

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS Y LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO DE JALISCO**Magistrada María Concepción Martínez Godínez***

RESUMEN: En materia de responsabilidades administrativas, debe prevalecer la “garantía de la legalidad en la actuación administrativa del Estado,” incluidos los principios éticos necesarios para su buen desempeño tanto de los órganos como de sus funcionarios, todo ello constituye una exigencia de un Estado de Derecho. El Estado de Jalisco responde directamente en cuanto a la responsabilidad patrimonial, aunque existan limitantes en la disposición de recursos públicos suficientes; por lo que se recomienda que en la firma de Convenios Internacionales en materia de responsabilidades, México, debe ser prudente al firmarlos tomando en cuenta sus posibilidades reales de cumplirlos.

Palabras Clave: Responsabilidades administrativas, responsabilidad resarcitoria, responsabilidad patrimonial del Estado.

THE ADMINISTRATIVE ACCOUNTABILITY OF ITS PUBLIC OFFICERS AND THE PATRIMONIAL ACCOUNTABILITY OF THE STATE OF JALISCO**Magistrate María Concepción Martínez Godínez.**

ABSTRACT: Regarding administrative accountabilities, the “guarantee of the State’s administrative action’s legality”, must prevail, including the necessary ethical principles for the good performance of its Organs, as well as of its officers; all of this constitutes a demand of the State of Law. The State of Jalisco is directly responsible for patrimonial accountability, although restrictions exist in the regulation of sufficient public resources; therefore it is recommended that in the signing of International Agreements concerning liabilities, Mexico must be prudent in the moment of signing them, taking into account the real possibilities of accomplishment.

Keywords: Administrative accountabilities, for damages accountability, State’s patrimonial accountability.

*Maestra en Derecho por la UNAM.

SUMARIO.- INTRODUCCIÓN.- DEL PODER PÚBLICO Y SUS ÓRGANOS DE CONTROL EN LOS PODERES. 1. LAS AUTORIDADES COMPETENTES PARA APLICAR LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO. 2. ALGUNOS DE SUS ÓRGANOS DE CONTROL, VIGILANCIA Y SANCIÓN. A) AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO. (ÓRGANO DE CONTROL, EN EL PODER LEGISLATIVO). PROCEDIMIENTO VÍA ADMINISTRATIVA.- MEDIOS DE DEFENSA. B) CONGRESO ERIGIDO EN JURADO DE SENTENCIA. PROCEDIMIENTO DE JUICIO POLÍTICO, CAUSAS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO POLÍTICO CAUSAS DE IMPROCEDENCIA. PROCEDIMIENTO. CONTRALORÍA DEL ESTADO. ÓRGANO DE CONTROL. ¿QUIÉN CONTROLA O SUPERVISA A LA CONTRALORÍA DEL ESTADO PROCEDIMIENTOS. CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL PODER JUDICIAL. PROCEDIMIENTOS. CÓDIGO DE ÉTICA. DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. DE LAS OBLIGACIONES Y/O INFRACCIONES. DE LAS SANCIONES, DE LA RESPONSABILIDAD. ALGUNOS ASPECTOS EN CUANTO AL ÁMBITO FEDERAL. COMENTARIO RESPECTO AL DERECHO A INDEMNIZACIÓN, ESTABLECIDO EN LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

El tema que nos ocupa es de capital importancia desde cualquier ángulo que se visualice, comenzando porque el Estado tiene presencia en la sociedad a través del actuar de sus funcionarios de representación popular y/o servidores públicos de cualquiera de los poderes que lo conforman; quienes deben actuar siempre con apego a los principios éticos en que se sustenta el marco legal que los rige tales como: legalidad, diligencia, probidad, honradez, lealtad, imparcialidad, etc., en el desempeño de su empleo, cargo o comisión. Porque el poder público de un Estado responsable, ya sea federal o local, debe ser receptivo; sensible; que de respuesta; que rinda cuentas y que funcione con criterios de ética pública.

Por otra parte, bajo el principio de que “nadie tiene derecho a dañar a otro”, podemos establecer que, en un auténtico Estado de derecho, en que impere la equidad, la justicia y la seguridad social, cualquier daño sufrido por los particulares a causa de la indebida actividad o de la actividad administrativa irregular del Estado, debe ser indemnizado y, a su interior la Administración Pública debe tomar medidas correctivas a fin de que sus servidores públicos se conduzcan con todos los principios

de ética necesarios para hacer posible el buen funcionamiento del actuar del Estado como órgano de derecho público, en otras palabras que tanto los órganos del Estado como sus funcionarios se sujeten al imperio de la Ley, por tanto, a la legalidad en su actuación que incluye el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de las personas, ya que es una exigencia de la comunidad que integra la existencia del Estado de derecho y con ello, la prevención de la “garantía de legalidad en la actuación administrativa del Estado,” pues sin ella como bien lo decía Rousseau:¹ “No habría libertad en un Estado en el que el cuerpo encargado de aplicar la Ley tuviese derecho a hacerla hablar según su fantasía, pues podría hacer ejecutar como leyes sus voluntades más tiránicas”.

En el presente trabajo se analiza el régimen legal interno del Estado de Jalisco aplicable a los servidores públicos, del cual nos hemos percatado que cubre tanto los principios jurídicos como éticos que deben ser observados por sus funcionarios.

En cuanto a la Responsabilidad Patrimonial del Estado, Jalisco cuenta con su legislación local, que dicho sea de paso entró en vigor con anticipación a la Ley Reglamentaria en el ámbito federal, como se analiza en el cuerpo de este documento y que a mi juicio se considera como un avance de suma importancia hacia un auténtico Estado de derecho, contribuyendo por una parte a robustecer la respetabilidad y confianza en la administración pública, obligando a ésta en consecuencia, a elevar la calidad, la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos a su cargo, a la vez que al reconocimiento y garantía del derecho a la indemnización por cualquier daño sufrido por los particulares a causa de la actividad administrativa irregular del Estado y que no hayan tenido obligación jurídica de soportar, el Estado responderá de una manera objetiva y directa, para alcanzar con ello el imperio de la equidad, la justicia, la seguridad social y jurídica.

DEL PODER PÚBLICO Y SUS ÓRGANOS DE CONTROL EN LOS PODERES:

El Gobierno es uno de los elementos esenciales del Estado, pero aquí no nos estamos refiriendo solo a la Administración Pública en donde su titular puede ser el Presidente de la República o el Gobernador, ya sea que se trate a nivel federal o local, sino específicamente al conjunto de órganos depositarios de las funciones del poder público, es por ello que algunos doctrinarios para analizar éste tema como uno de los elementos constitutivos del Estado prefieren referirse al término: “*Poder Público*”, pun-

¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, “*Las Transformaciones de la Justicia Administrativa: de Excepción Singular a la Plenitud Jurisdiccional. ¿Un cambio de Paradigma?*”- Thomson* Civitas, Editorial Aranzadi, Pamplona, España, p. 20.

to con el cual estoy completamente de acuerdo porque esta denominación es más precisa y acorde con el sistema jurídico imperante.

El elemento *territorio*, es “*el ámbito espacial donde se ejerce la soberanía que radica en el pueblo*”.

Al referirnos a los órganos de control, sus titulares políticos y funcionarios que conforman el **poder público**, son quienes ejercerán las facultades que el Estado les otorga, atendiendo desde luego a la división de poderes.

Señala la Constitución Estatal en su artículo 14, que el poder público del Estado se divide para su ejercicio, en: *Legislativo, Ejecutivo y Judicial*; idéntica disposición a la que se contiene a nivel Federal en el artículo 49 Constitucional, respecto de la división de poderes del “Supremo Poder de la Federación”.

- ⇒ Asimismo se establece que nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, ya que acorde con el diverso artículo 16, El Poder legislativo se deposita en una asamblea que se denomina Congreso del Estado.
- ⇒ Que los poderes del Estado deben residir en la capital del mismo, es decir, en Guadalajara.
- ⇒ Que todos los órganos, dependencias, entidades u organismos estatales de carácter público que establezcan las leyes, formarán parte de los poderes del Estado a que se refiere el propio artículo 14.
- ⇒ con excepción de los *organismos públicos autónomos que crea dicha Constitución*²

² Los que acorde con la Constitución Estatal son:

1. El Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco (**ITEI**) a cargo de la promoción del derecho a la información y transparencia, (art. 9º, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco);
2. La Comisión Estatal de Derechos Humanos (**CEDHJ**), a cargo de la promoción y defensa de los derechos humanos. (art. 10, de Constitución Política del Estado de Jalisco).
3. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado (**IEPC**), a cargo de la elección de los poderes públicos y la participación ciudadana, (Art. 12, de la Constitución Política del Estado de Jalisco).
4. La Auditoría Superior del Estado.

1. LAS AUTORIDADES COMPETENTES PARA APLICAR LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO

Si bien, las responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos pueden ser del orden: político, penal, administrativo o civil, en éste apartado sólo nos referiremos a las autoridades competentes para aplicar la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco en vigor, acorde con los procedimientos que la misma establece, es decir, en el orden administrativo, el juicio político y la declaración de procedencia.

En términos Generales, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3º, son:

- I. El Congreso del Estado;
- II. El Supremo Tribunal de Justicia;
- III. El Tribunal de lo Administrativo;
- IV. El Tribunal Electoral;
- V. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado;
- VI. El Consejo de la Judicatura del Estado;
- VII. El Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado;
- VIII. La Contraloría del Estado;
- IX. Las Secretarías, Dependencias y Entidades Paraestatales del Ejecutivo;
- X. Los Ayuntamientos y sus Dependencias y Entidades Paramunicipales;
- XI. La Comisión Estatal de Derechos Humanos;
- XII. El Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado;
- XIII. La Auditoría Superior; y.
- XIV. Los demás órganos que determinen las leyes.

En el Título Segundo, la ley se refiere específicamente al “**Juicio Político**”, sujetos, causas y procedimiento, desde luego, a las autoridades que intervienen en la aplicación de la ley, dentro del Poder Legislativo, es decir:

- ✓ La Secretaría General del Congreso;
- ✓ La Asamblea del Congreso del Estado;
- ✓ La Comisión de Responsabilidades del propio Congreso; y,
- ✓ La Asamblea del Estado erigida en Jurado de Sentencia.

El Título Tercero de la ley está referido a “**la declaración de procedencia del juicio penal**” como requisito de procedibilidad para que pueda ejercerse la acción penal, respecto de los siguientes *sujetos*: los diputados del Congreso del Estado, los titulares de las Secretarías del Poder Ejecutivo, El Procurador General de Justicia y el Procurador Social; los Magistrados del Poder Judicial del Estado; el Presidente y los consejeros ciudadanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; los consejeros electorales con derecho a voz y voto del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; el Presidente y consejeros del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado; los presidentes municipales, síndicos, regidores, concejales de los ayuntamientos o concejos municipales.

Así mismo, de la lectura del título referido podemos observar que las autoridades que intervienen en el procedimiento de declaración de procedencia son las siguientes:

1. La Secretaría General del Congreso; (quien recibe la solicitud de declaración)
2. El Pleno de la Asamblea del Congreso;
3. La Comisión de Responsabilidades;
4. El Procurador General de Justicia del Estado;
5. La Asamblea del Congreso erigida en “Jurado de Procedencia”.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 66 de la ley en cuestión, las autoridades competentes para aplicar las sanciones a que se refiere el Capítulo II, del Título Quinto, intitulado “**Responsabilidades Administrativas**”, así como las sanciones previstas en el artículo 25, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios,³ son las que enuncia el artículo 3º de la propia Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, conforme a la siguiente clasificación que regula en su artículo 67:

³ **Artículo 25.-** Es facultad de los Titulares de las dependencias o Entidades Públicas, imponer en sus respectivos casos a los servidores públicos las correcciones disciplinarias y sanciones a que se hagan acreedores por el mal comportamiento, irregularidades o incumplimiento injustificado en el desempeño de sus labores, pudiendo consistir en amonestación, suspensión hasta por un mes en el empleo, cargo o comisión, destitución, destitución con inhabilitación en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

I. En el Poder Ejecutivo:

a. El Gobernador del Estado;

b. El superior jerárquico dentro de cada una de las secretarías, dependencias, o entidades paraestatales en caso que ameriten apercibimiento o amonestación;

c. La Contraloría del Estado será competente para aplicar cualquiera de las sanciones a que se refiere el artículo 64 de esta ley, cuando las infracciones que las motiven se detecten de los hechos que tenga conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones, con las salvedades que la misma ley establece;

d. Los titulares de las secretarías, dependencias o entidades paraestatales, para imponer la sanción pecuniaria cuando los beneficios económicos obtenidos por el responsable y los daños y perjuicios, causados por éste, no excedan de cien veces el salario mínimo diario vigente en la zona económica correspondiente; y, en los demás casos, la Contraloría del Estado;

II. En el Poder Legislativo:

a. La Asamblea Legislativa, mediante la aprobación de los dictámenes provenientes de las comisiones de tesorería, inspección, responsabilidades y especiales que para el efecto se integren, para aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 64 de esta ley, y será la única facultada para aplicar la destitución con inhabilitación; y

b. El titular de la Comisión de Administración, el Secretario General, y Auditor Superior del Estado, de acuerdo a lo que al efecto regulen sus leyes y reglamentos, podrán imponer el apercibimiento, amonestación, suspensión en el empleo hasta por tres días y la sanción pecuniaria cuando de su aplicación no se exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en la zona económica, y en los demás casos la Asamblea;

III. En el Poder Judicial

Incluyéndose los organismos jurisdiccionales autónomos, por los órganos que determinen sus propias leyes orgánicas y reglamentos;

IV. En los gobiernos municipales,

Incluyendo los organismos públicos descentralizados o asociaciones de participación municipal mayoritaria, los órganos y autoridades que establezcan sus propias leyes y reglamentos;

V. En la Comisión Estatal de Derechos Humanos

El presidente como titular del organismo y sus directores o equivalentes como superiores jerárquicos, conforme a la presente ley, a su propia legislación y sus reglamentos;

VI. En el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado

Los órganos y autoridades que establezcan sus propias leyes, reglamentos y estatutos; y

VII. En el Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado

El Consejo, y la Junta Ejecutiva del mismo.

2. ALGUNOS DE SUS ÓRGANOS DE CONTROL, VIGILANCIA Y SANCIÓN

a) AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO. (ÓRGANO DE CONTROL, EN EL PODER LEGISLATIVO) PROCEDIMIENTO. Vía Administrativa. Medios de Defensa.

Para efectos del tema se destaca la creación⁴ de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco como una facultad soberana, inalienable e imprescriptible del Congreso del Estado, el cual se apoya en ésta que es un organismo técnico, profesional y especializado de revisión y examen del Poder Legislativo, dotado de autonomía técnica y de gestión, con personalidad jurídica, patrimonio propio y capacidad de decisión, integrado con personal seleccionado bajo el régimen de servicio profesional de carrera.

⁴ Minuta de Decreto Número 19986. Se reforman los artículos 33, séptimo párrafo, 35 fracciones IV, XXIV y XXV, 89, 97 fracción I y 100 primer párrafo, y se adiciona un octavo párrafo al artículo 33 de la Constitución del Estado de Jalisco (**Auditoría Superior del Estado**). Agosto 5 de 2003. Sección II.- Aprobada por Acuerdo Económico 967/03. Agosto 14 de 2003. Sección II.

Debemos tener presente que es facultad del Congreso del Estado verificar y realizar la fiscalización superior del contenido de los planes y programas de los órganos, dependencias y entidades públicas, así como las bases a las que quedará sujeta, destacándose entre ellas esencialmente.

- ✓ La realización de un riguroso ejercicio de verificación y fiscalización a los órganos, dependencias y entidades públicas, mediante el análisis de los dictámenes de cuenta pública definitivos de la Auditoría Superior del Estado y la comparecencia de los servidores públicos de Jalisco y sus municipios;
- ✓ Si encuentra irregularidades presupuestales o el probable incumplimiento de los programas o planes de los órganos, dependencias y entidades públicas, remitirá al órgano competente recomendaciones de mejora y/o, para que en su caso se inicie el procedimiento de responsabilidad.

Es también una atribución del Congreso del Estado expedir tanto la Ley Orgánica del organismo, Auditoría Superior del Estado, como las demás leyes que normen la gestión, control y evaluación de los poderes del Estado⁵ y de los entes públicos estatales, desde luego también sus leyes orgánicas; así como nombrar Auditor Superior; aprobar o devolver con observaciones los dictámenes de revisión de cuentas públicas; conceder dispensas de ley por causas justificadas o por motivos de conveniencia o utilidad pública; citar a los titulares de las dependencias y organismos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios, en lo concerniente a sus actividades; expedir el bando solemne para dar a conocer la declaración del Gobernador electo; elegir al presidente y a los consejeros del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, tal y como lo establece la fracción XXV, del artículo 35, de la Constitución Estatal.

El principal encargo de la Auditoría Superior del Estado, acorde con lo dispuesto por el artículo 35 Bis de la Constitución estatal, es la Revisión de las cuentas públicas, para conocer los resultados de la gestión financiera, y comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en el presupuesto, así como determinar la eficacia y economía en el gasto público de:

⁵ Como:

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco.

2. Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial;

II. Los organismos públicos autónomos;

III. La Universidad de Guadalajara y los demás organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos del Poder Ejecutivo;

IV. Los ayuntamientos, organismos públicos descentralizados, empresas de participación municipal mayoritaria y fideicomisos públicos municipales.

También será objeto de la revisión de la Auditoría Superior del estado de Jalisco, en los términos de la ley, cualquier persona o entidad pública o privada que reciba o maneje recursos públicos.

PROCEDIMIENTO:

A). VÍA ADMINISTRATIVA

1. Efectuar la revisión de las cuentas públicas de los Poderes del Estado, organismos y empresas públicas;
2. Presentar el dictamen correspondiente ante el Congreso del Estado para su aprobación;
3. Si el Congreso hace recomendaciones, turnarlas a la autoridad y órgano competente para que se acaten;
4. Si existen actos y omisiones que impliquen irregularidad o conducta ilícita, en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos de cualquier tipo, realizar visitas domiciliarias para investigación de esos actos u omisiones.
5. Proponer al Congreso la determinación de créditos fiscales y sanciones bajo el principio de **responsabilidad directa del funcionario**⁶ y subsidiaria del titular de

⁶ Art. 35 Bis, fracción V, inciso b), de la Constitución Política del Estado de Jalisco, aún cuando esta disposición señala la responsabilidad directa del funcionario, no está referida a la responsabilidad resarcitoria con terceros particulares.

la entidad auditada, en caso de negligencia o falta de supervisión adecuada así como el fincamiento de responsabilidades que correspondan.

MEDIO DE DEFENSA

6. Las resoluciones sancionatorias y definitivas que sean emitidas podrán ser impugnadas por los sujetos auditados mediante **juicio de nulidad** ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado,⁷ (que dicho sea de paso, acorde con el texto Constitucional y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, forma parte integrante de éste.⁸

b) CONGRESO ERIGIDO EN JURADO DE SENTENCIA PROCEDIMIENTO. Juicio Político

JUICIO POLÍTICO

1. Sujetos del juicio político

Conforme a lo dispuesto por el artículo 97 de la Constitución estatal y artículo 5^o de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, serán sujetos del juicio político:

- Los Diputados del Congreso del Estado;
- Los Magistrados del Poder Judicial y jueces de primera instancia;
- Los titulares de las secretarías dependientes del Poder Ejecutivo del Estado;
- El Contralor del Estado;

⁷ Art. 35 Bis de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en relación con los artículos 57 y 67, fracciones VI y VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco (preceptos referidos a la competencia del Tribunal de lo Administrativo).

⁸ Art. 56 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

“El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Supremo Tribunal de Justicia, en el Tribunal Electoral, en el **Tribunal de lo Administrativo**, en los juzgados de primera instancia, menores y de paz y jurados. Se compondrá además por un órgano denominado Consejo de la Judicatura (...)”

Art. 3^o de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

(Se resalta lo anterior, porque solo algunos Tribunales Administrativos del país pertenecen al Poder Judicial, Jalisco es uno de éstos casos).

- El Procurador General de Justicia;
- El Procurador Social;
- Los integrantes del Consejo de la Judicatura;
- Los Consejeros electorales del IFE del Estado y de Participación Ciudadana del Estado;
- El Presidente y los Consejeros de la Comisión Estatal de Derechos Humanos;
- El Presidente y Consejeros del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco;
- El Auditor Superior del Estado;
- Los Presidentes, Regidores, Síndicos o Concejales;
- Los funcionarios encargados de la Secretaría General de los Ayuntamientos;
- Los funcionarios encargados de las Haciendas Municipales; y,
- Los titulares de los Organismos Públicos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal y Municipal Mayoritaria.

2. Causas de procedencia del juicio político:

Se determinará la responsabilidad de los servidores públicos enunciados en el punto anterior mediante juicio político, *“cuando 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”*.⁹

⁹ Fracción II, del artículo 97, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; art. 6º de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

Estos actos u omisiones que impliquen perjuicio a los intereses públicos fundamentales o a su buen despacho son:

- I.- El ataque a las instituciones democráticas;
- II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;
- III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV.- El ataque a la libertad de sufragio;
- V.- La usurpación de atribuciones;
- VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y
- VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

3. Causas de improcedencia del Juicio Político:

-  La mera expresión de ideas; y,
-  Por ataques, violaciones, daños o trastornos futuros o inciertos, posibles o hipotéticos, ni cuando se actúe en cumplimiento de ejecución de las leyes.

PROCEDIMIENTO

- ✓ La Comisión de Responsabilidades del Congreso sustancia el procedimiento, realiza el examen previo de denuncia del juicio político (es decir funciona como

órgano instructor y órgano de acusación); en la fase de instrucción, debe cuidar la garantía de audiencia;

- ✓ Puede surgir el procedimiento de instrucción, por denuncia, la que debe reunir todos y cada uno de los requisitos que establece el artículo 11 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, entre ellos se destaca: “la relación clara de las acciones u omisiones que contemplen las condiciones de modo tiempo y lugar y que a consideración del denunciante encuadren en las conductas establecidas como causas de procedencia del juicio político a que se refiere el artículo 7º de la propia ley;
- ✓ La Comisión de Responsabilidades en un plazo de 45 días hábiles dictamina si es procedente la incoación del procedimiento o si debe desecharse de plano la denuncia (puede requerir el cumplimiento de requisitos de forma, con apercibimiento para en caso de incumplimiento de desechamiento, en contra de este desechamiento se prevé un recurso de revisión);
- ✓ Concluida la fase de instrucción, la referida Comisión presenta su dictamen sobre la procedencia de la acusación, desde luego notificando personalmente al denunciado, cubriendo las formalidades y requisitos que establece el artículo 18 de la ley en cita, con ello se da inicio al juicio político;
- ✓ Puede darse el sobreseimiento del procedimiento de juicio político por cualquiera de las causas previstas en el artículo 20 de la ley, como por ejemplo, por muerte del denunciado durante el procedimiento o la imposibilidad material de aplicar la pena, por citar algunas;
- ✓ Cerrado el plazo para la comparecencia y pruebas, la Comisión califica estas y se pone a disposición del denunciante y del denunciado el expediente para que puedan formular sus alegatos;
- ✓ Cerrado el término de alegatos, la Comisión elabora conclusiones para fundar la terminación o continuación del procedimiento;

- ✓ Si se observa la inocencia del indiciado, la Comisión propondrá como conclusiones que NO HA LUGAR AACUSAR, debiendo dar cuenta a la Asamblea en Pleno para su discusión y aprobación;
- ✓ Si las conclusiones son ACUSATORIAS, se presentará dictamen correspondiente reuniendo los requisitos de los artículos 26 y 27 de la Ley, en el que además se propone la sanción aplicable a juicio de la Comisión, ante el Pleno de la Asamblea del Congreso del Estado;
- ✓ Aprobada la procedencia de la acusación;
- ✓ El Congreso, erigido en Jurado de Sentencia, citando a la Comisión de Responsabilidades, al acusado y a su defensor a una sesión extraordinaria en donde se les da el uso de la palabra;
- ✓ Escuchadas a las partes, se pasa a la etapa de discusión en donde los diputados pueden razonar su voto y toma la resolución del Pleno de la Asamblea, por cuando menos el voto del 60% de los diputados que la integran;
- ✓ La resolución podrá ser condenatoria o absolutoria;
- ✓ Si es condenatoria se aplicará la sanción correspondiente, la que podrá consistir en: destitución del servidor público y en su caso de inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público;
- ✓ Las sanciones correspondientes, se aplicarán en un periodo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento;
- ✓ Contra las resoluciones de juicio político **no procede juicio o recurso alguno.**

CONTRALORÍA DEL ESTADO

Órgano de control

Poder Ejecutivo

Acorde con lo dispuesto por el artículo 23, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, la Contraloría del Estado es una de las depen-

dencias del Poder Ejecutivo¹⁰, y es la Dependencia responsable de ejecutar la auditoría de la Administración Pública Central y Paraestatal y de aplicar el derecho disciplinario a los Servidores Públicos, esto es, acorde con las facultades conferidas específicamente en lo dispuesto por el artículo 39 de dicha ley.

La Contraloría Estatal publicita en su portal de Internet,¹¹ tener como visión “(...) ser una Dependencia con enfoque preventivo, basada en la innovación y la comunicación oportuna y permanente con la sociedad, para lograr ser depositaria de su confianza”; así mismo, señala que su misión es “(...) vigilar, revisar y evaluar que las actividades de la administración pública, el ejercicio del gasto y la actuación de los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, se apeguen a la normatividad mediante acciones preventivas y correctivas que generen confianza de los ciudadanos en el gobierno”.

¹⁰ **Artículo 23.-** Las atribuciones que la Ley otorga al Gobernador de Jalisco, como titular del Poder Ejecutivo, se encomendarán a las siguientes secretarías y dependencias:

- I. Secretaría General de Gobierno;
- II. Secretaría de Finanzas;
- III. Secretaría de Planeación;
- IV. Secretaría de Desarrollo Urbano;
- V. Secretaría de Desarrollo Rural;
- VI. Secretaría de Promoción Económica;
- VII. Secretaría de Turismo;
- VIII. Secretaría de Educación;
- IX. Secretaría de Cultura;
- X. Secretaría de Salud;
- XI. Secretaría de Vialidad y Transporte;
- XII. Secretaría de Administración;
- XIII. Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social;
- XIV. Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable;
- XV. Contraloría del Estado;
- XVI. Procuraduría de Desarrollo Urbano;
- XVII. Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- XVIII. Secretaría de Desarrollo Humano;
- XIX. Procuraduría General de Justicia; y
- XX. Procuraduría Social.

La Procuraduría General de Justicia, la Procuraduría Social, la Universidad de Guadalajara y la Procuraduría de Desarrollo Urbano se regirán por sus respectivas leyes.”

¹¹ <http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c1/04>

Por otra parte establece que sus objetivos son:

- ✓ Mejorar la percepción de la ciudadanía, de la Contraloría del Estado, a través de la atención a las quejas, denuncias y sugerencias.
- ✓ Proveer a los Servidores Públicos de la Contraloría del Estado, de conocimientos, habilidades y conductas que ayuden a alcanzar los objetivos de calidad.
- ✓ Fortalecer los servicios que ofrece la Contraloría mediante la comunicación y la innovación continúa.

Entre las principales atribuciones que le otorga el artículo 39 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, se encuentran las de:

- Planear, organizar, operar y coordinar el Sistema de Control y Evaluación Gubernamental;
- Practicar auditorías a las dependencias del Ejecutivo que manejen fondos, bienes y valores del Estado; así como ejercer la vigilancia financiera y administrativa de organismos y empresas paraestatales, incluyendo la práctica de auditorías cuando menos, una vez al año;
- Vigilar que el ejercicio del presupuesto de egresos se apegue a las normas, leyes y reglamentos;
- Ordenar y practicar auditorías, visitas de inspección y verificación a Secretarías Dependencias y Organismos Paraestatales del Poder Ejecutivo;
- Conocer, investigar y comprobar en la vía administrativa, las irregularidades en que incurran los servidores públicos **del poder ejecutivo**, en su caso hacer las denuncias correspondientes ante el M.P.;
- Conocer de las quejas que le presenten los particulares por incumplimiento de los acuerdos, convenios o contratos que celebren con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal;

- Recibir y registrar las declaraciones de situación patrimonial que deban presentar los Servidores Públicos, verificar y en su caso, practicar las investigaciones que procedan (instaurar procedimientos y sancionar);
- Ordenar la inspección de inversiones del Estado en programas de obra que éste realice directamente o en coordinación con cualquier dependencia o entidad, ya sea federal o municipal.
- Designar a los auditores externos en las secretarías, dependencias y organismos paraestatales del Poder Ejecutivo.
- Instruir a efecto de que se tomen las medidas pertinentes de carácter correctivo, resultantes de las auditorías ordenadas.
- Recibir y resolver las inconformidades motivadas dentro de los procedimientos de adquisición de bienes y servicios.
- Recibir, investigar y resolver las quejas presentadas en contra de servidores públicos estatales.
- **Instaurar procedimientos y sancionar a servidores públicos** con motivo de incumplimientos, de quejas, así como de los resultados de las auditorías practicadas. Emitiendo resolución administrativa correspondiente.

Concomitantemente con lo anterior cabe aquí señalar que el órgano de Control del Estado publica dentro de su página de Internet que los OBJETIVOS DE CALIDAD son los siguientes:¹²

A. Mejorar la percepción de la ciudadanía, de la Contraloría del Estado, a través de la atención a las quejas, denuncias y sugerencias.

B. Proveer a los Servidores Públicos de la Contraloría del Estado, de conocimientos, habilidades y conductas que ayuden a alcanzar los objetivos de calidad.

C. Fortalecer los servicios que ofrece la Contraloría mediante la comunicación y la innovación continúa

¹² <http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c1/04>

¿QUIÉN CONTROLA O SUPERVISA A LA CONTRALORÍA DEL ESTADO?

Por otra parte cabe precisar que si bien la Contraloría del Estado tiene entre otras funciones todas las relativas a vigilancia, investigación y control del actuar de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco y sus servidores públicos, a su vez, el desempeño de ésta en el ejercicio de sus atribuciones esta sujeta a responsabilidad, pues conforme a lo establecido en el artículo 35 Bis de la Constitución Local en relación con los párrafos último y penúltimo del artículo 39, de la Ley en cita, está sujeta al órgano de control del Poder Legislativo quien conoce de la cuenta pública del Ejecutivo, pues en principio, la Contraloría debe proporcionar a este órgano¹³ de control, los informes que le requiera sobre el resultado de sus trabajos (de vigilancia, auditoría y evaluación) para que este último pueda recomendarle los procedimientos inherentes a la función de la Contraloría que puedan hacer más congruentes y eficaces las actividades de ambas.

PROCEDIMIENTOS

- Instaurado el procedimiento y sancionado el servidor público a través de resolución administrativa definitiva, que emita la Contraloría del Estado;
- Dicha resolución es impugnabile ante el Tribunal de lo Administrativo conforme a lo dispuesto por el artículo 67, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, que establece la competencia de las Salas respecto de resoluciones que se instauren en contra de:

*“(...) Las resoluciones definitivas que constituyan créditos fiscales, por **responsabilidades de los servidores públicos del Estado, de los ayuntamientos y sus organismos descentralizados.**”*

- El procedimiento del juicio ante el Tribunal de lo Administrativo se llevará acorde con lo establecido por la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Sin embargo, observo la siguiente problemática por cuanto a la competencia del Tribunal de lo Administrativo para el caso de que la resolución emitida por *responsabilidades de los servidores públicos del Estado, de los ayuntamientos y sus organismos descentralizados*, no determine un crédito fiscal, ya que podría interpretarse que tam-

¹³ La ley hace referencia a la Contaduría Mayor de Hacienda, sin embargo el órgano actual lleva como denominación Auditoría Superior del Estado de Jalisco.

bién puede impugnarse ante el Tribunal de lo Administrativo con base en lo dispuesto por la fracción VIII del propio artículo 67, que establece la competencia respecto de:

*“(...) Los actos de las resoluciones dictadas conforme a una **ley especial**, que le otorgue competencia al Tribunal de lo Administrativo del Estado (...)”*

- Pero sucede que la Ley especial que es precisamente Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, señala en su artículo 76, que: *“las resoluciones que impongan sanciones administrativas previstas en las fracciones III a VI de esta ley,¹⁴ **podrán ser impugnadas** por el servidor público ante el **Tribunal de Arbitraje y Escalafón**”.*

Ahora bien, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, es un Tribunal que de acuerdo con la **Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios**, es competente conforme a lo dispuesto por el artículo 114 de dicha ley, para resolver esencialmente de conflictos laborales que se susciten: a) de manera individual entre los titulares de las dependencias y entidades públicas y sus trabajadores; b) colectivos, entre dichas dependencias y entidades y las organizaciones sindicales de trabajadores; c) entre las federaciones de los sindicatos y los sindicatos que las integran. Además de que sus resoluciones tienen la virtud de **ser inapelables** conforme a lo dispuesto por el artículo 139 de la citada ley.

De ahí que no obstante la confusión legislativa planteado, desde mi muy particular punto de vista considero que podríamos interpretar que ese señalamiento de la ley especial que es la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, con respecto al término **“podrán”**, significa que pueden ser impugnados

¹⁴Art. 64.- Las sanciones por faltas administrativas consistirán en:

“I. Apercibimiento;

“II. Amonestación por escrito;

“**III. Suspensión en el empleo, cargo o comisión, hasta por ocho días;**

“**IV. Destitución;**

“**V. Destitución con inhabilitación hasta por seis años para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; y**

“VI. Sanción pecuniaria.

“El apercibimiento y la amonestación podrán hacerse en forma pública o privada, según lo considere prudente el superior jerárquico.

“(...)”

“Para la aplicación de sanciones pecuniarias (...) **Estas sanciones constituyen créditos fiscales** y se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

“(...)”

en otro tribunal, concretamente el Tribunal de lo Administrativo, máxime si se considera que la potestad otorgada al servidor público de acudir al **Tribunal de Arbitraje y Escalafón**, también involucra a las resoluciones que contengan una sanción pecuniaria, la cual está específicamente establecida en el artículo 64, fracción VI, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y ésta por virtud de la misma disposición constituye *un crédito fiscal*.

CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL PODER JUDICIAL

Señala el artículo 64 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que: *“La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, con excepción del Supremo Tribunal de Justicia, del Tribunal de lo Administrativo y del Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura. (...)”*

PROCEDIMIENTOS

- ✓ El Consejo de la Judicatura a través de la Comisión respectiva, resuelve acerca de la remoción de jueces de primera instancia, menores y de paz;
- ✓ Las resoluciones de la Comisión se someten a la decisión final del pleno, en caso de no haber observaciones o solventadas éstas, se procederá a su ejecución.
- ✓ Conforme a lo dispuesto por el artículo 64 de la Constitución estatal, **las decisiones del Consejo de la Judicatura son definitivas e inapelables.**

CÓDIGO DE ÉTICA

Revisando la legislación aplicable al Estado de Jalisco descubrimos que la existencia de un Código de Ética como tal, que rija para todo el Estado **no existe**,¹⁵ sin

¹⁵ Solo una Nota Periodística escrita por Perla Cristal Gómez, el día 23 de junio de 2009, publicada en la página de Internet <http://vivirmexico.com/2009/06/crean-código-de-ética-en-el-ayuntamiento-dezapopan-jalisco>.- Fecha de consulta 20 de mayo de 2010.- La nota es en el siguiente sentido:

“Lo leo y me sorprende. Por primera vez un Ayuntamiento Municipal hace algo por conservar un poco de ética en su cuerpo de trabajo: La Dirección de Coordinación y Acceso a la Información de Zapopan presentó un Código de Ética que pretende regular la conducta de sus funcionarios ante la sociedad, y si bien son normas a seguir, **infringirlas no será motivo de sanción alguna.**”

“(...)”

“¿Se imaginan qué puede suceder si este código fuera aprobado a nivel nacional (...)?”

embargo del análisis de su legislación aplicable, **sí** observamos que los principios éticos están incorporados, ejemplo de ello, lo son las disposiciones del artículo 106 de la Constitución, al señalar como principios rectores que deben guardar los servidores públicos en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, enunciando los siguientes:

- ✓ Legalidad,
- ✓ Honradez,
- ✓ Lealtad,
- ✓ Imparcialidad, y
- ✓ Eficiencia.

Estos principios se encuentran inmersos en las disposiciones aplicables de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al revisar concretamente la disposición 61, de donde podemos apreciar que estos se desglosan en conductas concretas esperadas y de las que deben abstenerse los servidores públicos; tales como, entre otras: máxima diligencia en el servicio; responsabilidad, diligencia y prontitud, investigación atención cuidado y protección de personas que se encuentren en peligro real e inminente; ejecutar legalmente los planes, programas y presupuestos; utilizar los recursos asignados a las facultades atribuidas, no para su provecho; observar buena conducta, tratando con respeto, imparcialidad y rectitud a las personas con que tenga relación; respeto y subordinación con sus superiores jerárquicos; excusarse de tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal o familiar o de negocios, al igual que selección, contratación, nombramiento o designación de parientes así como de personas que hayan sido inhabilitadas; no aceptar ni recibir dádivas (corrupción); etc.,

De ahí que los principios que rigen a la gestión pública y a sus servidores públicos sean:

a) **El principio de legalidad**, entendido primero en cuanto a que la actuación del servidor público debe ajustarse estrictamente al marco legal aplicable al ejercicio de su función, cargo o comisión encomendadas, y por otra parte, en caso de que sea sancionado a través del procedimiento administrativo disciplinario, el acto de autoridad relativo debe encontrarse debidamente fundado y motivado, pues este principio opera en todos los niveles de actuación estatal.

b) **Honradez**, lo observamos en el imperativo legal de que el servidor público use los recursos asignados para los fines encomendados, pues no se le han otorgado en propiedad, así que no puede disponer de ellos a su antojo; tampoco debe condicionar el servicio a dádivas, ni recibirlas.

Alberto del Castillo del Valle,¹⁶ lo define de la siguiente manera:

“(...) es un principio de la moral, llevado al orden jurídico, para establecer que los servidores públicos no deben confundir la finalidad de la función pública con los intereses particulares, enriqueciéndose a costa de condicionar la expedición de actos de autoridad o de gobierno a favor de los gobernados a cambio de alguna prebenda, retribución o contraprestación que las leyes no prevean.”

c) **Lealtad**, en esencia el término está referido a la fidelidad y al honor, lealtad que debe estar referida desde luego al Estado y, a la función encomendada, es lo que en el lenguaje cotidiano manejamos como “con la camiseta puesta”.

d) **Imparcialidad**, este principio tiene su origen en el texto de nuestra Carta Magna¹⁷, referido concretamente a la administración de justicia, sin embargo creo que es aplicable a toda la actuación del Poder Público de un Estado, máxime si consideramos que los tres poderes tanto en funciones materiales (poder ejecutivo y legislativo), como el caso de las funciones formales del poder judicial, administran justicia a los ciudadanos.

e) **Eficiencia**, desde mi punto de vista este principio está referido a los aspectos formales de oportunidad, producción, debido uso de recursos humanos y materiales, todo dentro de la legalidad imperante, así como del aspecto ético de buena conducta y buen trato en sus relaciones laborales y con el público.

f) **Responsabilidad**, considero que este término es la suma del todo, desde el punto de vista que sea observado, primero porque tiene un alto contenido de moral, ética y religión, segundo porque ha sido base legal para que el Estado de respuesta a los particulares en caso de causar daños a través de la actuación de sus servidores públi-

¹⁶ Cfr.- VEGA RUIZ, Juan Francisco. *Medios de Defensa contra procedimientos disciplinario a servidores públicos federales*. Editorial Montealto. México, 2006, pp. 48-49

¹⁷ Art. 17, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

cos, pues el sentido de responsabilidad presupone un deber ser, del cual debe responder ya sea indemnizando el daño causado, o siendo objeto de sanción por la norma jurídica.

En resumen, la actuación de los servidores públicos debe estar dentro de la legalidad, con todos los principios jurídicos que implican que desde mi punto de vista se pueden expresar con la idea de que su actuación sea “justa”.

El término “justicia” no solo es aplicado y esperado en esa parte del Poder Público, cuya función es la judicial y/o el quehacer de sus jueces, sino en el desempeño y actuación de todo el Poder Público del Estado y por supuesto de quienes en su nombre ejercen las funciones, lo que además reporta beneficios y satisfactores para llevar una vida saludable en la comunidad que constituye el Estado y, de paso al encuentro con la felicidad como lo dicen los filósofos, de hecho es más fácil vivir en armonía y paz que en uso y aplicación de los extremos considerados vicios, puesto esto último se traduce en el rechazo social e incluso en castigo legal cuando esas conductas se consideran infracciones o delitos.

Hablar de “justicia”, es al mismo tiempo hablar de su esencia desde el punto de vista de: la moral, de la costumbre y/o también del orden jurídico dado dentro de un grupo social, a la vez que de los valores y principios supremos que se conjugan entre sí, para darle sentido al término, sin perder de vista que no siempre son coincidentes en las tres esferas a que nos referimos sin embargo, eso no quiere decir que sean excluyentes entre sí.

Hans Kelsen¹⁸ al estudiar a Platón señala que este sostiene que el justo es sinónimo del que se conduce legalmente y que: *“solo el justo es feliz, en tanto el injusto ‘esto es, el que no obra legalmente’ es desdichado”*; así mismo refiere la siguiente cita de Platón:

“ ‘la vida más justa es la más feliz’ ”

Kelsen inicia el Primer Capítulo de su obra diciendo:

“La justicia es, en primer lugar, una característica posible más no necesaria del orden social (...) secundariamente una virtud del hombre; pues un hombre es

¹⁸ KELSEN, Hans. Clásicos Ciencia Política. *“¿Qué es la justicia?”*. Ediciones Gernika, Cuarta Edición. México, 2007. p. 29.

justo cuando su conducta concuerda con el orden que es considerado justo. Pero, ¿cuándo un orden es justo? Cuando regula la conducta de los hombres de una manera tal que a todos satisface y a todos permite alcanzar la felicidad."¹⁹

Por todo ello, coincido con el gran jurista Hans Kelsen, en cuanto a que el valor máximo del ser humano para vivir con libertad, paz y armonía social y en consecuencia con cierta felicidad y justicia práctica, como virtud el concepto total de JUSTICIA, porque LA JUSTICIA ES EL BIEN SUPREMO POR EXCELENCIA.

Continuando con el análisis de la legislación y sistema jurídico aplicable en el Estado de Jalisco, encontramos por ejemplo que cada uno de los Poderes Públicos, adopta para sí los principios éticos que deberán cubrir sus empleados y funcionarios, ejemplo:

El Gobierno del Estado publicita en el portal de Internet dichos principios; el Órgano de Control del Estado, manifiesta específicamente como política de calidad, los siguientes valores:²⁰

LEGALIDAD:

Apego irrestricto a los principios que rigen nuestro actuar diario como servidores públicos.

HONRADEZ:

Transmitir integridad, tomando buenas decisiones en cada acción como servidores públicos, tanto en el área laboral como en la personal.

LEALTAD:

Desempeñar el cargo, mediante el comportamiento veraz hacia la institución y a sus integrantes.

IMPARCIALIDAD:

Atender con igualdad cualquier servicio solicitado a esta Dependencia.

¹⁹ KELSEN. Hans, "¿Qué es la justicia?". "Biblioteca de Ética Filosofía del Derecho y Política" dirigida por: Ernesto GARZÓN VALDÉS (U de Maguncia, Alemania) y Rodolfo VÁZQUEZ (ITAM, México). Distribuciones Fontamara. Decimacuarta reimpresión. México 2002. p. 9.

²⁰ <http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/!ut/p/c1/04>

EFICIENCIA:

Atender las tareas encomendadas en tiempo, con resultados rápidos y conforme a los niveles de calidad establecidos, según la naturaleza de la tarea asumida.

RESPONSABILIDAD:

Saber y hacer lo que se espera de nosotros.

COMPROMISO:

Asumir y realizar, conforme a los parámetros establecidos, las actividades asignadas.

ÉTICA:

Conjunto de principios morales que rigen nuestra conducta en el desempeño de las funciones que realizamos.

ESPECIALIZACIÓN:

Realizar el trabajo con esmero, calidad, rigor técnico y conocimientos, que supriman improvisaciones, fallas o errores por omisión y/o desconocimiento.

CONGRUENCIA:

Pensar y hacer lo correcto conforme a la ley y a nuestras funciones.

En cuanto al Poder Legislativo, concretamente en relación a la Auditoría Superior del Estado, es de destacarse que desde lo establecido en el artículo 35, fracción XXV, y 35 Bis de la Constitucional Política del Estado de Jalisco, se enumeran los principios éticos rectores de este Órgano de Control así como de la Auditoría Pública del Gasto y las Cuentas Públicas, siendo éstos en general:

PRINCIPIOS ÉTICOS RECTORES

1. Legalidad;
2. Certeza;
3. Transparencia;
4. Racionalidad;
5. Austeridad;
6. Eficacia;
7. Eficiencia;

8. Honestidad;
9. Disciplina presupuestal;
10. Responsabilidad;
11. Objetividad;
12. Imparcialidad;
13. Proporcionalidad;
14. Posterioridad;
15. Anualidad;
16. Imparcialidad y confiabilidad; y,
17. La orientación estratégica de los recursos públicos basada en la adecuada planeación para el desarrollo.

En cuanto a los principios éticos aplicables específicamente a los servidores públicos del Poder Judicial, encontramos que la Constitución local señala en su artículo 64, como principios éticos los siguientes:

Para los Consejeros:

1. Independencia e
2. Imparcialidad

Para todos los Servidores Públicos del Poder Judicial:

1. Excelencia;
2. Objetividad;
3. Imparcialidad;
4. Profesionalismo; e
5. Independencia.

Por último y solo como un comentario final, en lo personal considero que si bien es bueno que una determinada comunidad cuente con un “**Código de Ética**”, también lo es que no es absolutamente necesario que exista como tal, porque de haberlo solo será consultable a manera de diccionario para conocer cuáles son los valores imperantes en época y lugar así como en qué consisten; es por ello, que a mi parecer lo más importante es que estos valores sean asumidos dentro del cuerpo legal positivo aplicable a la comunidad y sus servidores públicos pues de esta manera su quebranto o violación estarán provistos de sanción y por supuesto de responsabilidad directa o indirecta del Estado

3. DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

El Estado para que sea considerado como tal, precisa de los elementos constitutivos o de existencia, a saber: territorio, población y gobierno, este último elemento entendido como el “Poder Público”, en donde se encuentra la organización de la estructura fundamental de órganos, entidades y dependencias que puedan hacer posible la consecución de sus fines acorde con la división de poderes y funciones, para ello además ha creado sus órganos de control en cada uno de los poderes que conforman al Estado como ente jurídico inmaterial; sin embargo, hay que tener muy presente que para el ejercicio material de estas funciones precisa del elemento humano, es decir: políticos, funcionarios, y empleados públicos en general.

Ahora bien, para que la actuación del Estado se considere como un **estado de derecho**, precisa necesariamente de la existencia y aceptación del imperio de la ley sobre la voluntad particular de sus órganos y funcionarios, lo que no ocurría en el Estado absolutista provocando reacción de grandes pensadores que impulsaron el cambio, entre ellos cabe mencionar: uno de los principios básicos formulados por Rousseau:²¹

“Una forma de gobierno que ponga a la Ley por encima del hombre.”

Como dice García de Enterría, estaríamos hablando del “reino de la ley” que viene a constituir el pensamiento de Rousseau y a su vez el postulado fundamental de la Revolución Francesa, pasando posteriormente a formar parte de las disposiciones 5ª y 7ª de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadanos de 1789.²²

“Todo lo que no está prohibido por la Ley no puede ser impedido y nadie puede ser forzado a lo que la Ley no ordena”

“más que en los casos determinados por la Ley y según las formas que ella prescribe”

²¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. “Las Transformaciones de la Justicia Administrativa: de Excepción Singular a la Plenitud Jurisdiccional. ¿Un cambio de Paradigma?”. Thomson * Civitas. Editorial Aranzadi, Pamplona, España. p. 12.

²² Op. Cit., pp. 14 y 15.

“Sólo cuando un ciudadano es llamado a obedecer en virtud de la Ley debe obedecer al instante.”

Es una exigencia de la comunidad que integra un Estado la existencia del Estado de derecho y con ello, la prevención de la “garantía de legalidad en la actuación administrativa del Estado”, pues sin ella como bien lo decía Rousseau:²³

“No habría libertad en un Estado en el que el cuerpo encargado de aplicar la Ley tuviese derecho a hacerla hablar según su fantasía, pues podría hacer ejecutar como leyes sus voluntades más tiránicas.”

En conclusión, el reino de la ley, o el estado de derecho significa: *“el sometimiento de los órganos del poder público a la norma jurídica y, por tanto, la legalidad de su actuación que incluye el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de las personas”*.²⁴ Así como el rendimiento de cuentas de su administración, principio recogido en el artículo 15 de la Declaración de Derechos de 1789:

“La sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público de su administración.”

En vía de consecuencia, la sociedad exige y espera que se castigue a aquéllos servidores públicos que contravengan las disposiciones legales, e incluso que se repare el daño causado,²⁵ ya sea en forma directa o indirecta.

El Estado “responsable”, tiene su aparición a principios del siglo XIX, inicia implantando primero la responsabilidad del funcionario para evolucionar después con la responsabilidad patrimonial del Estado; porque primero partió de la idea de que *“(...) el Estado como entidad jurídica abstracta, constituida y organizada para la satisfacción*

²³ Idem. p. 20.

²⁴ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. *Derecho Administrativo del Distrito Federal*. Porrúa, México, 2009. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. Instituto de Investigaciones Jurídicas. p. 383.

²⁵ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, en su obra citada, para definir el término “responsabilidad”, lo equipara a **la obligación que tiene una persona de subsanar el perjuicio producido, o el daño causado a un tercero**, porque así lo disponga una ley, lo requiera una convención originaria, lo estipule un contrato, o se desprenda de ciertos hechos ocurridos, independientemente de que en ellos exista o no, culpa del obligado a subsanar. Op. Cit. p. 379.

*del bien común, sólo puede actuar por medio de sus funcionarios y dentro del mandato de la Ley. Por tal motivo, el Estado no era responsable de los daños causados a los gobernados, y si éstos los llegaran a sufrir, sería como consecuencia de que el funcionario, en su actuación, quebrantó la ley y, por tanto, al ser culpable del daño, él sería el único responsable”.*²⁶

Ha sido una preocupación constante de la sociedad mexicana, la vigilancia y control del desempeño público de sus servidores, en virtud de que por otra parte ha sido una tendencia de éstos en todos las épocas de utilizar en su beneficio particular los recursos y el poder conferidos, ya desde la época colonial se instauró el denominado juicio de residencia, para radicar o arraigar a un funcionario público, hasta recibir y resolver por un juez las quejas en contra de su desempeño; en el México independiente se empieza a desarrollar un sistema de responsabilidades, que recogía y rebasaba el juicio de residencia; el constituyente de 1917 dedica el Título Cuarto de la Carta Magna a “las responsabilidades de los servidores públicos”, en 1940, se emite la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Departamento y Territorios Federales, la cual es abrogada por la ley publicada en diciembre de 1979, la que a su vez es suplida por la de 1982, actualmente en vigencia.²⁷

Con la reforma al artículo 113 Constitucional, en vigor a partir del 1° de enero de 2003, se reconoció la Responsabilidad Patrimonial del Estado en forma objetiva y directa así como el derecho a la indemnización de quienes hayan sufrido menoscabo en sus bienes y derechos sin necesidad jurídica de soportarlo; sin embargo, es hasta el 31 de diciembre de 2004, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la “Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado”, con vigencia a partir del 1° de enero de 2005, cabe mencionar que el Estado de Jalisco realizó la inclusión o reconocimiento del derecho de responsabilidad patrimonial del Estado con el Decreto número 20035, de 24 de junio de 2003 y la Ley Reglamentaria de este derecho fue aprobada en el Salón de Sesiones del Congreso el 20 de agosto de 2003, y publicada el 11 de septiembre del mismo año, para entrar en vigor a partir del 1° de enero de 2004, también, a nuestro juicio se realizó oportunamente en relación con el dispositivo contenido en la Carta Magna.

²⁶ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y Manuel LUCERO ESPINOSA. *Compendio de Derecho Administrativo*. Segundo Curso. Tercera Edición. Porrúa. México, 2004. p. 247.

²⁷ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo* 2° Curso. Colección de Textos Universitarios. Editorial Oxford, University Press. p. 379.

Desde mi punto de vista, es recomendable que exista y se aplique un régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, como de hecho sucede en el Estado de Jalisco, en donde el Estado responde en forma directa y objetiva por el daño causado a aquellos sujetos que sufran menoscabo en sus bienes o derechos “sin necesidad jurídica de soportarlo”, pues el inconveniente del resarcimiento del daño en forma directa por el funcionario causado es que precisa de varios procedimientos, primero, uno administrativo en donde se obtenga sentencia en contra del funcionario o servidor público responsable, luego uno civil para obtener la reparación del daño y finalmente puede ser que en la práctica, el responsable no pueda restituir o resarcir el daño, que entonces precisa de otra gestión para que el Estado en forma solidaria intervenga en el resarcimiento del daño, en cambio la responsabilidad directa es así, “*directa del Estado*”, bastando con que se demuestre el daño ocasionado y que el sujeto no tenía obligación jurídica de soportarlo.

Ahora bien, como antes dijimos, el alma o hilo conductor de la función pública, es el servidor público, pues es el elemento humano a través del cual se manifiesta el Estado, es decir: políticos, funcionarios y empleados públicos en general, por ello me parece conveniente realizar algunas consideraciones previas concretamente en relación a que personas se consideran servidores públicos de acuerdo con el marco legal aplicable.

La Constitución Federal como la Local del Estado de Jalisco no establecen propiamente una definición o un por qué se refieren en lo general al término “servidores públicos,”²⁸ para distinguir a los políticos, funcionarios y empleados de la federación y/o del los estados de la república mexicana, de los trabajadores de la iniciativa privada; sin embargo si realizan un listado de quienes son esas personas, o mejor dicho para efectos legales quienes son considerados como “servidores públicos”, basta en el caso la sola lectura del artículo 92 de la Constitución Local, misma que siguiendo los lineamientos de la disposición contenida en el artículo 108, del pacto federal, establece concretamente que serán considerados **servidores públicos** responsables por los actos u omisiones en que incurran por el desempeño de sus respectivas funciones.

²⁸ Creemos que el término tiene su bases en la conformación del Estado Liberal y el concepto que de éste habían creado los estudiosos del Derecho, específicamente nos referimos al autor: León Duguit y la escuela de Burdeos, quien pretendió sustituir el concepto de “soberanía” en que se sustentaba el Derecho Público y por tanto del Estado con el de “servicio público”, por ello sus empleados y funcionarios se denominaron en principio = “servidores públicos”.

- ✓ Los representantes de elección popular;
- ✓ Los miembros del Poder Judicial del Estado e integrantes del Tribunal de Arbitraje y Escalafón ;
- ✓ Los miembros del Instituto Electoral del Estado;
- ✓ Los integrantes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos;
- ✓ Los miembros del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco;
- ✓ Y en general, a toda persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública del Estado o de los municipios;
- ✓ Así como a quienes presten servicios en los organismos descentralizados, fideicomisos públicos y empresas de participación estatal o municipal mayoritaria.

Revisando la referida lista y lo prescrito en torno al término de servidores públicos, podemos concluir que:

Legalmente tendrán el carácter de servidores públicos:

“Todas aquéllas personas que desempeñen un cargo o comisión de cualquier naturaleza dentro de cualquier dependencia, organismo, fideicomiso o empresa de participación estatal que integran el Poder Público del Estado de Jalisco.”

En vía de consecuencia, *la responsabilidad en que pueden incurrir* será por los actos u omisiones en que incurran por el desempeño de sus respectivas funciones contrarias a lo prescrito como obligaciones que deben observar en el cargo que desempeñan.

Doctrinariamente podemos distinguir entre el concepto funcionario y del de empleado público.

La escuela francesa del servicio público como requisito para el funcionario, el que forme parte de los cuadros permanentes de la administración. En tanto que la doctrina italiana se basa para sustentar la diferencia entre funcionario y empleado, por la relación que el funcionario guarda con el Estado, ya formando su voluntad o simplemente

representándolo. La doctrina alemana no tiene un concepto preciso al respecto. En México, algunos tratadistas señalan que el funcionario supone un encargo especial transmitido en principio por la ley, mientras que el empleado supone una vinculación interna en la que este concurre a la función pública.²⁹

Gabino Fraga, en su obra enumera varios criterios, por los cuales se ha pretendido hacer una distinción en cuanto a funcionario y empleado público, los cuales en esencia son:

1. En cuanto a la duración en el empleo, ya que los funcionarios son nombrados por un tiempo determinado.
2. Por la retribución, ya que los funcionarios pueden ser honoríficos.
3. Por la naturaleza de la relación jurídica que los vincula con el Estado, si es de derecho público se tiene al funcionario, mientras que si es de derecho privado se tiene al empleado.
4. Porque el funcionario público tiene el poder de decidir y ordenar; y los empleados son simples ejecutores.
5. Porque el funcionario tiene señaladas sus facultades en la Constitución, o en la Ley, mientras que el empleado en algún reglamento.
6. Por la razón anterior, el encargo del funcionario supone la transmisión de la ley con carácter representativo.

El propio autor analiza cada una de las razones expuestas con antelación para concluir que no son definitorias aunque parcial o definitivamente verdaderas, no son base de distinción, por ejemplo en cuanto a la postura señalada en el punto 1. Señala Gabino Fraga: *“(...) que éste criterio en realidad no da ninguna base para hacer la distinción, pues bien puede encontrarse entre los que se llaman funcionarios algunos que tienen la misma permanencia que los empleados”*.³⁰

²⁹ FRAGA, GABINO. *Derecho Administrativo*. Obra: Revisada y actualizada por Manuel Fraga. Porrúa, México 2006. p. 128.

³⁰ Op. Cit., p. 129.

Por cuanto a la posición referida respecto a la relación que guarda el funcionario con el Estado, señala el mismo autor, en esencia que la relación de ambos es de derecho público, etc.

Sin embargo yo observo una posición muy marcada entre **altos funcionarios y demás servidores públicos**, si bien todos son servidores públicos, no todos son sujetos de juicio político, por tanto en mi opinión esa sí que sería una gran distinción y esos altos funcionarios serían, tal y como lo señala el artículo 97 de la Constitución estatal y artículo 5º de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco:

“Los Diputados del Congreso del Estado; los Magistrados del Poder Judicial y jueces de primera instancia; los titulares de las secretarías dependientes del Poder Ejecutivo del Estado; el Contralor del Estado; el Procurador General de Justicia; el Procurador Social; los integrantes del Consejo de la Judicatura; los Consejeros electorales del IFE del Estado y de Participación Ciudadana del Estado; el Presidente y los Consejeros de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; el Presidente y Consejeros del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco; el Auditor Superior del Estado; los Presidentes, Regidores, Síndicos o Concejales; los funcionarios encargados de la Secretaría General de los Ayuntamientos; los funcionarios encargados de las Haciendas Municipales; y los titulares de los Organismos Públicos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal y Municipal Mayoritaria.”

DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

En cuanto a las responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, observamos desde el orden jurídico interno del Estado de Jalisco, que la Constitución local, señala una disposición a semejanza de la Constitución Federal que las responsabilidades de los servidores públicos pueden ser del orden:

- Político, (a través del juicio político);
- Penal, (mediante el procedimiento previsto en la legislación respectiva, previa declaración de procedencia para los casos en que se requiera ésta);
- Administrativa (a través del procedimiento administrativo); y,
- Civil (a través del procedimiento ordinario)

Así mismo establece la Constitución Política del Estado de Jalisco, que los procedimientos relativos a las diversas responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos “se desarrollaran autónomamente” y por otra parte también establece que “no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza”.³¹

De una primera lectura del texto Constitucional a que nos referimos, pareciera en sí mismo contradictorio porque por una parte parece que tutela la garantía básica del derecho disciplinario consistente en el principio “*non bis in idem*”, pero por otra al permitir que se desarrollen autónomamente y, por tanto, en forma simultánea o subsecuente por ejemplo el procedimiento administrativo y el procedimiento penal o los cuatro anteriormente descritos, se llegará a la conclusión de que por una misma conducta obtiene dos o más veces sanciones diversas.

Con respecto a la colisión de normas sancionadoras, una penal y una administrativa, la doctrina sostiene dos criterios o corrientes diversas entre sí:

- a) Quienes como J. A. Bolea Forada sostienen que permitir el desarrollo de dos o más procedimientos y por tanto dos o más sanciones como lo serían una penal y una administrativa, es contrario a los más elementales principios punitivos, pone de manifiesto tanto la descoordinación de las normas del Ordenamiento jurídico como los de la actuación de los órganos estatales, a la par que produce una injustificada sensación de inseguridad en el administrado.³² Señala también que el problema radica en la postura de las normas más que en la postura que adopte la jurisprudencia, por tanto corresponde al legislador abordar la problemática y resolverla.
- b) En opinión de Miguel Domínguez Berruela de Juan y Emmanuel Jiménez Franco, después de analizar la naturaleza jurídica del principio *non bis in idem*, señalando que no es una norma y que los principios inspiradores del derecho penal se aplican con algunos matices al derecho administrativo sancionador; así como atendiendo al contenido material y formal del principio en cuestión, el primero

³¹ “**Artículo 95.**- Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.”

³² Cfr. DOMÍNGUEZ-BERRUETA DE JUAN, Miguel y JIMÉNEZ FRANCO, Emmanuel. “*Los Empleados Públicos*”. Editorial Ratio Legis Librería Jurídica. Salamanca, España. 2005. pp. 282-283.

referido a que: “unos mismos hechos puedan ser objeto de doble sanción” y el segundo a que: “unos mismos hechos puedan ser objeto de doble enjuiciamiento;” los órganos que intervienen y los fundamentos diversos que se aplican, concluye que: “(...) no será posible imponer una doble sanción cuando el bien jurídico protegido es el mismo (...)”.³³ “De esta forma, es admisible la imposición de una sanción disciplinaria cuyo objeto es el buen funcionamiento de la Administración, acumulativamente con una sanción penal por la comisión de un delito de falsedad, en el que el bien jurídico protegido es la fe pública o confianza (...)”.³⁴ “(...) **la diversidad del bien jurídico protegido**, que es a nuestro juicio la posición correcta. (...)”³⁵

En resumen, es posible la doble sanción, y que no opere el principio *nom bis in idem* si el bien protegido por las normas que se aplican es diferente, en esta posición también se encuentran las opiniones de Fernández Rodríguez y García de Enterría.

En mi opinión, el imperativo que establece la Constitución Política del Estado de Jalisco, en el sentido de que los procedimientos relativos a las diversas responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos: “se desarrollaran autónomamente”; seguido de la conclusión de que “no podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza”, se encuentra resuelto por el legislador al acotar que las sanciones no sean de la misma naturaleza, de tal suerte que los procedimientos digamos penal y administrativo pueden desarrollarse autónomamente pues el principio que maneja del *nom bis in idem* digamos que se encuentra matizado a que las sanciones no sean de la misma naturaleza. En este orden podríamos coincidir en que no serían de la misma naturaleza una sanción penal y una administrativa atendiendo a la diversidad de los bienes jurídicos que tutelan ambas materias.

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS:

De la lectura de lo dispuesto por el artículo 61, de la Ley de de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, podemos observar primero que la disposición a lo largo de sus treinta y dos fracciones, establece las obligaciones que todo servidor público debe cumplir para salvaguardar los principios éticos que postula el texto

³³ Op. Cit., p. 301.

³⁴ Idem, p. 302.

³⁵ Ibídem p. 304.

constitucional, a saber, desempeñarse con: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Principios que por otra parte la comunidad espera que sean observados y cumplidos, para la sana convivencia y la subsistencia del propio Estado y la consecución de sus fines y objetivos.

DE LAS OBLIGACIONES Y/O DE LAS INFRACCIONES:

A continuación se presentan algunas de las obligaciones que se establecen en el precepto mencionado por considerarlas de elemental observancia esperada como ciudadana:

“I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión;

“(…) IV. Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por su función, exclusivamente para los fines a que estén afectos;

“(…) Observar buena conducta, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con que tenga relación, con motivo de sus funciones;

“IX. Excusarse de intervenir de cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos en los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

“(…) ”

“XI. Abstenerse de ejercer sus funciones, después de concluido el período para el cual se le designó, o de haber cesado, por cualquier otra causa, en sus funciones;

“(…) ”

“XIII. Abstenerse de desempeñar otro empleo, cargo o comisión oficial, o particular, que la ley le prohíba;

“XV. Abstenerse de intervenir en el **nombramiento**, contratación, o promoción, por sí o por conducto de otro servidor público, a personas que tengan **parentesco consanguíneo** o por afinidad hasta el cuarto grado, para ocupar algún cargo público de los señalados en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

“XVI. **Abstenerse de solicitar, aceptar, recibir** u obtener por sí o por interpósita persona, dinero o cualquier otra **dádiva o servicio**, para sí o para un tercero u ofrecer una promesa para hacer, dejar de hacer o promover algo legal o ilegal relacionado con sus funciones. Esta prevención es aplicable hasta por un año después de que haya cumplido el ejercicio de sus funciones;

“(…)

“XX. Respetar y hacer **respetar el derecho a la formulación de quejas** y denuncias a que se refiere esta ley y evitar que, con motivo de éstas, se causen molestias indebidas al quejoso;

“XXI. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones del presente artículo (...)

“(…)

“Entregar formalmente a quien le sustituya en el cargo, o a la persona que para tal efecto designe el superior jerárquico, los recursos patrimoniales que haya tenido a su disposición, así como los documentos y una relación de los asuntos relacionados con sus funciones (...)

“(…)

“XXV. **Respetar el derecho de petición** de los particulares en los términos del artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Recibir las promociones de carácter administrativo, que les sean presentadas a los servidores públicos de la administración pública estatal y municipal, en forma escrita por los administrados;

“XXVI. **Abstenerse de imponer condiciones, prestaciones** u obligaciones que no estén previstas en las leyes o reglamentos;

“XXVII. Presentar con oportunidad y veracidad la **declaración de situación patrimonial** ante los organismos competentes, quienes estén obligados a ello en los términos que señala esta ley;

“(…)

“XXXI. Consultar el Registro Policial previo al ingreso de toda persona a cualquier institución; y

“XXXII. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.”

Se resaltaron algunos puntos específicos de las fracciones anteriores porque como antes dije, es lo mínimo esperado por la ciudadanía respecto del ser y actuar de los funcionarios públicos, y que en esencia podemos resumir de la siguiente manera:

Se espera y exige que un funcionario desempeñe con eficiencia y eficacia sus labores; que observe buena conducta y sea amable con el público; que utilice los recursos y bienes del Estado para los fines encomendados, porque el titular de la función no es dueño de ella, ya que si bien a través del cargo y la función se le confieren una serie de derechos y deberes, entre ellos no se encuentra el derecho de la propiedad; que no se aproveche de su cargo y posición para resolver asuntos en los que tenga un interés personal o familiar como por ejemplo: contrataciones a familiares dentro del servicio público; concesiones o contratos de obra pública; por tanto que sea honesto que demuestre que sus bienes habidos son legales (producto de su trabajo, o tal vez alguna herencia), etc.

DE LAS SANCIONES:

Gutiérrez y González con respecto a la facultad o poder disciplinario, señala lo siguiente:

“(...) es la conducta que puede asumir el Estado, por conducto de funcionarios superiores, de imponer sanción al inferior que ha incumplido con las labores que tiene encomendadas, y en su caso, exigirle las responsabilidades correspondientes.”³⁶

Lo anterior tiene razón de ser en tanto que cuando un servidor o empleado público quebranta la ley, el Estado dentro de su organización ejerce sus facultades de supervisión, vigilancia y sanción a través de sus órganos competentes, desde luego por otro funcionario encargado y superior jerárquico a aquél.

³⁶ GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*. Tercera Edición. Porrúa. México 2008. p. 840.

Las sanciones imponibles a los servidores públicos del Estado de Jalisco, previstas en el artículo 64 de la Ley de Responsabilidades consisten en:

- I. Apercibimiento;
- II. Amonestación por escrito;
- III. Suspensión en el empleo, cargo o comisión, hasta por ocho días;
- IV. Destitución;
- V. Destitución con inhabilitación hasta por seis años para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; y
- VI. Sanción pecuniaria.

Así mismo, es de destacarse, que dicho dispositivo, establece en torno a las sanciones descritas: por una parte que: a) el apercibimiento y la amonestación podrán hacerse en forma pública o privada, según lo considere prudente el superior jerárquico, b) también que las sanciones pecuniarias constituyen créditos fiscales y se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución y, c) el plazo hasta de tres años para que la sanción pecuniaria cargo del servidor público sea totalmente pagada.

Por cuanto a quienes son los funcionarios u órganos encargados de ejercer la facultad disciplinaria, éstos se encuentran descritos en el artículo 3º de la propia ley, ya referidos en el Capítulo II, inciso C), punto número 1, del presente.

El procedimiento relativo para la imposición de las sanciones disciplinarias se encuentra previsto en el artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de los servidores Públicos del Estado de Jalisco, y si finalmente se concluye en resolución sancionatoria, éste debe reunir todos y cada uno de los requisitos de fundamentación y motivación, además, según lo dispuesto en el diverso artículo 72, de la propia ley, se deben tomar en cuenta:

- I. La gravedad de la falta;
- II. Las condiciones socioeconómicas del servidor público;

- III. El nivel jerárquico, los antecedentes y la antigüedad en el servicio del infractor;
- IV. Los medios de ejecución del hecho;
- V. La reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones; y
- VI. El monto del beneficio, daño o perjuicio derivado de la falta cometida.

4. DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO DE JALISCO Y LOS MUNICIPIOS

ALGUNOS COMENTARIOS RESPECTO A LA REGULACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL

Por decreto Número 20035, de 24 de junio de 2003, se adiciona al Título Octavo de la Constitución del Estado de Jalisco, el Capítulo V denominado “De la Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios”, el artículo 107 bis,³⁷ esta disposición está en perfecta armonía (forma y fondo) con el imperativo contenido en el pacto federal, específicamente con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 113 Constitucional, en tanto que:

1) En primer lugar se puede considerar oportuna si consideramos que el reconocimiento del Estado Mexicano en la Constitución Federal se publicó en el D.O.F. el 14 de junio de 2002, entrando en vigor el 1º de enero de 2003; y el reconocimiento del Estado de Jalisco a través del Decreto Número 20035, de 24 de junio de 2003, por tanto, Jalisco acató el lineamiento Constitucional prácticamente de forma inmediata, ya que ello ocurrió en los siguientes 6 meses.

2) En segundo lugar porque está en concordancia absoluta en cuando al fondo de la cuestión, ya que siguiendo los lineamientos establecidos en la Reforma al Pacto

³⁷ “Artículo 107 bis.- La responsabilidad del Estado y de los municipios por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, causen en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

Federal³⁸, la Constitución Local también establece la base de la regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado en el sentido de reconocer en el ámbito local, la responsabilidad patrimonial en forma en que puede incurrir el Estado de Jalisco y sus Municipios cuando: “*con motivo de su actividad irregular, causen daños en los bienes o derechos de los particulares,*” así como también se establece que: “*dicha responsabilidad será objetiva y directa,*” tal y como lo establece la Constitución Federal.

En efecto, el artículo 107 bis, de la Constitución Local:

“Art. 107 bis.- La responsabilidad del Estado y de los municipios por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, causen en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

Ahora bien, en cuanto a la Ley Reglamentaria de la Constitución Local, me refiero concretamente a la “Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios,” caben los siguientes comentarios:

1.- Considerando que

2.- En cuanto a la regulación reglamentaria en sí podemos considerar que tal y como se establece en la Ley Federal, seguramente siguiendo esos lineamientos, la Ley local debidamente regula entre otras cuestiones:

a). La *indemnización* a que tienen derecho los particulares a quienes sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes o derechos,

³⁸ Nuestra Constitución Federal por reforma al artículo 113 Constitucional, y al Título Cuarto, relativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2002, en vigor a partir del 1° de enero de 2003, reconoció la responsabilidad patrimonial en forma objetiva y directa en que podía incurrir el Estado en el ejercicio de su actividad irregular, garantizando a la vez la indemnización a los particulares afectados, que no hubiesen tenido la obligación jurídica de soportar el daño. Señala el artículo en cuestión en la parte relativa:

“Art. 113.- La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

como consecuencia de la *actividad administrativa irregular del estado* en que puedan incurrir:

- Los Poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial);
- Sus dependencias y organismos públicos descentralizados;
- Fideicomisos públicos estatales;
- Organismos públicos autónomos;
- Municipios;
- Organismos descentralizados municipales;
- Fideicomisos públicos municipales, y
- Las empresas de participación mayoritaria estatal o municipal.

b). El concepto de lo que para efectos de la ley se entiende como “actividad administrativa irregular”, es decir: “(...) *aquella acción u omisión que cause daños a los bienes o derechos de los particulares que no tengan obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate*”.

c). Las causas de excepción a la obligación de indemnizar. 1) caso fortuito o fuerza mayor; y, 2) aquéllos daños de la administración pública estatal que no se hubieren podido prever o evitar, de acuerdo con los conocimientos científicos de lugar y tiempo, así como de la técnica aplicable.

d). El imperativo de que el presupuesto del Gobierno del Estado incluirá una partida que se destinará a cubrir las indemnizaciones por responsabilidad patrimonial en el ejercicio fiscal, y si no se alcanzan a cubrir todas con esa previsión, se quedarán pendientes para ser cubiertas en el siguiente ejercicio fiscal.

e). Un capítulo específico a las condiciones de modo, tiempo y lugar en que han de pagarse las indemnizaciones.

f). Un capítulo referido al procedimiento, de cuya lectura se observa que es aplicable tanto la propia Ley en comento como la relativa a la Ley Federal del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, con algunas variantes en relación con las disposiciones aplicables en el ámbito federal, como la referida a anular el medio de defensa administrativo y la posibilidad de iniciar el procedimiento de oficio; a continuación se resaltan los siguientes puntos:

PROCEDIMIENTOS Y MEDIOS DE DEFENSA

- o La ley establece la existencia de un procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial ya sea de oficio o a petición de parte, en ambos casos debidamente requisitadas acorde con la ley.
- o Se destaca la posibilidad de imponer sanciones a quien promueva una reclamación notoriamente improcedente, de 10 a 50 salarios mínimos vigentes en la zona de Guadalajara.
- o Se establece expresamente que la resolución que recae a ese procedimiento administrativo **no admite recurso administrativo ante la entidad que la emitió**, pues se considera definitiva.
- o Por último, en concordancia con la Ley del Contencioso Administrativo del Estado, se establece que la resolución administrativa que no satisfaga las pretensiones del interesado podrá impugnarse a través del juicio de nulidad ante **el Pleno del Tribunal Administrativo** (del Estado, el cual acorde con la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, **pertenece al Poder Judicial de dicho Estado**)³⁹

g). La prescripción del derecho en un año contado a partir del día siguiente a aquél en que se hubiese producido el daño.

h). Un capítulo dedicado a la concurrencia de entidades responsables y la reglamentación relativa a la forma en que han de participar o distribuirse el monto que corresponda indemnizar, de acuerdo con su coparticipación en el daño producido.

i). Por último, también refiere un capítulo especial al Derecho del Estado y Municipios de repetir contra los Servidores Públicos.

ALGUNOS COMENTARIOS EN CUANTO AL TEMA, RESPECTO AL ÁMBITO FEDERAL

Por cuanto a la actuación legislativa en el ámbito Federal, considero importante realizar los siguientes comentarios:⁴⁰

³⁹ Se resalta lo anterior, porque solo algunos Tribunales Administrativos pertenecen al Poder Judicial, Jalisco es uno de éstos casos.

⁴⁰ Para mayor amplitud en cuanto a este punto, consultar ponencia de la autora: MARTÍNEZ GODÍNEZ, Ma. Concepción. "Algunos Comentarios Acerca de la Responsabilidad Patrimonial del Estado Mexicano". *Revista de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal*. Mayo 2007, No. 22. pp. 37-69.

Anteriormente, a la reforma de nuestro pacto federal, y en consecuencia a la adopción de esta figura por las legislaturas de algunos Estados de la Federación, como es el caso del Estado de Jalisco, la responsabilidad patrimonial del estado estuvo regulada bajo el esquema de:

- ✓ *Responsabilidad subsidiaria, subjetiva e indirecta* en el que la demanda por un daño causado por la administración pública, se dirigía en primera instancia contra el servidor público directamente responsable del daño, y solo ante la insolvencia acreditada de éste, podía entonces demandarse al Estado la indemnización correspondiente, como se establecía en el Código Civil de 1932, en su artículo 1928, y que en 1994, *se le agregó la responsabilidad solidaria del Estado*, solo para los casos de dolo en tratándose de actuaciones ilícitas.
- ✓ Otra vía con la que se contaba también de carácter *subjetiva e indirecta* era la prevista en el artículo 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que por cierto quedó derogada con la Ley que nos ocupa. Esta disposición correspondía a la que estableció la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del año de 1994, mediante la adición del artículo 77 bis, **cuya competencia quedó prevista innecesariamente en la fracción X del artículo 11**, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vigente hasta el 21 de diciembre de 2007; quedando debidamente regulada hasta la entrada en vigor de la actual ley, estableciéndose en la fracción VIII, del artículo 14, la competencia para conocer de **resoluciones administrativas que nieguen la indemnización o que su monto no satisfaga al reclamante** dictadas conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.
- ✓ La Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1941, (respecto de los hechos jurídicos, durante el periodo específico del 1° de enero de 1929 al 31 de diciembre de 1941) abrogada por Decreto publicado el 14 de enero de 1988.
- ✓ No obstante que la reforma al artículo 113 Constitucional, entró vigor a partir del 1° de enero de 2003, es hasta el 31 de diciembre de 2004, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la “Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado”, con vigencia a partir del 1° de enero de 2005.

Aunado a lo anterior, además la ley se publica y entra en vigor con una problemática importantísima para su aplicación, pues tiene un error gravísimo en cuanto a la regulación de los procedimientos administrativos, medios de defensa en vía administrativa y jurisdiccional, ya que el legislador pretendiendo garantizarle al particular mayor beneficio en cuanto al órgano garante del derecho a la indemnización por el daño y la responsabilidad patrimonial que regula y establece sin más ni más la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolver el medio de defensa en vía administrativa, (cuando esta facultad es a todas luces de la autoridad administrativa a la que se le imputa la conducta irregular que cause daño); así mismo establece que la resolución que emita el TFJFA en la vía administrativa, será impugnada ante el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, (Juez y Parte); esta gran confusión legislativa ocasionó un sin número de problemas tanto para los particulares afectados con la conducta irregular del Estado como para el propio Tribunal porque la ley en forma por demás contraria al texto Constitucional atenta contra el origen y naturaleza de un órgano jurisdiccional (art. 73-XXIX H, y 104, fracción I-B Constitucionales) y por otra parte pone en conflicto dos principios Constitucionales: a) acceso a la justicia (art. 17) y, b) supremacía Constitucional. (art. 133)

Afortunadamente para todos esta problemática llegó a su fin (aun cuando esto aconteció cinco años más tarde), con la reforma a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, así como a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo según Decreto publicado el 12 de junio de 2009, quedando específicamente reformados los artículos 18, primer párrafo; 19; 23; 24 y 25, segundo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en consecuencia, quedó debidamente delimitado que la reclamación correspondiente se debe presentar ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo así como el medio de defensa en la vía administrativa y la competencia jurisdiccional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, todo ello acorde con el sistema jurídico aplicable.

COMENTARIO RESPECTO DE AMBAS LEGISLACIONES

Por último y a manera de conclusión se puede hacer el siguiente comentario sustentado en lo observado de la comparación de la legislación local con la legislación federal sobre el tema que nos ocupa:

Que existe una ostensible diferencia en cuanto a los procedimientos para la reclamación del derecho a la indemnización del particular afectado por la actividad administrativa irregular del estado, pues en el ámbito local determina la ley que **no procede el recurso administrativo** en contra de la resolución emanada del procedimiento de reclamación y emitida por el ente a quien se le atribuye la responsabilidad patrimonial del estado. Aunque tal decisión legislativa pueda ser opinable, en la práctica no reporta mayor problema, máxime si se considera el consabido actuar de las autoridades administrativas frente a los recursos administrativos, que en realidad solo viene a constituir un trámite más para los justiciables pero no un eficaz medio de defensa ni garante del derecho, ante la resistencia de las autoridades administrativas de reconocer las ilegalidades cometidas en el procedimiento administrativo previo, desde luego se destaca que no siempre es así, pero en términos generales así ha sido. Por otra parte y considerando la gravedad que en este aspecto se instituyó en la legislación federal (confusión absoluta en cuanto a los procedimientos y medios de defensa vías: administrativa y jurisdiccionales), no cabe más que concluir que en este aspecto fue mejor legislado el procedimiento en el ámbito local aunque también opinable.

Como dato curioso se observa que la ley local se aprobó y entró en vigor el 1º de enero de 2004, es decir un año antes que la ley federal, dado que esto aconteció el 1º de enero de 2005; sin embargo se observan grandes semejanzas, tal vez pudo tenerse a la vista la minuta aprobada por el Senado de la República y puesta a discusión en la Cámara de Diputados, y al conocer la problemática en cuanto a la confusión de los procedimientos y medios de defensa, se optó por anular la posibilidad del medio de defensa administrativo.

También se observa igualmente sin mayor trascendencia que en la ley reglamentaria local no se hace alusión al postulado de su propia Constitución en el sentido de que esa responsabilidad del Estado será objetiva y directa, sin embargo como ya se establece en la Constitución, la ley no puede desconocer este postulado aun y cuando no lo haya reproducido en su texto.

COMENTARIO RESPECTO AL DERECHO A INDEMNIZACIÓN, ESTABLECIDO EN LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Las disposiciones contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada sobre los Derechos Humanos en la

Ciudad de San José, Costa Rica, pretenden consolidar en el continente americano un régimen personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre, para ello se establecen una multitud de compromisos para los países integrantes (entre los cuales se encuentra México), tales como además de respetar los derechos reconocidos, entre otros: primero el que los Estados miembros **adopten en sus disposiciones de derecho interno** con arreglo a sus constituciones y a las disposiciones de dicho tratado internacional las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para que puedan hacerse efectivos tales derechos y libertades y, segundo, dentro del tema que nos ocupa, observamos que entre otros derechos se encuentra **el derecho a la indemnización**, a toda persona que haya sido condenada en sentencia firme por **error judicial**.

Ahora bien el error judicial acorde con la doctrina, es una de las bases que sustentan la responsabilidad patrimonial del “Estado Juez”; y es el caso que en nuestro país no tenemos soporte a nivel de reconocimiento en la legislación federal, es la Constitución, menos aún podríamos pensar en contar con la Ley Reglamentaria correspondiente, por esa razón me parece un tanto temerario que nivel de México firme compromisos internacionales sin soporte legal en el régimen interno, porque se incurre en el ámbito internacional en incumplimiento y por tanto somos susceptibles de sanción, que en el caso podría ser “recomendación, pero también de sanciones pecuniarias”.

A efecto de ilustrar la problemática en cuestión, a continuación se transcriben para mayor comprensión las disposiciones referidas:

“Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

“(…)”

“Artículo 10. Derecho a Indemnización

Toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial.”

CONCLUSIONES:

PRIMERA.- Es una exigencia de la comunidad que integra un Estado, la existencia del Estado de derecho y con ello, la prevención de la “garantía de legalidad en la actuación administrativa del Estado”, seguida de los principios éticos necesarios para el buen desempeño tanto de los órganos como de sus funcionarios.

SEGUNDA.- El Estado de Jalisco cuenta con un régimen jurídico completo en tanto que cuenta con la regulación aplicable a sus servidores públicos; así como en lo relativo a la responsabilidad patrimonial del Estado, acotada al ámbito de la Administración Pública, que es hasta ahora lo legislado a nivel federal.

TERCERA.- Se destaca, que no se prevé en la legislación local disposición alguna en cuanto a la responsabilidad directa del servidor público para indemnizar al afectado del daño causado; sin embargo me parece innecesario, cuando como en el caso se ha legislado acerca de la responsabilidad patrimonial en forma directa del Estado de Jalisco.

CUARTA.- Como consecuencia de lo anterior, la existencia del imperativo legal en su ley interna de que en el presupuesto del Gobierno del Estado deberá incluirse una partida que se destinará a cubrir las indemnizaciones por responsabilidad patrimonial en el ejercicio fiscal, y si no se alcanzan a cubrir todas con esa previsión, se quedarán pendientes para ser cubiertas en el siguiente ejercicio fiscal.

QUINTA.- Considero importante que al firmar los tratados internacionales, tanto el responsable de suscribirlos como quien ratifica la participación de México, sean más prudentes para no adquirir compromisos difíciles de cumplir por no contar con el soporte legal y/o los medios necesarios para hacerles frente.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS:

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA Manuel. *Compendio de Derecho Administrativo*. Segundo Curso. Tercera Edición. Porrúa. México, 2004.

DOMÍNGUEZ-BERRUETA DE JUAN, Miguel y JIMÉNEZ FRANCO, Emmanuel. *Los Empleados Públicos*. Ratio Legis Librería Jurídica. Salamanca, España. 2005

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. *Derecho Administrativo del Distrito Federal*. Porrúa, México, 2009. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

FRAGA, GABINO. *Derecho Administrativo*. Obra: Revisada y actualizada por Manuel Fraga. Porrúa, México 2006.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *Las Transformaciones de la Justicia Administrativa: de Excepción Singular a la Plenitud Jurisdiccional. Un cambio de Paradigma?* Thomson * Civitas. Editorial Aranzadi, Pamplona, España.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*. Tercera Edición. Porrúa. México 2008.

KELSEN, Hans . "¿Qué es la justicia?" Biblioteca de Ética Filosofía del Derecho y Política dirigida por: GARZÓN VALDÉS Ernesto (U de Maguncia, Alemania) y Rodolfo VÁZQUEZ (ITAM, México). Distribuciones Fontamara. Decimacuarta reimpresión.

_____. Clásicos Ciencia Política. *¿Qué es la justicia?* Ediciones Gernika, Cuarta Edición. México, 2007.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo 2º Curso*. Colección de Textos Universitarios. Oxford, University Press.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. *Primer Curso de Derecho Administrativo*. Quinta Edición. Porrúa. México, 2009.

SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*, Novena Edición. Segundo Tomo. Porrúa, México, 1979.

VEGA RUIZ, Juan Francisco. *Medios de Defensa contra procedimientos disciplinario a servidores públicos federales*. Editorial Montealto. México, 2006.

PONENCIA:

MARTÍNEZ GODÍNEZ, Ma. Concepción. "Algunos Comentarios Acerca de la Responsabilidad Patrimonial del Estado Mexicano". *Revista de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal*. Mayo 2007, No. 22. pp. 37-69.

Bibliografía consultada para esta ponencia:

DWORKIN, R. M. *Filosofía del Derecho*. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición en español, México, 1980.

CASTRO ESTRADA, Álvaro. *Responsabilidad Patrimonial del Estado. Análisis Doctrinal y Jurisprudencial Comparado. Propuesta Legislativa en México*. Porrúa. Segunda Edición, México 2000.

CASTRO ESTRADA, Álvaro. *Nueva Garantía Constitucional La Responsabilidad Patrimonial del Estado*. Porrúa. Primera Edición, México 2002.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Porrúa, 5ª. Edición, Reimpresión. México 2002.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. *Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas Tercera Edición*. Thomson Civitas. p.186

MANS PUIGARNAU, Jaime M. *Los Principios Generales del Derecho, Repertorio de Reglas, Máximas y Aforismos Jurídicos con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*.-Bosch, Casa Editorial, 1979, España.

MARÍN GONZÁLEZ, Juan Carlos. *La Responsabilidad Patrimonial del Estado. Compilación y Estudio*, Porrúa, Primer Edición, 2004.

MARMOR ANDREI. Interpretación y Teoría del Derecho. Gedisa. Primera Edición, 2001, Barcelona España. Gedisa

PÉREZ TREVIÑO, Juan Manuel. *Nueva Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. Análisis y Doctrina*. Primera Edición. Editorial Elsa G. de Lazcano.

VAZQUEZ Rodolfo. *Interpretación Jurídica y Decisión Judicial*. Doctrina Jurídica Contemporánea, Distribuciones Fontamara, Tercera Edición. México 2002.

Proyecto de Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, presentada el martes 24 de septiembre de 2002, Primer periodo ordinario del tercer año de la LVIII Legislatura, por el Senado de la República.

Proyecto de Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, presentada el martes 29 de octubre de 2002, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, integrante de la LVIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados.

Proyecto de Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, presentada el 21 de noviembre de 2001, por el Diputado Amador Rodríguez Lozano, del Partido Revolucionario Institucional, integrante de la LVIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados.

LEYES:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Jalisco.

Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Jalisco.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

Ley de Incompatibilidades para los Servidores Públicos Reglamentaria del artículo 112 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

PÁGINAS DE INTERNET:

http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_Jalisco
Fecha de consulta: 11 de mayo de 2010.

<http://www.explorandomexico.com.mx/state/13/Jalisco/history/> Fecha de consulta: 21 de mayo de 2010.

www.jalisco.gob.mx
Fecha de consulta: 21 de mayo de 2010.

[http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/jal/default.aspx?tema=me&e=14.](http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/jal/default.aspx?tema=me&e=14)
Fecha de consulta: 21 de mayo de 2010.

Enciclopedia de los Municipios del Estado de Jalisco.- © 2005. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Gobierno del Estado de Jalisco.- Página de Internet:
<http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/jalisco/mpios/municipios.htm>
Fecha de consulta: 21 de mayo de 2010.

Nota de Prensa: 9/10. Guadalajara, Jalisco, 30 de abril de 2010

<http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/jalisco/mpios/municipios.htm>
Fecha de consulta: 11 de mayo de 2010.

<http://vivirmexico.com/2009/06/crean-codigo-de-etica-en-el-ayuntamiento-de-zapopan-jalisco>
Fecha de consulta: 26 de mayo de 2010.

<http://vivirmexico.com/2009/06/crean-código-de-etica-el-ayuntamientdezapopan-jalisco>
Fecha de consulta 26 de mayo de 1010.