



Poder Legislativo de Querétaro



OP61 59418

14/09/26 09:33

275306-06E109T134AL14

Sistema de Control de Asuntos

Santiago de Querétaro, Qro. a 14 de septiembre de 2026.

OFICIO:LXI/CDG/0358/2026.

ASUNTO: INICIATIVA DE DECRETO POR LA QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 220 BIS AL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO EN MATERIA DE COLUSIÓN DELICTIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS PARA EL DESPOJO INMOBILIARIO Y EL USO ILÍCITO DEL AGUA, "CONTRA EL LLAMADO CÁRTEL INMOBILIARIO Y DEL AGUA".

**HONORABLE PLENO DE LA SEXAGÉSIMA PRIMERA
LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO.
P R E S E N T E.**

Quien suscribe, **Diputada Claudia Díaz Gayou**, integrante de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Querétaro, con fundamento en los artículos 18 fracción II y de la Constitución Política del Estado de Querétaro y de conformidad con el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, someto a consideración de esta Representación Popular, la presente **«INICIATIVA DE DECRETO POR LA QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 220 BIS AL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO EN MATERIA DE COLUSIÓN DELICTIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS PARA EL DESPOJO INMOBILIARIO Y EL USO ILÍCITO DEL AGUA.»** Al tenor de lo siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La protección del patrimonio, la posesión legítima de la tierra, el acceso al agua y la probidad del servicio público exige una respuesta especial cuando varias personas se organizan para delinquir y encuentran respaldo, facilitación o encubrimiento desde una oficina pública. **En el debate social, a estas redes se les suele denominar "cártel inmobiliario" o "cártel del agua".** Esas expresiones comunican el problema, pero no deben incorporarse como conceptos indeterminados al tipo penal: la ley debe describir conductas concretas, acreditables y sujetas a debido proceso.



Av. Fray Luis de León No. 2920.
Desarrollo Centro Sur. C.p. 76090.
Santiago de Querétaro, Qro.



El 2 de septiembre de 2026 se difundió una propuesta del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados para establecer sanciones agravadas a servidores públicos que se coludan, colaboren o faciliten actividades de la delincuencia organizada. De acuerdo con el comunicado público, la propuesta federal plantea penas de ochenta a ciento cuarenta años, multas elevadas e imprescriptibilidad. Esta iniciativa local retoma su idea central la mayor reprochabilidad de utilizar el poder público para favorecer una estructura delictiva, pero no copia sus penas ni su ámbito material, pues el Congreso local debe legislar dentro de su competencia y del sistema de sanciones vigente en Querétaro.

El 2025 National Drug Threat Assessment de la Drug Enforcement Administration de los Estados Unidos identifica la expansión y diversificación de organizaciones criminales transnacionales y, en un mapa nacional, ubica a Querétaro dentro de un área de presencia significativa atribuida al Cártel Jalisco Nueva Generación. Ese documento sirve como referencia general de riesgo, pero no prueba control territorial, colusión de autoridades locales ni vínculos específicos con negocios inmobiliarios o con el agua. Por ello se cita con alcance preventivo y contextual, nunca como imputación contra persona o institución alguna.

El marco penal queretano ya contiene piezas relevantes. El artículo 199 sanciona el despojo e incluye ocupar o usar un inmueble o derecho real ajeno, impedir su disfrute, desviar o usar aguas en casos no permitidos y lesionar los derechos legítimos de sus usuarios. El artículo 220 sanciona la asociación delictuosa y contempla una agravante cuando participa un servidor público encargado de prevenir, denunciar, investigar o juzgar delitos. Los artículos 263 y 271 regulan, respectivamente, el uso ilícito de atribuciones y facultades y el ejercicio abusivo de funciones, incluyendo concesiones, permisos, licencias, autorizaciones y beneficios indebidos.

Sin embargo, el artículo 220 no cubre expresamente la intervención concertada de todas las personas servidoras públicas que pueden incidir en trámites urbanos, inmobiliarios, registrales, catastrales o de prestación de servicios de agua. Tampoco existe una figura unitaria que agrave la utilización deliberada de esas atribuciones para facilitar, encubrir o dar apariencia de legalidad a despojos y aprovechamientos ilícitos ejecutados por una asociación delictuosa.

La propuesta atiende ese espacio con una sola adición: el artículo 220 Bis. Para que se actualice el delito deberán concurrir elementos estrictos: calidad de servidor público; actuación dolosa; abuso de atribuciones, información o recursos del cargo; concierto con integrantes de una asociación delictuosa; propósito de obtener un beneficio indebido; y realización, autorización, facilitación, encubrimiento o permisión de alguna de las conductas expresamente enumeradas. Una mera irregularidad administrativa, un error técnico o una decisión impugnada no bastarán por sí solos.



La sanción propuesta es de quince a cincuenta años de prisión. El límite superior coincide con el máximo general permitido por el artículo 30 del Código Penal local; el mínimo permite a la autoridad judicial individualizar la pena conforme al grado de intervención, el daño causado y las circunstancias del caso. Se prevén también multa, destitución, inhabilitación, reparación integral y restitución cuando sea posible. La pena alcanza, en igualdad de condiciones, al integrante de la asociación delictuosa que acuerde o ejecute las conductas con el servidor público.

La reforma se limita a materias de competencia estatal o municipal. No pretende redefinir la delincuencia organizada, cuya investigación y persecución se rige por el marco federal, ni alterar el régimen constitucional de las aguas nacionales. Cuando los hechos correspondan a la Federación, las autoridades locales deberán actuar conforme a sus deberes de coordinación y dar vista a la autoridad competente.

Con una intervención normativa breve se busca enviar un mensaje inequívoco: en Querétaro, el servicio público no puede convertirse en llave para despojar tierras, manipular permisos, apropiarse de derechos sobre el agua o encubrir redes criminales. Al mismo tiempo, la redacción conserva los principios de legalidad, competencia y presunción de inocencia que deben regir toda política penal democrática.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Que el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos obliga a todas las autoridades, dentro del ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como a prevenir, investigar, sancionar y reparar sus violaciones.

SEGUNDO. Que el artículo 4o. constitucional reconoce el derecho de toda persona al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible; reconoce también los derechos a un medio ambiente sano y a una vivienda adecuada.

TERCERO. Que el artículo 21 de la Constitución Federal establece que la seguridad pública es una función concurrente de la Federación, las entidades federativas y los municipios, y que la imposición de las penas corresponde exclusivamente a la autoridad judicial.

CUARTO. Que el artículo 22 de la Constitución Federal exige que toda pena sea proporcional al delito y al bien jurídico afectado. Por ello, la pena máxima propuesta se reserva a una



hipótesis cualificada, integrada por colusión deliberada, abuso del cargo, asociación delictuosa, beneficio indebido y afectación inmobiliaria, territorial, hídrica o administrativa.

QUINTO. Que el artículo 115 de la Constitución Federal atribuye a los municipios funciones relacionadas con agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, así como facultades de zonificación, desarrollo urbano y reservas territoriales; de ahí la necesidad de proteger penalmente la integridad de las decisiones públicas adoptadas en estos ámbitos.

SEXTO. Que los artículos 18 y 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro reconocen el derecho de iniciativa y regulan el procedimiento para la creación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos ante la Legislatura del Estado.

SÉPTIMO. Que el artículo 259 del Código Penal para el Estado de Querétaro contiene una definición amplia de servidor público, aplicable a quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los poderes, municipios, entidades y demás instituciones públicas locales.

OCTAVO. Que el artículo 199 del propio Código ya tutela la posesión y los derechos reales sobre inmuebles y aguas; sus fracciones III y IV sancionan el desvío o uso de aguas en casos no permitidos y los actos de dominio que lesionen derechos legítimos de sus usuarios.

NOVENO. Que el artículo 220 sanciona a quien forme parte de manera permanente de una asociación de dos o más personas destinada a delinquir, pero su regla especial para servidores públicos se concentra en quienes tienen encomendada la prevención, denuncia, investigación o juzgamiento de delitos.

DÉCIMO. Que los artículos 263 y 271 sancionan conductas vinculadas con concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, cambios de uso de suelo y beneficios económicos indebidos; no obstante, es necesario agravar la respuesta cuando tales facultades se utilizan de manera concertada con una asociación delictuosa para ejecutar o encubrir despojos y usos ilícitos del agua.

DÉCIMO PRIMERO. Que la expresión social “cártel inmobiliario y del agua” describe redes de colusión, pero no ofrece por sí sola la precisión exigida por el principio de taxatividad penal. La propuesta traduce ese mensaje en verbos, sujetos, finalidades y objetos materiales verificables.

DÉCIMO SEGUNDO. Que la adición de un solo artículo constituye una intervención mínima y coherente con la estructura vigente del Código: alcanza el máximo general de cincuenta años



únicamente en casos cualificados, mantiene la individualización judicial, impone consecuencias al servidor público y al particular coludido, y ordena reparación y restitución.

Para una mejor referencia y comparación de los cambios propuestos, a continuación, se incorpora el siguiente cuadro comparativo, que contiene el texto original de ley a modificar y su propuesta de reforma:

Código Penal para el Estado de Querétaro	
Texto Vigente	Texto Propuesto
No existe disposición correlativa. <i>Se adiciona un artículo 220 Bis al Capítulo III, "Asociación delictuosa", del Título Primero de la Sección Tercera del Libro Segundo.</i>	ARTÍCULO 220 BIS.- Se impondrá prisión de quince a cincuenta años y de dos mil a cinco mil días multa al servidor público que, dolosamente, abusando de las atribuciones, información o recursos de su empleo, cargo o comisión, y de manera concertada con integrantes de una asociación delictuosa, realice, autorice, facilite, encubra o permita cualquiera de las siguientes conductas, con el propósito de obtener un beneficio indebido para sí o para un tercero: I. Las conductas de despojo previstas en el artículo 199, cuando recaigan sobre inmuebles, tierras, aguas o derechos relacionados con ellos; II. El otorgamiento, obtención, alteración o utilización ilícita de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, constancias, inscripciones o cambios de uso de suelo en materia urbana, inmobiliaria, territorial o de



prestación de servicios de agua, dentro del ámbito de competencia estatal o municipal; o

- III. La alteración, ocultamiento, destrucción o utilización ilícita de información registral, catastral, urbana o administrativa, para dar apariencia de legalidad a las conductas anteriores, impedir su investigación o dificultar la restitución del inmueble, tierra, agua o derecho afectado.

La misma pena se impondrá a quien integre la asociación delictuosa y acuerde o ejecute cualquiera de las conductas señaladas en las fracciones anteriores con el servidor público.

Además, se impondrá destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones o permisos, por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

Las penas previstas en este artículo se aplicarán sin perjuicio de las que correspondan por los demás delitos cometidos. La autoridad judicial ordenará la reparación integral del daño y, cuando sea material y jurídicamente posible, la restitución del inmueble, tierra, agua o derecho afectado.



Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración del Pleno de la LXI Legislatura del Estado, la presente Iniciativa:

INICIATIVA

INICIATIVA DE DECRETO POR LA QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 220 BIS AL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO EN MATERIA DE COLUSIÓN DELICTIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS PARA EL DESPOJO INMOBILIARIO Y EL USO ILÍCITO DEL AGUA.

Artículo Único. Se **adiciona** el artículo 220 Bis al Capítulo III, denominado “Asociación delictuosa”, del Título Primero, denominado “Delitos de peligro contra la seguridad y la salud”, de la Sección Tercera, denominada “Delitos contra la sociedad”, del Libro Segundo del Código Penal para el Estado de Querétaro, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 220 BIS.- Se impondrá prisión de quince a cincuenta años y de dos mil a cinco mil días multa al servidor público que, dolosamente, abusando de las atribuciones, información o recursos de su empleo, cargo o comisión, y de manera concertada con integrantes de una asociación delictuosa, realice, autorice, facilite, encubra o permita cualquiera de las siguientes conductas, con el propósito de obtener un beneficio indebido para sí o para un tercero:

- I. Las conductas de despojo previstas en el artículo 199, cuando recaigan sobre inmuebles, tierras, aguas o derechos relacionados con ellos;
- II. El otorgamiento, obtención, alteración o utilización ilícita de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, constancias, inscripciones o cambios de uso de suelo en materia urbana, inmobiliaria, territorial o de prestación de servicios de agua, dentro del ámbito de competencia estatal o municipal; o
- III. La alteración, ocultamiento, destrucción o utilización ilícita de información registral, catastral, urbana o administrativa, para dar apariencia de legalidad a las conductas anteriores, impedir su investigación o dificultar la restitución del inmueble, tierra, agua o derecho afectado.

La misma pena se impondrá a quien integre la asociación delictuosa y acuerde o ejecute cualquiera de las conductas señaladas en las fracciones anteriores con el servidor público.



Además, se impondrá destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones o permisos, por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

Las penas previstas en este artículo se aplicarán sin perjuicio de las que correspondan por los demás delitos cometidos. La autoridad judicial ordenará la reparación integral del daño y, cuando sea material y jurídicamente posible, la restitución del inmueble, tierra, agua o derecho afectado.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga".

SEGUNDO. Los procedimientos iniciados por hechos cometidos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto se regirán por las disposiciones vigentes al momento de su comisión, sin perjuicio de la aplicación retroactiva de la ley penal cuando resulte en beneficio de la persona imputada o sentenciada.

TERCERO. Dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, la Fiscalía General del Estado y las autoridades estatales y municipales competentes en materia registral, catastral, urbana y de prestación de servicios de agua establecerán mecanismos de coordinación para la preservación, entrega y trazabilidad de información relacionada con las investigaciones, con cargo a sus presupuestos aprobados y sin crear nuevas estructuras administrativas.

CUARTO. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan al presente Decreto.

ATENTAMENTE

DIP. CLAUDIA DÍAZ GAYOU
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN ESPECIAL
DE VIGILANCIA DEL INFORME GENERAL E INFORMES
INDIVIDUALES DE LAS CUENTAS PÚBLICAS.

Ccp. Archivo –