documentos, aun en su pena agravada, no rebasa el máximo de la pena establecida actualmente para conductas que implican la sustracción de recursos públicos.

Por lo tanto, si se analiza en su conjunto, el título del Código Penal de Oaxaca que agrupa los delitos contra la fe pública, con la reforma propuesta, se mantienen penas similares los delitos de falsificación de sellos y marcas oficiales, la falsificación del documento en su integridad y el uso posterior de ese documento falso para cometer otros ilícitos.

Entonces, la reforma propuesta no es una modificación aislada al artículo 226 del código penal, sino un ajuste que ordena la relación entre esa disposición y otras normas del mismo código con las que guarda una relación directa, corrigiendo una desproporción relativa preexistente y alineando la sanción de la falsificación documental con el tratamiento que el propio sistema penal oaxaqueño ya otorga a conductas que afectan el patrimonio de las personas y a delitos cometidos por servidores públicos.

Por otra parte, esta comisión dictaminadora considera importante señalar que la pena de cuatro a ocho años que se propone no encuadra en la prohibición de penas inusitadas o trascendentales, pues no se trata de una sanción que trascienda a la persona del sentenciado ni de un castigo ajeno a la tradición jurídica mexicana, ya que penas de cuatro a ocho años, como ya lo hemos señalado, son habituales en el catálogo de delitos patrimoniales y en delitos cometidos por servidores públicos, por lo que la reforma se mantiene dentro de los estándares punitivos ya aceptados por el propio orden jurídico oaxaqueño.

Bajo esos mismos argumentos se sustenta el ajuste en la pena pecuniaria, pues sustituir los quince a treinta días multa por quinientos a mil Unidades de Medida y Actualización busca que la sanción económica guarde relación con el bien jurídico tutelado por el delito de falsificación de documentos, y con la reforma propuesta se transita de una multa simbólica a una multa proporcional al bien jurídico que se protege con el referido ilícito. Desde luego no debemos pasar por alto que la actual multa no genera ningún efecto disuasivo frente a delitos que involucran montos económicos considerablemente superiores.



Al respecto es importante señalar los parámetros establecidos en el artículo 24 del Código Penal de Oaxaca para el establecimiento de la multa derivado de la comisión de un ilícito.

Dicho artículo a su letra señala:

ARTÍCULO 24.- La multa se fijará por días multa y no podrá exceder de mil quinientos veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización.

Entonces, si la propuesta de imponer una multa de quinientos a mil Unidades de Medida y Actualización a quien cometa el delito de falsificación de documentos, se encuentra dentro del parámetro establecido en el artículo transcrito y por lo tanto esta comisión permanente coincide en que la multa propuesta es proporcional y razonable.

Al tenor de los anteriores argumentos, esta comisión coincide con el planteamiento de la diputada proponente para incrementar la pena de prisión y multa respecto para el delito de falsificación de documentos previsto en el Código Penal del Estado de Oaxaca, ya que esta satisface el examen de proporcionalidad y razonabilidad jurídica que exige el artículo 22 constitucional, ya que responde a una finalidad legítima y guarda una relación razonable entre la afectación a la libertad personal y la protección del bien jurídicamente tutelado.

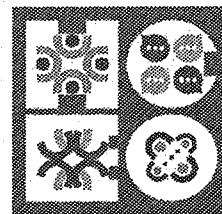
B) ANÁLISIS DE LA AGRAVANTE PROPUESTA

En su iniciativa la Diputada proponente plantea incorporar una una agravante para aquellos casos en que el delito de falsificación de documentos se cometa por un servidor público o notario público, para lo cual propone incrementar la pena hasta en una mitad más de la estipulada para el tipo penal básico de falsificación de documentos.

Atendiendo a la calidad cualificada del sujeto activo la iniciativa propone incrementar la pena hasta en una mitad más de la pena prevista para el tipo penal básico, con dicha agravante se busca atribuir un mayor grado de reprochabilidad penal a quienes ostenten la investidura de la función o la fe pública.

Al respecto esta comisión dictaminadora coincide con la incorporación de la agravante que plantea la Diputada Analay Peral Vivar en su iniciativa, atendiendo a los argumentos que a continuación se exponen:

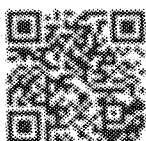
Las agravantes que tienen como base la calidad específica del sujeto activo no son una novedad en los códigos penales, ya que se ha reconocido de manera constante que quien comete un delito desde una posición de confianza institucional merece un reproche mayor



que quien lo comete sin ostentar esa posición, pues la lesión del bien jurídico se suma el quebranto de la fe que la ciudadanía deposita en la actuación de sus autoridades.

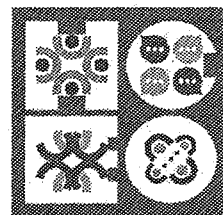
En efecto, tal como lo señala la exposición de motivos de la iniciativa que se analiza, la extinta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 4770/2014 sostuvo que la racionalidad detrás de establecer una agravante cuando el sujeto activo de la falsificación de documentos es un servidor público obedece a la gravedad de la conducta y al interés legítimo de la sociedad en que los servidores públicos se conduzcan con probidad, honradez y dentro del marco de la legalidad.

Del citado amparo directo en revisión derivó la tesis 1a. XLIV/2016 (10a.), con registro digital 2010967, localizable en el Semanario Judicial de la Federación bajo el rubro y texto siguientes:



FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS. EL ARTÍCULO 243, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, QUE PREVE UNA AGRAVANTE PARA AQUEL DELITO, NO CONTIENE UNA PENA INUSITADA NI TRASCENDENTAL.

El precepto citado prevé que si quien realiza la falsificación de documentos públicos o privados es servidor público, la pena de que se trate se aumentará hasta en una mitad más. Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que por "pena inusitada", en su acepción constitucional, debe considerarse aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad. Asimismo, por "pena trascendental", se entiende la que pueda afectar a un tercero o a parientes del sentenciado. De ahí que el artículo 243, párrafo segundo, del Código Penal Federal que establece una agravante para el delito de falsificación de documentos, no contiene una pena inusitada, toda vez que se integra con una pena de prisión que consiste en el aumento hasta en una mitad más, de la fijada para el delito básico de falsificación de documentos a que se refiere el párrafo primero del precepto referido, cuando quien realice la falsificación tiene una calidad específica: que sea servidor público; por lo que la pena establecida para esta agravante contiene una sanción distinta de las abolidas por inhumanas, crueles, infamantes, excesivas, o aquellas que no corresponden a los fines que persigue la penalidad, pues es una sanción paradigmática de un régimen democrático e incluso es acorde con un régimen de derecho penal mínimo. Asimismo, la agravante tampoco tiene una naturaleza trascendental, porque no afecta la esfera jurídica de terceros ajenos al delito, o al menos no les afecta en una medida o por un motivo no justificado constitucionalmente. Así, el sistema de penas previsto en los códigos penales está dirigido, en términos generales, a la importancia del bien jurídico protegido, la intensidad del ataque, la calidad de sujetos involucrados y al grado de responsabilidad subjetiva del agente, aunque también admite la ponderación de las razones de oportunidad condicionada por la política criminal del legislador; de ahí que imponer una sanción agravada cuando aumenta el grado de reproche de la conducta en cuestión, derivado de factores circunstanciales en la comisión de la conducta delictiva, no constituye una pena inusitada ni trascendental de las que refiere el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



En el criterio transcrito la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó si el aumento de pena previsto en el párrafo segundo del artículo 243 del Código Penal Federal, aplicable cuando quien falsifica un documento público o privado ostenta el carácter de servidor público, se ajusta a la prohibición constitucional de imponer penas inusitadas y trascendentales, contenida en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El precepto en cuestión castiga en su primer párrafo la falsificación de documentos públicos o privados como conducta base, mientras que en el segundo párrafo eleva la pena hasta en una mitad más cuando la persona que falsifica el documento tiene la calidad específica de servidor público.

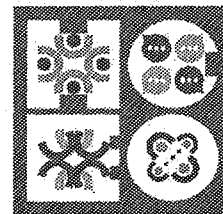
Del criterio de advierte que la Primera Sala concluyó que la agravante prevista para servidores públicos queda fuera de la categoría de pena inusitada, pues consiste en incrementar la prisión ya prevista para el delito básico, sin introducir un castigo corporal, infamante o degradante, de suerte que la severidad adicional responde a una decisión de política criminal orientada a reforzar la confianza en quienes ejercen función pública, lo que la sala describió como una medida propia de un régimen democrático y que incluso es acorde con un régimen de derecho penal mínimo.

La sala también sostuvo que agravante tampoco tiene la naturaleza de una pena trascendental porque no afecta la esfera jurídica de terceros ajenos al delito, o al menos no les afecta en una medida o por un motivo no justificado constitucionalmente.

La resolución también fija un criterio de mayor alcance sobre el diseño de los sistemas penales, al señalar que la fijación de las penas atiende de manera general a la importancia del bien jurídico protegido, a la intensidad con que se ataca ese bien, a la calidad específica de los sujetos que intervienen en el hecho y al grado de responsabilidad subjetiva del agente, factores a los que se suma un margen de libertad configurativa del legislador para ponderar razones de oportunidad vinculadas con la política criminal del momento.

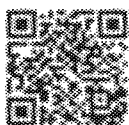
De esa forma, el interés legítimo de la sociedad en que los servidores públicos actúen con probidad, honradez y legalidad, reconocido expresamente por la entonces Primera Sala del alto tribunal en el país, responde a la confianza que se deposita en quienes ejercen función pública o fe notarial y que no está disponible para el resto de los particulares.

Entonces, la agravante que la diputada proponente plantea incorporar con la adición al artículo 226 BIS del Código Penal de Oaxaca cuenta con un respaldo técnico y doctrinal derivado de la postura asumida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo directo en revisión 4770/2014.



Es importante señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación también se ha pronunciado en otros asuntos en los que el legislador ha establecido una agravante para delitos en los que el sujeto activo sea servidor público. Tal como sucedió con la agravante relativa a que el sujeto activo de ese delito sea servidor público, prevista en el artículo 5º, fracción I, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en la que la entonces primera sala del alto tribunal determinó que no transgrede el principio de proporcionalidad de las penas.

Dicho criterio quedó asentado en la tesis 1a. XXXVIII/2023 (11a.), con registro digital 2027723, localizable en el Semanario Judicial de la Federación con el rubro y contenido siguientes:

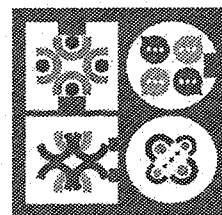


DELINCUENCIA ORGANIZADA. LA AGRAVANTE RELATIVA A QUE EL SUJETO ACTIVO DE ESE DELITO SEA SERVIDOR PÚBLICO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 5º, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS.

Hechos: En un juicio de amparo directo promovido en contra de una sentencia definitiva dictada en un proceso penal de corte tradicional, se planteó la inconstitucionalidad del artículo 5º, fracción I, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que prevé la agravante relativa a que el sujeto activo integrante del grupo criminal sea servidor público. Lo anterior al considerar, entre otras cuestiones, que vulnera el principio de proporcionalidad de las penas a que se refiere el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ante la negación del amparo, la parte afectada interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La pena prevista en el artículo 5º, fracción I, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que regula la agravante relativa a que el sujeto activo integrante de la delincuencia organizada sea servidor público, contempla una sanción razonable y adecuada conforme a la gravedad de la conducta que tutela. Adicionalmente, tiene correspondencia con las sanciones previstas para el tipo básico y resulta concordante con los niveles ordinarios de implementación de las sanciones que para esa misma circunstancia agravante establece la referida norma especial. Por lo anterior, no vulnera el principio de proporcionalidad de las penas que deriva del artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Justificación: El artículo 5º, fracción I, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada regula una penalidad agravada que se actualiza cuando el sujeto activo de ese delito es servidor público, por lo que para evaluar la proporcionalidad de esa sanción se requiere de un escrutinio que debe: a) abarcar un estudio sobre el posible establecimiento de penas excesivas en la hipótesis agravada atendiendo a la gravedad en la afectación del bien jurídico tutelado (estándar de proporcionalidad ordinario); b) determinar si existe o no una desproporción injustificada en relación con las sanciones comprendidas para el tipo básico que la norma ordena incrementar; y c) llevar a cabo un ejercicio comparativo sobre el incremento de la



punibilidad relativa de acuerdo con el sistema diseñado por el legislador en el ordenamiento legal (tertium comparationis).

Conforme a dicho estudio se concluye que la hipótesis agravada de referencia no resulta desproporcionada debido a que corresponde con una afectación grave y trascendental que los grupos criminales producen a la seguridad pública en la que participan personas que cuentan con encargos públicos, lo cual se reconoce como uno de los problemas de mayor relevancia tanto en el país como en la comunidad internacional, a partir de lo cual se supera un estándar de proporcionalidad ordinario.

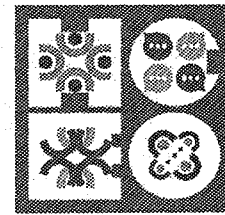
Asimismo, las sanciones previstas en el precepto impugnado no son desproporcionadas ya que sus incrementos corresponden con las fijadas para el tipo penal básico o elemental, lo que no genera una discrepancia entre ambas penas.

Finalmente, las sanciones establecidas en la circunstancia agravante en estudio superan un ejercicio comparativo en relación con aquellas que contempla la norma especial en otras hipótesis en las que se establece una mayor respuesta punitiva cuando se actualiza la agravante relativa a que la conducta sea cometida por una persona servidora pública, lo que opera como un verdadero sistema coherente que no presenta irregularidades en la proporcionalidad de las penas. Por lo tanto, el precepto impugnado no vulnera el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido y tomando en consideración el criterio que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la propuesta de la Diputada Analay Peral Vivar para establecer una agravante para el delito de falsificación de documentos, cuando el sujeto activo sea servidor público o notario público, implica el desarrollo local de un estándar ya reconocido por el máximo tribunal del país en materia de proporcionalidad de las penas frente a calidades específicas del sujeto activo. Además, la pena incrementada se encuentra dentro de un parámetro que resulta razonable y que se mantiene dentro de los rangos que la legislación comparada suele utilizar para calificativas de esta naturaleza, tal como sucede en el Código Penal Federal.

Conforme a los argumentos expuestos, esta comisión dictaminadora coincide con la diputada proponente en el sentido de que la incorporación de una agravante de la pena cuando el sujeto activo del delito de falsificación de documentos sea un servidor público o notario público, se encuentra justificado derivado de factores circunstanciales en la comisión de la conducta delictiva.

Así mismo, las diputadas integrantes de esta comisión consideramos que la incorporación de la agravante al delito de falsificación de documentos también envía un mensaje institucional relevante, pues expone la voluntad de este Poder Legislativo de no tolerar que las estructuras del propio Estado sean utilizadas como instrumento para la comisión de delitos en perjuicio de la ciudadanía. Ese mensaje resulta pertinente en el contexto actual que vive nuestro estado, marcado por una demanda social creciente de mecanismos



efectivos para combatir la corrupción y restaurar la confianza en las instituciones públicas y en la función notarial.

IV.- VIABILIDAD DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.

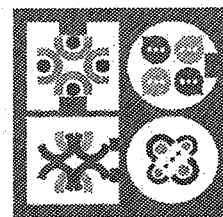
Las diputadas integrantes de la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, consideran viable la iniciativa con proyecto de decreto por la que propone reformar el artículo 226 y adicionar el artículo 226 BIS, del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para establecer un incremento en la pena de prisión y la multa para el delito de falsificación de documentos, así como una agravante cuando el sujeto activo del delito es un servidor público o notario público.

La viabilidad de la iniciativa que se analiza radica en que la falsificación de documentos dejó de ser un delito aislado para convertirse en el eslabón instrumental de una cadena delictual más amplia dirigida a la apropiación ilegítima de bienes inmuebles que representan el patrimonio principal, y en ocasiones único, de las víctimas, cuya pérdida repercute directamente en su estabilidad económica y en la de sus familias.

A criterio de esta comisión permanente la reforma que se dictamina responde de manera directa a una problemática social derivado de la falsificación de documentos como punto inicial para desarrollar una serie de hechos delictuosos maquinados desde las propias estructuras del Estado, y al incrementar la pena de prisión y el monto de la multa para el tipo penal básico y establecer una agravante específica para servidores públicos y notarios, desde una perspectiva de política criminal, resulta razonable porque como legisladoras y legisladores estamos respondiendo con firmeza a un patrón delictivo que involucra a las propias instituciones encargadas de garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos.

La reforma al Código Penal del Estado de Oaxaca que se dictamina representa una medida legislativa que busca sancionar con mayor rigor un fenómeno criminológico plenamente documentado, relativo a que la falsificación de documentos, el cual como ya dijimos es un eslabon instrumental en toda la cadena delictiva que ha acechado el patrimonio de muchas familias, y la magnitud y complejidad justifican el fortalecimiento del régimen punitivo aplicable a la falsificación de documentos.

De la misma forma, esta comisión coincide en que los servidores públicos que cometan el delito de falsificación de documentos sea inhabilitado de su empleo por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta, ya que la inhabilitación de servidores públicos no constituye una figura ajena al sistema jurídico mexicano, sino un mecanismo ampliamente reconocido tanto en el ámbito penal como en el régimen de responsabilidades administrativas, cuyo



propósito consiste en separar de la función pública a quienes han demostrado carecer de la probidad exigida para ejercerla.

Resulta importante destacar que la inhabilitación que se plantea incorporar no sustituye ni contradice los procedimientos de responsabilidad administrativa que puedan iniciarse de manera paralela al procedimiento penal, pues la inhabilitación propuesta en la iniciativa se trata de una consecuencia propia del proceso penal, sin perjuicio de las demás responsabilidades que pudieran determinarse conforme a la legislación aplicable.

En el caso de la inhabilitación definitiva de los notarios públicos para ejercer la patente o fiát expedida a su favor, esta comisión dictaminadora considera que la misma debe ajustarse a la pena de prisión que se decreta en contra del notario que comete la conducta ilícita, lo cual se analiza y adecua en el siguiente apartado del presente dictamen.

Por todo lo expuesto, las diputadas integrantes de la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia consideramos plenamente viable dictaminar en sentido positivo la iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforma el artículo 226 y se adiciona el artículo 226 Bis del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, al encontrarse satisfechos los requisitos formales que exige el derecho parlamentario y al resultar plenamente justificado, desde la óptica del derecho penal sustantivo, el incremento punitivo y pecuniario propuesto frente al fenómeno de la falsificación de documentos.

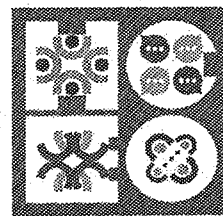
V.- MODIFICACIONES DE LA COMISIÓN A LA INICIATIVA.

Esta comisión dictaminadora, sin apartarse de la propuesta original de la iniciativa, considera que es necesario realizar algunas adecuaciones para fortalecerla. Esto, dada la potestad legislativa para modificar y adicionar el proyecto de ley o decreto contenido en la iniciativa.

Las diputadas que integramos la Comisión de Administración y Procuración de Justicia consideramos viable la iniciativa presentada por la Diputada Analay Peral Vivar para establecer un incremento en la pena de prisión y la multa para el delito de falsificación de documentos, así como una agravante cuando el sujeto activo del delito es un servidor público o notario público.

En el mismo sentido se considera viable la incorporación de la inhabilitación de los servidores públicos que sean declarados penalmente responsables de la comisión del delito de falsificación de documentos.

Sin embargo, respecto a la inhabilitación definitiva de los notarios públicos para ejercer la patente o fiát expedida a su favor, esta comisión dictaminadora tienen aportes propios para fortalecer la iniciativa y que la adecuación normativa no vulnere derechos humanos.



Se sostiene lo anterior, porque si bien este organo colegiado coincide con la diputada proponente que las personas notarias que cometan el delito de falsificación de documentos deben ser inhabilitados para para ejercer la patente o fiat expedida a su favor, de manera objetiva consideramos que dicha sanción no puede ser de manera definitiva, sino que debe ajustarse al tiempo de la pena de prisión que se decreta contra el notario responsable de cometer del delito.

La citada modificación es planteada por esta comisión dictaminadora con el objetivo de evitar que la reforma al Código Penal del Estado de Oaxaca, que en este dictamen se analiza, vulnere los principios de proporcionalidad de las penas y de reinserción social tutelados en los artículos 18 y 22 de la Constitución Federal.

Lo anterior, porque el artículo 22, párrafo primero, constitucional establece la prohibición de penas inusitadas, además dispone la regla de que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado y conforme a este principio, el legislador penal debe establecer un sistema de sanciones que permita a la autoridad judicial individualizar suficientemente la pena que decreta y determinar justificadamente la sanción respectiva, de acuerdo con el grado de responsabilidad del sujeto implicado y a las circunstancias del caso concreto.⁴

De esa forma, con las adecuaciones y modificaciones realizadas por esta comisión la redacción del ultimo párrafo del artículo 226 BIS del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que se propone adicionar, quedaría de la siguiente manera:

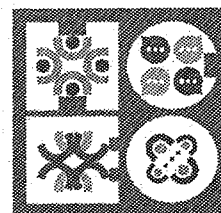
"En el caso de los notarios públicos serán inhabilitados para ejercer la patente o fiat expedida a su favor por un tiempo igual al de la pena de prision impuesta."

Asi mismo, por seguridad juridica, se propone adicionar un segundo articulo transitorio para establecer que la forma en que deben tramitarse los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del decreto objeto del presente dictamen.

Por lo anterior, el segundo transitorio quedaría de la siguiente manera:

SEGUNDO. Los procesos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, se seguirán tramitando

⁴ Tesis P./J. 103/2026 (12a.), registro digital 2032205, de rubro "PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS Y REINSERCIÓN SOCIAL. LA NORMA QUE PREVÉ COMO SANCIÓN LA INHABILITACIÓN DEFINITIVA POR LA COMISIÓN DE DELITOS FISCALES TRANSGREDE AQUELLOS PRINCIPIOS"

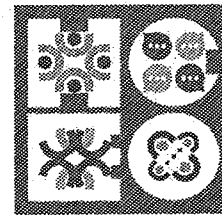


conforme a las disposiciones vigentes al momento de la comisión de los hechos.

Para mayor claridad de la modificación realizada a la iniciativa original, se ilustra la adecuación en el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO DE LA INICIATIVA	TEXTO CON MODIFICACIONES
CAPITULO II. Falsificación de documentos en general.	CAPITULO II. Falsificación de documentos en general.
ARTÍCULO 226.- La falsificación de documentos públicos o privados se sancionará con prisión de cuatro a ocho años y multa de quinientos a mil Unidades de Medida y Actualización vigente en la fecha de los hechos.	ARTÍCULO 226.- La falsificación de documentos públicos o privados se sancionará con prisión de cuatro a ocho años y multa de quinientos a mil Unidades de Medida y Actualización vigente en la fecha de los hechos.
ARTÍCULO 226 BIS.- Si quien realiza la falsificación es un servidor público o notario público, la pena se incrementará hasta en una mitad de la prevista en el artículo anterior. Además, el servidor público será inhabilitado de su empleo por un tiempo igual al de la pena impuesta. En el caso de los notarios públicos, además de la pena de prisión, quedaran inhabilitados de manera definitiva para ejercer la patente o fiat expedida a su favor.	ARTÍCULO 226 BIS.- Si quien realiza la falsificación es un servidor público o notario público, la pena se incrementará hasta en una mitad de la prevista en el artículo anterior. Además, el servidor público será inhabilitado de su empleo por un tiempo igual al de la pena impuesta. En el caso de los notarios públicos serán inhabilitados para ejercer la patente o fiat expedida a su favor por un tiempo igual al de la pena de prision impuesta.
TRANSITORIOS	TRANSITORIOS
ÚNICO: El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.	PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca. SEGUNDO. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, se seguirán tramitando conforme a las disposiciones vigentes al momento de la comisión de los hechos.

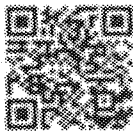
De lo expuesto en el presente apartado puede advertirse que la iniciativa presentada por la Diputada Analy Peral Vivar mantiene su sentido original y queda fortalecida con las modificaciones realizadas por esta comisión. Además de que con el cambio realizado al



proyecto de decreto se evita cualquier vulneración a los derechos humanos que pudiera derivar de la reforma y adición que se realiza al Código Penal del Estado de Oaxaca.

Desde luego, es importante señalar que las modificaciones realizadas al proyecto original planteado en la iniciativa se realizan en estricto apego a las atribuciones con las que cuenta el Poder Legislativo para aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley o decreto, independientemente del sentido en el que se hubiere presentado originalmente la iniciativa correspondiente.

Al respecto sirve se apoyo la jurisprudencia 1a./J. 32/2011, con registro digital 162318, emitida por la primera Sala de la Suprema de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido siguientes:



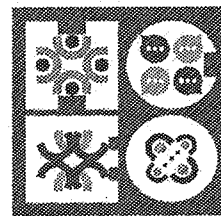
PROCESO LEGISLATIVO. LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENEN LA FACULTAD PLENA DE APROBAR, RECHAZAR, MODIFICAR O ADICIONAR EL PROYECTO DE LEY O DECRETO, INDEPENDIENTEMENTE DEL SENTIDO EN EL QUE SE HUBIERE PRESENTADO ORIGINALMENTE LA INICIATIVA CORRESPONDIENTE. La

iniciativa de ley o decreto, como causa que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general para satisfacer las necesidades que requieran regulación, fija el debate parlamentario en la propuesta contenida en la misma, sin que ello impida abordar otros temas que, en razón de su íntima vinculación con el proyecto, deban regularse para ajustarlos a la nueva normatividad. Así, por virtud de la potestad legislativa de los asambleístas para modificar y adicionar el proyecto de ley o decreto contenido en la iniciativa, pueden modificar la propuesta dándole un enfoque diverso al tema parlamentario de que se trate, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prohíbe al Congreso de la Unión cambiar las razones o motivos que lo originaron, sino antes bien, lo permite. En ese sentido, las facultades previstas en los artículos 71 y 72 de la Constitución General de la República, específicamente la de presentar iniciativas de ley, no implica que por cada modificación legislativa que se busque establecer deba existir un proyecto de ley, lo cual permite a los órganos participantes en el proceso legislativo modificar una propuesta determinada. Por tanto, las Cámaras que integran el Congreso de la Unión tienen la facultad plena para realizar los actos que caracterizan su función principal, esto es, aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley, independientemente del sentido en el que hubiese sido propuesta la iniciativa correspondiente, ya que basta que ésta se presente en términos de dicho artículo 71 para que se abra la discusión sobre la posibilidad de modificar, reformar o adicionar determinados textos legales, lo cual no vincula al Congreso de la Unión para limitar su debate a la materia como originalmente fue propuesta, o específica y únicamente para determinadas disposiciones que incluía, y poder realizar nuevas modificaciones al proyecto.

También sirve de apoyo la tesis de Jurisprudencia 1a./J. 54/2014 (10a.), con registro digital 2006867, de rubro y contenido siguientes:



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



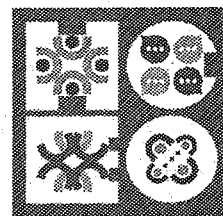
criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía 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 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.

SENTIDO DEL DICTAMEN.

En virtud de lo anteriormente expuesto se dictamina en **SENTIDO POSITIVO** la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se propone reformar el artículo 226 y adicionar el artículo 226 BIS, del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, turnada a esta Comisión permanente de Administración y Procuración de Justicia.

VI. TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO.

Las integrantes de la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 59 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; los artículos 63, 65 fracción II, 66 fracción I y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26, 27 fracción I, VI, XI y XVI, 38, 42 fracción II, 64, 69 y demás relativos y aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en los términos, fundamentos y motivaciones que se indican, consideran procedente aprobar la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se propone reformar el artículo 226 y adicionar el artículo



226 BIS, del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, por lo que sometemos a consideración del Pleno de este H. Congreso del Estado, el siguiente:

DICTAMEN

Las Diputadas integrantes de la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, decretan emitir el dictamen en sentido positivo, con base en las consideraciones vertidas y contenidas en el expediente HCEO/LXVI/CPAPJ/109/2025 del índice de esta Comisión.

En consecuencia y con fundamento en lo establecido en los artículos 66 fracción I, 72 y 105 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; artículos 26, 27 fracción XV, 64 y 69 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se somete a consideración del Pleno de este Honorable Congreso lo siguiente:

LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA:

DECRETA

ARTÍCULO ÚNICO: SE REFORMA EL ARTICULO 226 Y SE ADICIONA EL ARTICULO 226 BIS, DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

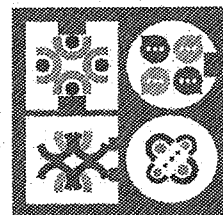
ARTÍCULO 226.- La falsificación de documentos públicos o privados se sancionará con prisión de **cuatro a ocho años** años y multa de **quinientos a mil Unidades de Medida y Actualización vigente en la fecha de los hechos**.

ARTÍCULO 226 BIS.- Si quien realiza la falsificación es un servidor público o notario público, la pena se incrementará hasta en una mitad de la prevista en el artículo anterior.

Además, el servidor público será inhabilitado de su empleo por un tiempo igual al de la pena impuesta.

En el caso de los notarios públicos serán inhabilitados para ejercer la patente o fíat expedida a su favor por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

TRANSITORIOS



PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

SEGUNDO. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, se seguirán tramitando conforme a las disposiciones vigentes al momento de la comisión de los hechos.

Dado en la sede del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, San Raymundo Jalpan, Oaxaca; a los dos días del mes de septiembre de dos mil veintiséis.

La Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia de la Sexagésima Sexta Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca.

Dip. Analay Peral Vivar
Presidenta.

Dip. Blaani Palomec Enríquez
Integrante.

Dip. Jimena Yamil Arroyo Juárez
Integrante.

Dip. Elvia Gabriela Pérez López
Integrante.

Dip. Haydee Irma Reyes Soto
Integrante.

Las presentes firmas corresponden al Dictamen del Expediente de Número HCEO/LXVI/CPAJ/109/2026 del Índice de la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia de la Sexagésima Sexta Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de fecha dos de septiembre de dos mil veintiséis.