

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXVII Legislatura

PROMOVENTE: DIP. JAVIER CABALLERO Y DEMÁS INTEGRANTES DEL GLPRI DE LA LXXVII LEGISLATURA

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 397 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE CARACTERIZACIÓN DEL DELITO DE DESPOJO DE INMUEBLE O DE AGUAS COMO UNA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL Y AL ORDEN PÚBLICO

INICIADO EN SESIÓN: Lunes 20 de Octubre de 2025

SE TURNÓ A: COMISIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA.

Mtro. Joel Treviño Chavira

Oficial Mayor

12



CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
SEPTUAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA



DIP. ITZEL SOLEDAD CASTILLO ALMANZA

PRESIDENTA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

PRESENTE.-

El suscrito DIPUTADO JAVIER CABALLERO GAONA integrante del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional de la LXXVII Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, en ejercicio de las atribuciones establecidas en los artículos 87 y 88 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, y con fundamento además en los artículos 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León; me permite proponer el siguiente proyecto de **INICIATIVA CON PROYECTO DE REFORMA AL ARTÍCULO 397 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE CARACTERIZACIÓN DEL DELITO DE DESPOJO DE INMUEBLE O DE AGUAS COMO UNA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL Y AL ORDEN PÚBLICO** al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El delito de despojo de inmuebles o de aguas consiste en la privación ilegal de la posesión de un bien inmueble o del aprovechamiento de aguas, generalmente mediante violencia, amenazas, engaño o abuso de confianza, sin consentimiento de quien legítimamente puede otorgarlos, se trata de una conducta que lesiona gravemente el patrimonio de las personas afectadas y vulnera sus derechos de propiedad y posesión.

Lo que esta iniciativa pretende es reforzar la eficacia de la persecución penal y garantizar que las medidas cautelares, como la restitución anticipada del bien a la víctima mantenga su efectividad durante todo el proceso penal. Para ello, es fundamental reconocer que el despojo constituye una afectación tanto al interés social como al orden público. El **interés social** se refiere a aquellos aspectos relacionados con las necesidades generales de la sociedad y que el Estado protege de manera directa y permanente, por lo que si una situación específica afecta o beneficia a la colectividad, existe interés social.¹ Por su parte, el **orden público** se ha conceptualizado como “*el conjunto de principios, normas y disposiciones legales en que se apoya el régimen jurídico*

¹ Poder Judicial de la Federación. (2004, enero). *Suspensión definitiva. Es improcedente concederla contra la orden de visita regulada en la Ley de Concursos Mercantiles, por tratarse de una cuestión de interés social que contraviene disposiciones de orden público* (Tesis aislada, Registro digital 182292, I.14o.C.24 C, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, materia civil). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XIX, 1629



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SEPTUAGESIMA SEPTIMA LEGISLATURA



para preservar los bienes y valores que requieren de su tutela, por corresponder éstos a los intereses generales de la sociedad, mediante la limitación de la autonomía de la voluntad, y hacer así prevalecer dichos intereses sobre los de los particulares”².

En consecuencia, clasificar el delito de despojo como de interés social y orden público fortalecerá la protección de la propiedad y posesión legítima, salvaguardando los derechos de las personas y preservando la estabilidad social en el Estado de Nuevo León.

La reforma se sustenta en diversos preceptos constitucionales e internacionales que obligan al Estado a tutelar eficazmente los derechos de las personas frente al despojo. En primer lugar, **la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, el artículo 17 consagra el derecho a la justicia y prohíbe la autotutela violenta de pretensiones: “*Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho*”, en el delito de despojo, la persona acusada se apropiá de un inmueble o del uso de aguas **sin acudir a un juez ni seguir un proceso legal**, utilizando en ciertas situaciones la violencia, las amenazas, el engaño o el abuso de confianza, actuando al margen de la ley y en sustitución de autoridad, lo que vulnera directamente el mandato constitucional de que la justicia debe impartirse exclusivamente por las instituciones del Estado.

Asimismo, el **artículo 14 constitucional** dispone que “*nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales...*”. El despojo priva a las víctimas de sus bienes fuera de cualquier proceso legal; por tanto, **el Estado tiene la obligación de restituir el orden jurídico** asegurando a la víctima el retorno de su propiedad mediante la vía penal, el **artículo 27 constitucional**, al consagrarse la función social de la propiedad, reafirma que la privación de bienes solo es legítima por causa de utilidad pública y mediante indemnización, en casos de despojo, no existe causa de interés público ni indemnización alguna pues se trata de un apoderamiento arbitrario e ilícito que el Estado debe reprimir para salvaguardar el derecho de propiedad.

² Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. (s.f.). Orden público. En *Memoria del VII Congreso Nacional de Derecho Civil* (pp. 245-258). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/iibros/8/3834/9.pdf>

En el ámbito internacional, el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) garantiza el derecho de toda persona al uso y goce de sus bienes, y establece que “*Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley*”. El delito de despojo viola flagrantemente este derecho humano a la propiedad privada, pues priva a la víctima de sus bienes **sin ninguna justificación de interés social o utilidad pública y al margen de la ley**. Por el contrario, aquí la **afectación al interés social** la produce el propio delito, la ocupación ilegal de inmuebles erosiona la confianza en el orden jurídico y lesiona derechos fundamentales. Adicionalmente, el Pacto de San José consagra el derecho de toda persona a un recurso judicial efectivo (artículo 25), lo que implica que las víctimas de despojo deben tener acceso a mecanismos rápidos y eficaces para recuperar su patrimonio y lograr que se sancione a los responsables. Reconocer este delito como de interés social y de orden público contribuye a fortalecer la respuesta del Estado y a impedir que se prolongue indebidamente la afectación a los derechos de las víctimas.

En la propia Ley de Amparo, se reconoce que el interés social y el orden público se ven afectados cuando se permite la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, ya que ello prolonga el daño a las víctimas y erosiona la vigencia de la ley. El delito de despojo genera precisamente este tipo de afectación, pues mientras persista la ocupación ilícita, la víctima permanece desposeída y el bien continúa fuera de su legítimo aprovechamiento. Por ello, resulta plenamente justificado que este ilícito sea reconocido expresamente en el Código Penal del Estado como un delito que afecta al orden público refuerza esta idea, al reconocer que la permanencia de la ocupación ilícita atenta contra bienes jurídicos de carácter colectivo y contra la estabilidad social.

Conviene resaltar que la propia legislación penal y procesal reconoce la especial naturaleza del delito de despojo, el Código Penal del Estado de Nuevo León tipifica el despojo de cosa inmueble o de aguas en su artículo 397, protegiendo no solo la propiedad en sentido estricto, sino también la posesión legítima y los derechos reales de las personas sobre bienes inmuebles y recursos hídricos. Por su parte, el Código Nacional de Procedimientos Penales contempla medidas cautelares y de protección para estos casos, permitiendo al juez ordenar la restitución inmediata del bien despojado a favor de la víctima durante el proceso (artículos 109, fracción XXIII, y 111 CNPP). Reconocer en la legislación local que este delito afecta al interés social y al orden público fortalece la eficacia de estas

medidas al reafirmar que la protección de la posesión legítima y de la propiedad prevalece frente a cualquier intento de prolongar la ocupación ilícita.

El delito de despojo tiene la calidad de ilícito continuo mientras el agente mantenga la ocupación ilícita; cada día que persiste, el bien jurídico de la posesión o propiedad sigue siendo lesionado. Esta característica ha sido reconocida tanto en reformas penales locales como en la doctrina jurídica, y refleja que el impacto de este delito no se agota en el momento de su comisión, sino que se prolonga en el tiempo, afectando de manera sostenida a la víctima y al orden social. En consecuencia, reconocerlo legalmente como un delito que atenta contra el interés social y el orden público fortalece la protección jurídica de la posesión legítima **y de la propiedad, así como la estabilidad y la paz en la comunidad.**

Las cifras recientes corroboran la magnitud del problema, tan solo en el Estado de Nuevo León, durante el primer semestre del año 2025, se iniciaron **699 carpetas de investigación por la comisión del delito de despojo**, distribuidas en 36 de los 51 municipios de la entidad. Esto significa que más del **70% de los municipios nuevoleoneses** registraron casos de despojo en ese periodo, lo que evidencia que es un fenómeno **generalizado** que afecta la seguridad y el bienestar de la población.³

Cabe destacar que estas estadísticas solo reflejan los casos denunciados formalmente, excluyendo la denominada “Cifra Negra”, que corresponde a todos los delitos no denunciados. En la última Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), realizada por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, se observa que la Cifra Negra en Nuevo León, se ubicó en 91.9%.⁴ Podemos concluir, entonces, que la incidencia de este delito, durante el primer trimestre de este año, podría alcanzar cifras de hasta 7,600 incidencias. Esta realidad demanda una respuesta decidida.

Esta reforma busca considerar el despojo un ataque grave al orden público, ya que este no es un delito menor ni meramente patrimonial por lo que se propone establecer el delito de despojo como una conducta que atenta contra el **interés social**, pues no solo afecta el patrimonio o la posesión legítima de una persona

³ Guerra, L. (2025, julio). *Despojo en Nuevo León radica en el 70 % de los municipios; Monterrey lidera delitos*. Milenio. Recuperado de <https://www.milenio.com/comunidad/despojo-nuevo-leon-presencia-70-por-ciento-municipios-2025>.

⁴ INEGI, “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2024. Recuperado en fecha 13 de octubre de 2025 de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2024/doc/envipe2024_nl.pdf

en lo particular, sino que trasciende y perjudica directamente en la tenencia de los bienes inmuebles y recursos hídricos y naturales, los cuales son elementos esenciales para mantener un desarrollo armónico de una comunidad. La proliferación de casos de despojo y la dificultad que presentan las víctimas para poder recuperar la posesión de sus bienes – ya sea por la inacción de las autoridades o por procesos judiciales que suspenden los efectos del despojo–, generan en los nuevoleoneses un ambiente de **incertidumbre y descontrol**. El resultado es el debilitando de la confianza de la sociedad en el sistema de justicia, por lo que resulta necesario realizar esta reforma al Código Penal para el Estado de Nuevo León y así garantizar que la comunidad cuente con herramientas efectivas para su defensa.

Esta afectación colectiva no se limita al ámbito patrimonial, sino que el **impacto en la paz pública** es también considerable. La seguridad en la tenencia de la tierra y la vivienda es un pilar de la convivencia social pacífica. Cuando prolifera el fenómeno de invasiones, usurpaciones y desalojos ilegales, se genera un clima de **incertidumbre y temor colectivo**, los vecinos de comunidades afectadas viven con el miedo de que sus bienes puedan ser los próximos en ser tomados ilegalmente. En zonas urbanas, el auge en el valor de los inmuebles ha dado pie a redes de despojadores que operan con falsificación de títulos, simulación de juicios y colusión de autoridades corruptas, quebrantando el *estado de derecho*.⁵ Por su parte, en áreas rurales o ejidales, los conflictos por tierra derivados del despojo pueden escalar en **confrontaciones violentas** entre particulares o grupos, alterando gravemente la paz comunitaria.

Este vínculo entre la conducta delictiva y el quebrantamiento en el desarrollo armónico de la sociedad ha sido reconocido en criterios locales. La cita de un tribunal local ilustra con claridad: “*El despojo de cosas inmuebles es un delito, porque al ejecutarse viola el contrato social hecho por el hombre para poder vivir en sociedad y en paz*”. En otras palabras, quien comete el delito de despojo atenta contra las reglas básicas de convivencia acordadas en la sociedad (respeto a la propiedad ajena, y resolución legal de disputas), poniendo en entredicho la autoridad del Estado para garantizar el orden. Un solo caso de despojo no atendido de manera oportuna puede detonar reacciones desesperadas, como se evidenció en el caso de una persona adulta mayor en la localidad de Chalco, Estado de México, quien decidió hacer justicia por su propia

⁵ Hernández, I. (s. f.). *Detectan bandas dedicadas al despojo de inmuebles en Nuevo León*. ABC Noticias. <https://abcnoticias.mx/seguridad/2025/5/28/detectan-bandas-dedicadas-al-despojo-de-inmuebles-en-nuevo-leon-250442.html>

mano, ante la inacción que percibía por parte de las autoridades y la pérdida de su patrimonio,⁶ este tipo de respuestas generadas por la desesperación ocasionan mayores conflictos sociales.

Resulta evidente la necesidad de prevenir estos extremos, y es precisamente obligación del Estado **brindar canales legales efectivos** y garantizar que estos no sean neutralizados por mecanismos procesales que permitan alargar o suspender los efectos del despojo, antes de que las víctimas, exasperadas, consideren tomar medidas por su cuenta, y la sociedad siga manteniendo ese orden.

De igual manera, el despojo provoca un daño que trasciende lo individual y compromete la seguridad jurídica de toda la sociedad. Cuando la población observa que un título de propiedad o un contrato legítimo puede ser desconocido en los hechos permitiendo que un tercero se apropie del bien sin sanción o que un juicio para recuperar un inmueble se prolonga durante años, tiempo en el cual el ocupante ilegal lo utiliza o deteriora impunemente, se debilita la confianza en el sistema legal y se desalienta la inversión en vivienda, comercio o agricultura. Este riesgo se agrava en programas sociales de vivienda y reservas ecológicas, donde las invasiones afectan directamente políticas públicas y derechos de terceros. En Nuevo León, los municipios con alto crecimiento inmobiliario enfrentan intentos de ocupación ilegal en fraccionamientos nuevos o propiedades cuyos dueños están ausentes, poniendo en riesgo el desarrollo ordenado, la función social de la propiedad y la credibilidad de las autoridades.

El efecto más grave recae sobre la confianza ciudadana en la justicia. Quien denuncia un despojo deposita su fe en que el Estado actuará con rapidez y eficacia. Si el proceso se frustra por suspensiones o tácticas dilatorias, el mensaje para la sociedad es de impunidad, desconfianza y desaliento, lo que incentiva “arreglos” extralegales o incluso la reproducción de conductas ilícitas. Por el contrario, cuando el Ministerio Público y los jueces cuentan con herramientas claras para actuar con celeridad como impedir que un amparo suspenda la acción penal o la restitución, se envía un mensaje contundente: en Nuevo León, la propiedad y la posesión legítima son valores tutelados con firmeza.

⁶ Corresponsal, E. V. I. (2025, 5 abril). *¿Qué ha pasado con 'Doña Carlota', la adulta mayor que mató a dos presuntos invasores en Chalco?* El Financiero. <https://www.elfinanciero.com.mx/estados/2025/04/04/que-ha-pasado-con-dona-carlota-la-adulta-mayor-que-mato-a-dos-presuntos-invasores-en-chalco/>

Esta reforma no vulnera derechos humanos del imputado, pues conserva íntegros sus medios de defensa y garantías procesales, pero impide que se abuse del amparo para prolongar la ocupación ilícita. Se logra así un equilibrio justo entre el derecho de defensa y la obligación del Estado de garantizar seguridad y legalidad para las víctimas y la colectividad.

En términos sociales, la modificación refuerza la prevención general y disuade la comisión de este delito, al eliminar la expectativa de que una suspensión judicial pueda prolongar el despojo. Contribuye a cerrar la brecha entre la ley y su aplicación, brindando un marco jurídico coherente con el mandato constitucional de garantizar una justicia pronta, completa e imparcial (artículo 17 CPEUM) y de salvaguardar el bien común sobre intereses individuales ilegítimos.

En consecuencia, la reforma al artículo 397 del Código Penal del Estado de Nuevo León, se sustenta en la necesidad de fortalecer la eficacia de la tutela penal sobre la posesión legítima y la propiedad. El reconocimiento expreso del despojo de inmuebles o de aguas como delito que afecta al interés social y al orden público no constituye una declaración simbólica, sino una disposición con efectos jurídicos concretos, orientada a evitar que subsistan situaciones ilícitas que lesionan de manera continua bienes jurídicos de carácter colectivo y la paz pública. Al establecer este reconocimiento, se refuerza la protección de la propiedad y la posesión legítima, se preserva la función social de la propiedad y se asegura que las medidas de restitución y protección puedan desplegarse de forma eficaz, en concordancia con los principios de seguridad jurídica y justicia pronta, completa e imparcial establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Este ajuste normativo se alinea con los principios de seguridad jurídica, artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de justicia pronta, completa e imparcial, artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con la obligación de proteger de forma efectiva los derechos patrimoniales y de posesión reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos. De esta manera, la reforma no sólo protege a la víctima individual, sino que preserva el orden jurídico y la confianza ciudadana en las instituciones de justicia, cumpliendo con el deber del Estado de garantizar el respeto irrestricto a los derechos adquiridos y evitando que el sistema procesal sea utilizado con fines dilatorios o abusivos.

Por lo tanto, para ilustrar los cambios de la reforma propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

| CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN | |
|--|--|
| TEXTO VIGENTE | TEXTO PROPUESTO |
| <p>ARTÍCULO 397.- COMETE EL DELITO DE DESPOJO DE COSA INMUEBLE O DE AGUAS, EL QUE SIN CONSENTIMIENTO DE QUIEN TENGA DERECHO A OTORGARLO O ENGAÑANDO A ÉSTE:</p> <p>I. OCUPE UN INMUEBLE AJENO O HAGA USO DE ÉL O DE UN DERECHO REAL QUE NO LE PERTENEZCA, O IMPIDA MATERIALMENTE EL DISFRUTE DE UNO O DE OTRO;</p> <p>II. OCUPE UN INMUEBLE DE SU PROPIEDAD QUE SE HALLE EN PODER DE OTRA PERSONA POR ALGUNA CAUSA LEGÍTIMA O EJERZA ACTOS DE DOMINIO QUE LESIONEN LOS DERECHOS DEL OCUPANTE;</p> <p>III. DESVÍE O HAGA USO DE AGUAS PROPIAS O AJENAS EN LOS CASOS EN QUE LA LEY NO LO PERMITA O HAGA USO DE DERECHO REAL SOBRE AGUAS QUE NO LE PERTENEZCAN; O</p> <p>IV. EJERZA ACTOS DE DOMINIO QUE LESIONE UN DERECHO LEGÍTIMO DEL USUARIO DE DICHAS AGUAS.</p> <p>(sin correlativo)</p> | <p>ARTÍCULO 397.- ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>IV. ...</p> <p>EN TODOS LOS CASOS ANTERIORES, EL DELITO DE DESPOJO DE INMUEBLE O DE AGUAS CONSTITUYE UNA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL Y AL ORDEN PÚBLICO.</p> |

Con base en lo anterior, se somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:



CONGRESO LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
SEPTUAGESIMA SÉPTIMA LEGISLATURA



DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. - Se adiciona un segundo párrafo al artículo 397 del Código Penal para el Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 397.- ...

I. a V.

EN TODOS LOS CASOS ANTERIORES, EL DELITO DE DESPOJO DE COSA INMUEBLE O DE AGUAS CONSTITUYE UNA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL Y AL ORDEN PÚBLICO.

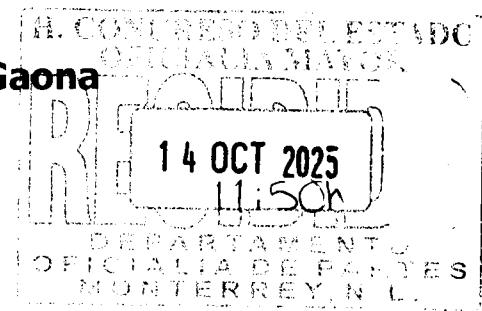
TRANSITORIO

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

Monterrey, N.L., 14 de octubre de 2025

Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional

Dip. Javier Caballero Gaona



**DIP. HERIBERTO TREVIÑO
CANTÚ**

**DIP. LORENA DE LA GARZA
VENECIA**


**DIP. BERTHA ALICIA GARZA
ELIZONDO**


**DIP. HÉCTOR JULIAN
MORALES RIVERA**

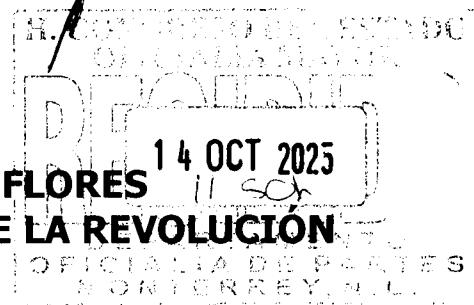

**DIP. FERNANDO AGUIRRE
FLORES**


**DIP. JOSÉ MANUEL VALDEZ
SALAZAR**

**DIP. ELSA ESCOBEDO
VAZQUEZ**

**DIP. GABRIELA GOVEA
LOPEZ**

**DIP. ARMIDA SERRATO FLORES
GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA**



DIP. PERLA DE LOS ÁNGELES VILLARREAL VALDEZ