Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

TÍTULO CUARTO
DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Capítulo Primero
De la responsabilidad
Artículos 38 y 38 bis

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

Artículo 38

Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

I. Se impondrán, mediante juicio político, cuando los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Podrán ser sujetos a juicio político, los Magistrados de los Tribunales del Estado, los Jueces del Poder Judicial, los Secretarios, Sub-secretarios, Oficial Mayor y Directores de la Administración Pública Estatal, el Fiscal General del Estado y los Ministerios Públicos; el Auditor Superior del Estado, los Comisionados integrantes de la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Querétaro, los miembros de los Ayuntamientos y los Directores Generales o sus equivalentes en las entidades paraestatales y paramunicipales;

La resolución relativa a lo previsto en la presente fracción será inatacable.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.

Las leyes determinarán los casos y circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, la honradez, la lealtad, la

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

imparcialidad y la eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La Ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones. La sanción se ejecutará hasta que la resolución sea firme.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro, la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo y los órganos internos de control, según corresponda y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por la citada dependencia y los órganos internos de control.

Los entes públicos del Estado y los municipios, contarán con órganos internos de control con las facultades que determine la Ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquellas distintas de las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro; para realizar actos de vigilancia, así como para presentar denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delitos ante la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción; y

IV. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro impondrá a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas; inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos estatales o municipales. Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta fracción cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella.

También podrá ordenarse la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas adminis-

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

trativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos estatales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea firme. Las leyes establecerán los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones;

V. Derogada.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas en las fracciones anteriores, se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial del Estado, se observará lo previsto en los artículos 29 y 30 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

En todos los procesos derivados o relativos al presente artículo, las autoridades garantizarán a los involucrados los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la propia del Estado y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal, este ordenamiento y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

COMENTARIO

Óscar García González

El 27 de mayo de 2015 significó un cambio de paradigma en la implementación de políticas públicas tendentes al combate a la corrupción, ello derivado de la publicación en el *Diario Oficial de*

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

la Federación de las reformas a los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para dar paso al sistema nacional anticorrupción, como una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de Gobierno competentes en la prevención, detección y sanción deresponsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Además, se dan las bases de los procedimientos para la imposición de sanciones administrativas a aquellos servidores públicos que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión contravengan los principios rectores que rigen la función pública.

La intención del constituyente fue regular, a través de procesos de rendición de cuentas bien definidos, el mecanismo de vigilancia de todos los servidores públicos e incluir formalmente a los particulares (llámense personas físicas o morales) para garantizar la transparencia en el ejercicio de sus actividades, dejando claramente definida la necesidad de responsabilizarlos mediante lineamientos generales.

Así, en cumplimiento a dichos preceptos —y a manera de referencia—, en nuestra entidad se procedió a ajustar el marco legal conforme a las directrices establecidas en la carta magna. Para tal efecto, se reguló lo conducente en el numeral 38, que entró en vigor el 13 de mayo de 2016, con posteriores reformas publicadas en el *Periódico Oficial del Estado, "La Sombra de Arteaga"*, el 21 de diciembre de la misma anualidad y el 14 de julio de 2021. Dichas acciones legislativas buscaban reforzar las medidas anticorrupción, ampliando el espectro de las responsabilidades y el peso de las consecuencias para quienes incurrieran en actos de corrupción.

Iniciando con el primer párrafo de ese precepto normativo, se puede observar que, en la Constitución local de 31 de marzo de 2008, los servidores públicos eran los únicos que podían incurrir en responsabilidad frente al Estado con motivo del ejercicio de sus funciones; es decir, no se concebía la idea de que un particular también pudiese ser sometido a las disposiciones del derecho disciplinario sancionador.

Tal situación evolucionó, pues, derivado de la reforma de 13 de mayo de 2016, bajo el amparo del denominado "Sistema Na-

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

cional Anticorrupción", se consiguió legislar que los particulares fueran responsables de los actos u omisiones que perjudicasen el buen ejercicio del servicio o recursos públicos, siendo la Ley General de Responsabilidades Administrativas la que dio claridad sobre el contenido y alcance de este tipo de responsabilidades, al especificar en qué conductas irregulares podrían incurrir, las sanciones a las que serían acreedores en caso de demostrarse su responsabilidad, así como los medios de defensa que podrían tener a su alcance.

Por otro lado, el juicio político del que habla la fracción primera deviene del mismo modelo que se contempla en la Constitución Federal, pues en ella se observa quiénes pueden ser sujetos a este, entendiéndose como el procedimiento de orden constitucional al que pueden sujetarse ciertos funcionarios públicos que ejerzan una función de trascendencia político-social y que, por virtud de sus conductas activas o pasivas, violenten los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Destaca que en la carta fundamental se considera que se puede sujetar a este tipo de procedimientos conforme al catálogo de exclusiones que se señala en su numeral 110, segundo párrafo, cuando se trate de violaciones graves a la misma; así como a las leyes federales que de ella emanen, o bien por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

La razón de ser de esta vía es garantizar que, independientemente de la posición jerárquica que desempeñe cualquier persona en el servicio público, no se desentienda de los deberes legales a los que se encuentra sujeta con motivo de su cargo; respecto del cual deberá rendir cuentas, así como responder por el ejercicio indebido de sus funciones.

Se destaca que, de acuerdo con la Ley de Juicio Político del Estado de Querétaro, la Legislatura del estado actúa como el órgano de acusación y de sustanciación del procedimiento, en tanto que el Tribunal Superior de Justicia funge como el órgano resolutor.

Un aspecto importante a destacar en este punto de análisis es la adición llevada a cabo el 21 de diciembre de 2016, la cual consistió en declarar inatacables las resoluciones que se emitan en el juicio político; es decir, estableció, en el rango constitucio-

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

nal local, la improcedencia de algún recurso contra las decisiones que se dicten en este tipo de asuntos.

Sobre esta cuestión, es menester señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la inatacabilidad de las resoluciones emitidas dentro de los juicios políticos seguidos por la responsabilidad de los servidores públicos estatales no resulta aplicable respecto del procedimiento de controversia constitucional, por no preverse así en la Constitución Federal, pues, de sostenerse lo contrario, los actos que se emiten en esos procedimientos —esto es, las declaraciones y resoluciones de las autoridades locales— escaparían al control constitucional.

A tal efecto precisó que, al no establecerse en la Constitución Federal prohibición expresa que decrete la improcedencia de un medio de control constitucional respecto de actos que emitan las autoridades de los estados, aun tratándose de responsabilidad de los servidores públicos estatales, la controversia constitucional resulta procedente en contra de dichas determinaciones, toda vez que, de lo contrario, en estos casos se haría nugatorio este procedimiento, el cual tiene como fin primordial garantizar la supremacía de la Constitución Federal, ajustando el actuar de cualquier autoridad a los lineamientos que esta prevé. La jurisprudencia en cita se identifica con el registro P./J. 53/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, tomo XX, agosto de 2004, página 1155.

En otra tesitura, al dar lectura a la fracción segunda del numeral sometido a análisis, se aprecia que viene a regular una diversa modalidad de responsabilidad en la que pueden incurrir los servidores públicos o los particulares; en este caso, se precisa que será la legislación penal la que regule lo relativo a la comisión de delitos relacionados con hechos de corrupción.

En ese sentido, si bien existe una serie de conductas consideradas como delitos, de manera muy particular, en este texto constitucional se contempla como tal el enriquecimiento ilícito, con la intención bien definida de tutelar que no exista un incremento patrimonial ilegal e injustificable.

Para tal efecto, una de las acciones que se efectúan dentro del servicio público para obtener indicios sobre si se está come-

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

tiendo este delito o, en su caso, una falta administrativa grave, conocida como enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés, es la rendición anual de las declaraciones patrimoniales y de intereses, sin dejar de mencionar la inicial y la de conclusión.

Estos documentos se pueden definir como aquellos informes pormenorizados que realizan los servidores públicos respecto de su evolución patrimonial, a través de los cuales comunican los bienes muebles e inmuebles con los que cuentan, los ingresos públicos o privados que perciben, los adeudos que les afectan, sus dependientes económicos, entre otros rubros. Dichos informes son presentados ante sus respectivos órganos internos de control, quienes tienen la tarea de verificar la evolución patrimonial de los servidores públicos durante el tiempo en que han ejercido el cargo encomendado.

Ahora bien, lo normado en las fracciones III y IV del artículo 38 de la Constitución local es el resultado de la presión social y de organismos internacionales basada en solicitar que se ejecuten acciones efectivas contra la corrupción, y ello implicaba ejecutar, entre otras acciones, una renovación total y homologación del procedimiento de responsabilidades de los servidores públicos que operaba hasta antes de la reforma de 27 de mayo de 2015, tanto en las entidades federativas como en la federación, que otorgara mayor certidumbre a los gobernados —que, a fin de cuentas, son los sujetos pasivos de las faltas administrativas generadas por el funcionario—, y que regulara de una manera práctica y eficaz la forma en que habrían de desahogarse, sin dejar de observar en todo momento las garantías de legalidad y audiencia, y, especialmente, basados en una imparcialidad del juzgador, en donde tanto el quejoso como el presunto responsable gocen de todos los medios legales que al efecto provea la ley.

En ese tenor, el 18 de julio de 2016 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, entre otras normas, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a través de la cual se establece el nuevo mecanismo bajo el que se desahogarán los procedimientos disciplinarios en contra de servidores públicos, con la particularidad de que se abrogan las leyes estatales que al respecto aplicaban y ahora se da paso a una ley general, en donde la entidad supe-

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

rior de fiscalización del estado, la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo y todos los órganos internos de control deberán ajustar sus estructuras orgánicas para cumplir con las novedosas instancias que al efecto se crean, tales como: un defensor de oficio en beneficio del presunto responsable, una a la que se atribuye la investigación de las faltas administrativas, otra dedicada a la substanciación de los procedimientos de responsabilidad administrativa por faltas graves o no graves y una más encargada de la resolución de los asuntos.

El caso de excepción aplica para quienes desempeñan sus funciones en el poder judicial de la entidad, al preverse que en estos supuestos se debe estar a lo establecido en los artículos 29 y 30 de este mismo texto constitucional, en los que se señala las atribuciones y competencias del Pleno, las salas y del Consejo de la Judicatura.

Resulta de gran importancia agregar que, durante la tramitología de este tipo de procesos, se debe garantizar a las partes la protección de sus derechos humanos y las garantías para ese supuesto, bajo la premisa de que la interpretación de las normas que les regulan deberá realizarse favoreciendo en todo tiempo a las personas.

Así, también se modifica de manera radical, y hasta un tanto de forma excesiva, la tramitología procesal de este tipo de actuaciones, se amplían los medios de impugnación para las partes de la causa, al tiempo que se establecen catálogos particularizados para las conductas que deben ser consideradas como faltas graves y no graves; sin pasar por alto la generación de atribuciones para los tribunales de justicia administrativa, que debían ser creados o modificados por los estados para la atención y seguimiento de esos procesos, ya sea en su etapa de substanciación o de impugnación.

Las sanciones a imponer, cuando se tenga por acreditada la falta administrativa, pueden ir desde la amonestación hasta la inhabilitación, pasando incluso por sanciones económicas, cuya imposición dependerá de las circunstancias particulares de cada caso, entre las cuales deben ponderarse los beneficios que hubiese obtenido el responsable y los perjuicios patrimoniales que se hubiesen ocasionado.

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

Si bien la previsión de sanciones rigurosas tiene como propósito desincentivar la comisión de conductas constitutivas de responsabilidades administrativas, lo cierto es que resulta de vital importancia que estas, cuando se lleguen a imponer, se encuentren debidamente graduadas, a efecto de respetar el principio de proporcionalidad que las rige.

Una importante contribución en cuanto a la prevención de actos de corrupción por parte de personas morales que causen daños a la Hacienda pública o a la Administración pública estatal o municipal es haber considerado sanciones específicamente diseñadas con la finalidad de evitar la participación sistemática de este tipo de entes en la comisión de faltas administrativas graves, las cuales pueden consistir en la suspensión de actividades, la intervención o, incluso, la disolución de la sociedad respectiva.

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

Artículo 38 bis

El titular del Poder Ejecutivo del Estado, los Diputados de la Legislatura del Estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado, los miembros del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, los integrantes de los ayuntamientos de los municipios del Estado, los servidores públicos de los organismos constitucionales autónomos, así como los demás servidores públicos estatales y municipales, estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses, en los términos que determine la Ley.

COMENTARIO

Juan Rivera Hernández

En el contexto de la regulación en materia de combate a la corrupción, el poder reformador local adicionó el artículo 38 bis a la Constitución particular del estado de Querétaro, para establecer el mandato fundamental de presentar la declaración patrimonial y de intereses por parte de las personas que ejerzan el poder público local de las tradicionales funciones públicas legislativa, ejecutiva y judicial, así como de aquellas que desarrollan el referido poder en los órganos constitucionales autónomos.

Este artículo fue publicado en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, "La Sombra de Arteaga"*, el pasado 21 de diciembre de 2016, mediante lo que el poder reformador local denominó "Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Querétaro, en materia de combate a la corrupción". A la fecha de la emisión de este comentario, el artículo 38 bis no ha sido modificado.

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

La declaración patrimonial y de intereses corresponde a un tema relevante en el derecho público y en las materias que lo integran, tales como el derecho administrativo y constitucional, así como en sus derechos procesales respectivos. Mediante estos últimos, el poder reformador local dispuso, en la exposición de motivos correspondiente, que se estableció un esquema de impartición de justicia administrativa que permite complementar las políticas anticorrupción de carácter preventivo con políticas sancionatorias eficientes.

Además, se puede mencionar que con el cumplimiento de la obligación constitucional que deriva del artículo 38 bis puede ser posible la impartición de una justicia constitucional que contribuya al combate de la corrupción en el estado, conforme a las modificaciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de mayo de 2015.

De conformidad con el marco constitucional y legal en materia de combate a la corrupción, la declaración patrimonial y de intereses constituye un asunto del derecho administrativo y del derecho procesal administrativo, porque la circunscripción del sentido y alcance, como decisión vértice, en caso de conflicto por la omisión o actos de incumplimiento en la presentación de tales declaraciones, corresponde al órgano constitucional autónomo denominado Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, de acuerdo con lo previsto por el artículo 34, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro, en relación con el artículo 51 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro.

Esto sin perjuicio de que el contorno de solución al conflicto indicado pueda convertirse en un tema del derecho procesal constitucional mediante el juicio de amparo, conforme lo establece, por ejemplo, el artículo 63, último párrafo, de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro o mediante el recurso de reclamación y el recurso de revisión que regulan las leyes orgánicas del poder judicial y del poder legislativo en el estado, respectivamente.

Es necesario destacar que la decisión de los conflictos relacionados con la presentación de la declaración patrimonial y de

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

intereses dependerá del nivel de federalismo que implemente el Poder Judicial de la Federación o la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los juicios de amparo, tal como aconteció con el amparo en revisión 599/2012, de 12 de agosto de 2014, mediante el cual el Pleno de la referida Suprema Corte estableció lo que serían las bases para la redacción de la propuesta que implementó la declaración patrimonial y de intereses en las reformas constitucionales de 2015.

Al efectuar una interpretación teleológica del referido marco constitucional y legal, se desprende que la declaración patrimonial y de intereses puede contribuir al desarrollo del Sistema Nacional Anticorrupción, en particular a tres de los seis elementos que se identificaron en el dictamen del Senado de la República que lo instauró. Estos elementos son el régimen de responsabilidades de las personas servidoras públicas, los mecanismos de prevención de hechos de corrupción y la participación ciudadana. Es pertinente mencionar que los tres elementos restantes son las facultades de los órganos de dicho sistema y su coordinación, la sinergia con otros ámbitos de la función pública y el servicio profesional para el control interno de la gestión pública.

El primer elemento del régimen de responsabilidades implicó la sistematización de la declaración de la situación patrimonial y la declaración de intereses de las personas servidoras públicas, así como la revisión de conductas constitutivas de irregularidades y de delitos, como también el establecimiento del concepto de conflicto de interés, que en la ley local en la materia se determina como la posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de las personas servidoras públicas en razón de intereses personales, familiares o de negocios.

El mandato de presentar las declaraciones en examen permite un control preventivo de la gestión pública, ya que la obligación es periódica en términos de los artículos 32, 33 y 48, párrafo segundo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. De este modo, del primer artículo se desprende que la declaración inicial de situación patrimonial deberá presentarse dentro de los 60 días naturales siguientes a la toma de posesión con mo-

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

tivo del ingreso al servicio público por primera vez y reingreso al servicio público después de 60 días naturales de la conclusión del último encargo; la declaración de modificación patrimonial, durante el mes de mayo de cada año, y la declaración de conclusión del encargo, dentro de los 60 días naturales siguientes a dicha terminación.

La obligación impuesta en el artículo 38 bis también permite verificar la evolución de la situación patrimonial. Esta verificación puede constituir una herramienta para prevenir el tráfico de influencia y el enriquecimiento ilícito de las personas servidoras públicas, o sus familiares, amigos y dependientes económicos, porque se presenta bajo protesta de decir verdad, pero, en caso de acreditación del referido enriquecimiento, se procede a la extinción de dominio. En este sentido, las políticas preventivas y sancionatorias en materia de combate a la corrupción adquieren un sentido práctico.

Precisamente, el mandato constitucional que exige a las personas servidoras públicas que evidencien su evolución patrimonial puede reforzar el legal desempeño del ejercicio de su deber público. Si en esencia el conflicto de interés se manifiesta en aquellos casos en los que los intereses privados de una persona servidora pública pueden verse afectados, ya sea a favor o en contra, con motivo del ejercicio del poder público, en este supuesto surge una duda razonable sobre la percepción que existe entre el interés privado y las acciones de la persona servidora pública, quien entra en conflicto de interés, el cual puede evidenciarse a partir de la declaración de intereses y la declaración patrimonial, como bases probatorias para identificar las faltas y, en esa virtud, proceder a corregir y sancionar el incumplimiento por corrupción del principio de legalidad en el ejercicio del poder público local.

Por tanto, el conjunto de facultades de revisión que tienen los órganos de control interno se complementa con la obligación de presentar las referidas declaraciones. Desde esta perspectiva, puede contribuirse a la configuración del segundo elemento que se ha mencionado del Sistema Nacional Anticorrupción, consistente en los mecanismos de prevención de hechos de corrupción.

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

El tercer elemento de participación ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción permite y aumenta la acción de control de la ciudadanía sobre la gestión pública, porque las declaraciones patrimoniales y de intereses son públicas, salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución, de manera que el incumplimiento al mandato del artículo 38 bis constitucional debería ser denunciado por cualquier persona, sin perjuicio de la verificación permanente que tendrían que implementar los órganos internos de control o secretarías por el incumplimiento de los plazos y la omisión de evidenciar la evolución patrimonial como obligaciones que derivan de la presentación de las declaraciones en análisis.

La declaración patrimonial y de intereses ha tenido un desarrollo reglamentario para establecer cómo debe rendirse a la luz de las disposiciones constitucionales y legales que la sustentan. Esto mediante dos acuerdos del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de noviembre de 2018 y el 23 de septiembre de 2019, respectivamente.

En este sentido, el acuerdo vigente del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción dispone las normas e instructivo que rigen a la declaración patrimonial inicial, de modificación y conclusión. De manera general, dicha declaración se integra por 15 rubros: datos generales; domicilio; datos curriculares; datos del empleo, cargo o comisión; experiencia laboral; datos de la pareja; datos de la persona dependiente económica; ingresos netos del declarante, pareja y/o dependientes económicos; desempeño como persona servidora pública en el año anterior de la declaración; bienes inmuebles; vehículos; bienes muebles; inversiones, cuentas bancarias y otro tipo de valores/activos; adeudos/pasivos y préstamo o comodato por terceros.

Conforme a las mismas normas e instructivo, en la declaración de intereses se deben manifestar las categorías que corresponden no solo al declarante, sino también las de la pareja o dependiente económico. Dicha declaración se integra por siete rubros: participación en empresas, sociedades o asociaciones;

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

si el declarante, pareja o dependiente económico participa en la toma de decisiones de dichas instituciones; apoyos o beneficios públicos; representación; clientes principales; beneficios privados, y fideicomisos.

La obligación de presentar las declaraciones en examen también ha tenido un desarrollo jurisprudencial, de manera que, mediante el amparo en revisión 294/2018, de 4 de julio de 2018, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó que si el Sistema Nacional Anticorrupción —creado en 2015— se rige por los principios de legalidad, honradez, transparencia, lealtad, imparcialidad y eficacia, así como busca promover la integridad y la obligación de rendir cuentas, en armonía con estos objetivos, se encuentra la obligación de toda persona servidora pública de presentar sus declaraciones de situación patrimonial y de intereses, sin que pueda considerarse que aquellos que estaban en activo antes de la reforma constitucional que introdujo el sistema referido, y que por ley no estaban obligados a presentarlas, adquirieron el derecho a no hacerlo, pues el deber que ahora han de cumplir deriva del texto del artículo 108, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, justamente porque las normas constitucionales, como creadoras de un sistema jurídico, tienen la capacidad de regular y modificar actos o situaciones ya existentes, en beneficio de la sociedad.

Desde un planteamiento doctrinal es posible postular que la declaración patrimonial y de intereses representa una obligación que contribuye a proteger los tres apartados que integran la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro.

El mandato constitucional colabora en la protección del apartado dogmático de la Constitución particular del estado, porque el titular del poder ejecutivo estatal, las diputadas y diputados de la Legislatura local, las magistradas y magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado, las personas integrantes del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, e integrantes de los ayuntamientos de los municipios, las personas servidoras públicas de los organismos constitucionales autónomos, así como las demás personas servidoras públicas estatales y municipales, tienen el deber de cumplir el principio de legalidad, de manera que, con la presentación de sus respectivas declaraciones, puede

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

auxiliarse a eliminar la sospecha de que obtienen un beneficio a sus intereses privados al ejercer el poder público por el cual han protestado. Esto porque las declaraciones ayudan a evidenciar si el actuar ha sido a favor o en contra de una causa no pública, y porque dichas personas servidoras públicas deben, en el marco de sus competencias, garantizar el respeto y protección a la persona y a los derechos humanos, o deben promover su defensa y proveer las condiciones necesarias para su ejercicio, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La obligación del artículo 38 bis puede contribuir a reforzar el cumplimiento del apartado orgánico de la Constitución local de Querétaro, porque si las personas servidoras públicas presentan sus declaraciones bajo protesta de decir verdad, entonces se evidencia que se han conducido bajo las competencias que les señalan la Constitución y la normatividad aplicable, sin favorecer a sus intereses particulares, porque tienen un plazo para la presentación y el deber de evidenciar su evolución patrimonial.

Finalmente, el deber de presentar la declaración patrimonial y de intereses refuerza el apartado procesal de la Constitución local de Querétaro, porque dentro de los juicios, procedimientos, o bien, procesos, esta podrá ser un elemento probatorio para comprobar el cumplimiento de los principios procesales de independencia e imparcialidad por cada una de las personas obligadas a su presentación. Ello en razón de que, con el principio procesal de independencia, en el ejercicio de las funciones que les han sido asignadas cuentan con libertad frente a todo tipo de interferencia de cualquier otro detentador del poder, lo que viene a establecer la piedra final en el edificio del Estado democrático constitucional de derecho, y con la imparcialidad se justifica la inmovilidad en el ejercicio del cargo. En caso contrario, existe el deber ético —incluso normativo— de excusar o recusar a toda persona servidora pública a fin de que no conozca y resuelva temas que atenten en contra de dichos principios procesales, y les será, o deberían ser aplicadas, las políticas sancionatorias que dispuso el poder reformador local.

Adicionalmente, las declaraciones en estudio configuran el acervo probatorio a aplicar en las diferentes garantías constitu-

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/34n26z22

cionales del derecho procesal constitucional que regula ese apartado procesal, tales como los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos que señala el artículo 38 y la responsabilidad patrimonial del estado previsto en el artículo 14, último párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro, por citar algunos ejemplos.

Como propuesta a futuro, las personas candidatas a cargos de elección popular también deberían presentar la declaración patrimonial y de intereses, a fin de que en la etapa de preparación de la elección, en específico durante las precampañas e intercampañas del proceso electoral, esas declaraciones den a conocer los intereses alrededor de la persona postulada que busca obtener un cargo de elección popular, lo cual convertiría a las referidas declaraciones en un tópico también del derecho electoral y del derecho procesal electoral.

DR © 2022. Poder Judicial del Estado de Querétaro-Palacio de Justicia https://www.poderjudicialqro.gob.mx/
Instituto Electoral del Estado de Querétaro https://ieeq.mx/
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
https://ieceq.segobqueretaro.gob.mx/