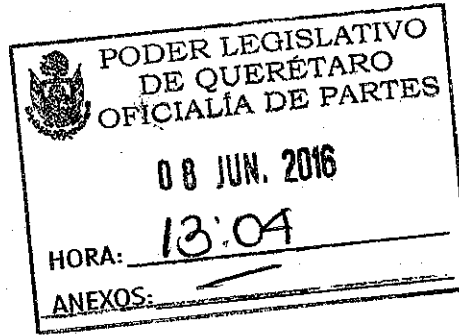




26949

**LVIII**  
**LEGISLATURA**  
**QUERÉTARO**



Grupo Legislativo del  
Partido Acción Nacional

**Asunto:** Se presenta Iniciativa

Santiago de Querétaro, Qro., a 07 de junio de 2016

**HONORABLE PLENO DE LA QUINCUAGÉSIMA  
OCTAVA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO  
P R E S E N T E**

**DIPUTADO ERIC SALAS GONZÁLEZ**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la Quincuagésima Octava Legislatura del Estado de Querétaro, con fundamento en los artículos 18, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Querétaro y 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, sometemos a la consideración de esta Soberanía la **"INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 23, 24, 25, 26, 27 Y 39 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO"**, con base en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. Que la presente iniciativa contiene una reforma referente a las modificaciones a nivel local que procederían de aprobarse la reforma constitucional por cuanto ve a la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, misma que tienen que ver con la responsabilidad penal de los servidores públicos y la protección otorgada a los cargos de alta responsabilidad en los gobiernos estatal y municipales.
2. Que actualmente la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, señala textualmente que:

**ARTÍCULO 38. Los Servidores Públicos...**

I. ...

- II. La comisión de delitos, por parte de cualquier servidor público, será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal. Para proceder en contra de los Diputados de la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Jueces, el Fiscal General del



Estado, los Presidentes Municipales y los titulares de los Organismos Autónomos reconocidos por esta Constitución, se requiere declaración de procedencia por la Legislatura del Estado;

**III. a la V. ...**

3. Que de lo anterior se puede decir que a esta disposición se le conoce vulgarmente como "fuero". Tal concepto, jurídicamente, tiene que ver con la jurisdicción y la potestad de juzgar, no obstante la generalidad de las personas lo conciben como una protección o derecho otorgado a unos cuantos (servidores públicos), que les permite realizar actos ilegales, o frente a ellos les otorga protección e impunidad. Sin importar la asertividad de tal razonamiento, es un hecho fáctico que los legisladores debemos atender y tomar las medidas necesarias para que dicha percepción se transforme en el contexto de la transparencia y del combate a la corrupción que la ciudadanía demanda.
4. Que con la reforma constitucional que se pretende realizar, se determina que no debe haber "fuero", ni privilegios, de persona alguna en especial a quienes son servidores públicos, que les otorgue cualquier prerrogativa que de alguna manera permita la impunidad. Dicho lo anterior se podrán llevar a cabo las diligencias de preparación del ejercicio de la acción penal en contra de los servidores públicos mencionados en la fracción II del artículo 38 de nuestra carta magna y podrá el expediente ser consignado al juzgador haciéndole saber que se trata de un servidor público de los considerados en ese supuesto, sin que tenga que remitirse a la legislatura para llevar a cabo la declaración de procedencia.
5. Que la reforma constitucional que se pretende el artículo en mención quedaría de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 38. Los Servidores Públicos...**

**I. ...**

- II. La comisión de delitos, por parte de cualquier servidor público, será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal. Cuando se proceda en contra de los Diputados de la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Jueces, el Fiscal General del Estado, los Presidentes Municipales y los titulares de los Organismos Autónomos reconocidos por esta Constitución, se requiere declaración



de procedencia por la Legislatura del Estado, para su detención o sujetarlos a prisión preventiva;

**III. a la V. ...**

6. Que de ser aprobada la reforma al artículo 38 fracción II de la Constitución Política del Estado de Querétaro, resulta pertinente comentar respecto del objeto que persigue esa disposición jurídica; en el entendido de que dicha disposición protege al cargo y no al servidor público que lo ostenta. Esto resulta del efecto real que se persigue con la disposición y que es, evitar que se "detenga" a una persona que ostenta uno de los altos cargos del servicio público que se han mencionado, y con ello poner en riesgo la operatividad de las instituciones a su cargo, el mejor ejemplo de ello es el caso de los integrantes de cuerpos colegiados cuyas resoluciones se toman por el voto de los mismos en asambleas con la participación de todos sus integrantes y la ausencia de algunos de ellos pueden generar que no pueda celebrar sesiones por falta de quórum o que el resultado de sus votaciones resulte alterado por la ausencia de alguno o algunos de sus integrantes. Por lo cual resulta pertinente que se establezcan medidas que garanticen la libertad de los servidores públicos para cumplir, sin interferencias, justificadas o no, con sus funciones que son sustantivas para el gobierno de los queretanos.

Que de esta disposición también se puntualiza que resulta inefectiva para el propósito que persigue; ya que el objeto que persigue se pone en riesgo no con la calificación de la autoridad judicial sobre la procedencia o no de la acusación que el Ministerio Público realiza, ni con la simple expedición de la orden de aprehensión, sino con la ejecución de esta última. Incluso también por el riesgo de que, una vez declarada la procedencia y se haga la consignación ante juez competente este niegue la orden, resultando ocioso el procedimiento realizado, logrando sólo lastimar a las instituciones y a las personas involucradas.

Entonces podemos mencionar que se trata de una institución jurídica con los efectos siguientes:

- a) Los servidores públicos si son responsables penalmente, no obstante el tiempo y la forma para sujetarlos al procedimiento aplicable tiene diferencias con respecto al ordinario que es el que se aplica a los particulares.
- b) Los servidores públicos, para ser sujetos al procedimiento penal, requieren que la Legislatura del Estado lo haya autorizado mediante la figura de la declaración de procedencia.



- c) Un efecto práctico es que los servidores públicos no pueden ser detenidos hasta en tanto se lleva a cabo la declaración de procedencia y la correspondiente orden de aprehensión que emita la autoridad judicial competente.
- d) La declaración de procedencia resulta ineficiente para el propósito que persigue, puesto que a pesar de que el artículo 25 de la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que "... el Pleno de la Legislatura del Estado, por mayoría absoluta de sus integrantes, determine la probable responsabilidad penal del servidor acusado...", esta autoridad por naturaleza no le corresponde determinarlo, tan es así que no surte más efecto que "...lo que se comunicará al Ministerio Público para que ejercite la acción penal correspondiente.". Es decir, declarada la procedencia el expediente se pone a consideración de la autoridad judicial para que resuelva sobre la probable responsabilidad o no del imputado.

En orden de los comentarios vertidos se afirma que:

- a) Si resulta necesaria la existencia de un mecanismo de protección a las instituciones a cargo de los Diputados de la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Jueces, el Procurador General de Justicia, los Presidentes Municipales y los titulares de los Organismos Autónomos reconocidos por esta Constitución.
  - b) Este no debe representar un "fuero", es decir un trato diferenciado que le conceda ventajas al servidor público que tengan como resultado la impunidad o el retraso en la impartición de justicia o atención a sus responsabilidades.
  - c) No debe haber una gran diferencia en el trato que se otorga al servidor público del que en igualdad de situación se le otorga a los particulares.
7. Que en otras palabra al reformar el instrumento constitucional se estaría protegiendo exclusivamente a las instituciones públicas y no a las personas que ocupen el cargo de servidores públicos, limitando el actuar de las autoridades de procuración y de impartición de justicia, frente a las personas que ocupen los



QUERÉTARO  
PODER LEGISLATIVO

**LVIII**  
LEGISLATURA  
QUERÉTARO

cargos de servidores públicos previstos en la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, limitando sus facultades exclusivamente para prohibir el detenerlos en tanto no se haga la Declaración de Procedencia por parte de la Legislatura del Estado, pero si permitiendo que se le sujete a proceso, y que dichas personas se sometan al mismo aun cuando continúen siendo servidores públicos, haciendo efectivo el mecanismo de protección y minimizando sus efectos de fuero. Además de liberar al Fiscal del proceso especial que marca la norma vigente y que realice sus funciones en la misma forma que lo hace con cualquier persona, quedando su responsabilidad en la obligación de señalarle a la autoridad judicial que el mencionado como presunto responsable ostenta uno de los cargos a que hace referencia la disposición constitucional aludida y a no poder decretar la detención por urgencia o flagrancia.

**8.** Que la misma suerte correría para la Legislatura del Estado, liberándola de tener que "determinar la probable responsabilidad penal del "servidor acusado", resolución contraria a su naturaleza y sin efectos reales para exigir la responsabilidad penal, dejando que enfrente la posible Declaración de Procedencia, cuando la autoridad judicial haya declarado la procedencia del expediente y ordenado la sujeción de la persona-servidor público al correspondiente proceso. Por lo cual la valoración que deberá hacer responderá a las necesidades institucionales y no a las individuales de la persona-servidor público o consideraciones políticas exclusivamente.

Con ello, permitir que la autoridad judicial, sancione el expediente que le consigne el Fiscal y, en caso de determinar su procedencia, además de incoar libremente el procedimiento, ordenar que el presunto responsable (persona-servidor público), se presente a enfrentarlo, con la única limitante de que no podrá ordenar su detención o determinar su prisión preventiva, a menos que la Legislatura del Estado emita la correspondiente Declaración de Procedencia.

**9.** Que de reformarse la fracción II del artículo 38, de la Constitución Política del Estado de Querétaro, se llevarían a cabo las adecuaciones pertinentes a nuestra legislación local con respecto a la Ley de Responsabilidades de los Servidores, concerniente al Capítulo Tercero, De la Declaración de procedencia por responsabilidad, artículos 23, 24, 25, 26 y 27, y 39 último artículo del Capítulo Cuarto, Disposiciones comunes al Juicio Político y la Declaración de Procedencia.

**10.** Que por consiguiente es preciso señalar que en el Estado de Querétaro Servidor Público, encuentra su fundamento legal en el artículo 2 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro; que a la letra dice:



**Artículo 2.** Es sujeto de esta Ley, toda persona que desempeñe o haya desempeñado un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública estatal o paraestatal, municipal o paramunicipal, en organismos constitucionales autónomos y en los poderes Legislativo y Judicial del Estado, con independencia del acto que les dio origen; salvo los supuestos de las personas que ya no lo desempeñen y que en términos de la propia ley opere a su favor la prescripción.

También son sujetos de este ordenamiento legal, aquellas personas que manejen o administren recursos estatales, municipales, concertados o convenidos por el Estado con la Federación o con los municipios y aquellos que en los términos de esta Ley, se beneficien con adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos, mantenimientos y construcción de obras públicas, y prestación de servicios relacionados con éstas, que deriven de actos o contratos que se realicen con cargo a dichos recursos.

11. Que una vez aprobada por el pleno de la Quincuagésima Octava Legislatura del Estado de Querétaro, la reforma constitucional respecto a la fracción II del artículo 38 y a fin de armonizar la ley secundaria equilibrando así el tratamiento que se da a los particulares y a los servidores públicos sujetos a la protección por la importante función pública que desempeñan, garantizando la protección a la institución y eliminando la posibilidad de evasión de responsabilidad por una protección excesiva.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Representación Popular la siguiente iniciativa:

**“INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 23, 24, 25, 26, 27 Y 39 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO”**

**ÚNICO.-** Se reforman los artículos 23, 24, 25, 26, 27, y 39 de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

**Artículo 23.** Cuando el Fiscal conozca de denuncia penal o querrela, en contra de personas que tengan el carácter de servidor público de los que menciona el artículo 38 en su fracción II de la Constitución Política del Estado de Querétaro, deberá practicar todas las diligencias de preparación del ejercicio de la acción penal, en igual forma y términos que se haga con los particulares conforme a las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, Código Penal para el Estado de Querétaro y demás aplicables.



En caso de que proceda el ejercicio de la acción penal en contra de los servidores públicos antes mencionados, el Fiscal deberá señalar a la autoridad judicial que conocerá del caso, con toda claridad, que se trata de un servidor público de los considerados en la fracción II del artículo 38 de la constitución local y por tanto sujeto a lo dispuesto por el presente capítulo y demás disposiciones relacionadas.

**Artículo 24.** El Juzgador ante el cual se ejerza la acción penal, en los casos señalados en el artículo que antecede, cuando proceda e independientemente del delito o delitos que se persigan, emitirá orden por escrito a efecto de que el servidor público se presente a rendir su declaración dentro del plazo de diez días contados a partir de que se le haga la notificación correspondiente. De la orden que se menciona dará parte a la Legislatura del Estado para los efectos correspondientes.

Determinada la vinculación a proceso, se continuará con el procedimiento en los términos de la ley procesal penal, sin que se pueda ordenar la aprehensión o presentación del inculpado, ni determinar su sujeción a prisión preventiva, hasta en tanto la Legislatura del Estado resuelva sobre la correspondiente Declaración de Procedencia.

**Artículo 25.** Recibida la comunicación, respecto de la orden del juzgador a que se refiere el artículo que antecede, en la Oficialía de Partes de la Legislatura del Estado, se comunicará de inmediato a la Comisión Instructora para que proceda a su análisis y emita el dictamen correspondiente, el cual versará sobre la pertinencia de separar o no del cargo al servidor público de que se trate, a efecto de que el Pleno de la Legislatura, erigiéndose en Jurado de Procedencia resuelva lo procedente.

La Comisión Instructora deberá rendir su dictamen en un plazo máximo de veinte días naturales, salvo que fuere necesario disponer de más tiempo a criterio de la propia Comisión, comunicándose al Pleno.

**Artículo 26.** En caso de que el Pleno de la Legislatura del Estado, por mayoría absoluta de sus integrantes, determine la procedencia, el servidor acusado, será separado del empleo, cargo o comisión que desempeñe, de forma inmediata, lo que se comunicará al Juzgador que conozca del caso para los efectos correspondientes.



En caso de rechazo, el servidor público no podrá ser sujeto a detención o prisión preventiva, pero lo anterior no suspenderá ni impedirá que el proceso penal en su contra continúe en los términos de ley y hasta su conclusión.

La protección constitucional otorgada al servidor público terminará una vez que el servidor público haya concluido el desempeño o se separe de su empleo, cargo o comisión.

**Artículo 27.** Cuando se detenga a un servidor público de los mencionados en el artículo 38 fracción II de la Constitución Política del Estado de Querétaro, sin haberse declarado la procedencia por la Legislatura del Estado, ésta girará oficio al Juez o Tribunal Superior de Justicia del Estado que conozca de la causa, a fin de que ponga en inmediata libertad al servidor público en tanto se plantea y resuelve sobre la correspondiente declaración de procedencia, sin perjuicio de que el proceso penal que se sigue continúe.

**Artículo 39.** En todas las cuestiones de procedimiento no previstas en esta Ley, así como en lo relativo a la valoración de las pruebas, se observarán de manera supletoria las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, Código Penal para el Estado de Querétaro y demás aplicables.

## **TRANSITORIOS**

**Artículo Primero.** La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga".

**Artículo Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones legales de igual o menor jerarquía que se opongan a la presente Ley.

**Artículo Tercero.** En lo relativo a la presente reforma será aplicable el Código Nacional de Procedimientos Penales, salvo aquellos procedimientos que hayan iniciado previo al inicio de la vigencia de esta, para los cuales se estará a lo previsto por el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro, vigente al momento de que se haya realizado la conducta que se le atribuye al servidor público.





**ATENTAMENTE**

**DIP. ERIC SALAS GONZÁLEZ**  
**INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO**  
**DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

(HOJA DE FIRMAS DE LA "INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 23, 24, 25, 26, 27 Y 39 DE LA LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO")