



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE  
PRESENTA:

CARLOS ELOY ACOSTA LÓPEZ

TEMA DEL TRABAJO:

“ELIMINACIÓN DEL LÍMITE INDEMNIZATORIO POR DAÑO  
MORAL ESTABLECIDO EN LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO”

EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN  
COLECTIVA”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

Nezahualcóyotl, Estado de México, 2017.





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

*A mi alma mater la Universidad Nacional Autónoma de México; a mi segundo hogar la Facultad de Estudios Superiores Aragón; a mi compañera de vida, mi amor, mi esposa, mi todo... Belén; a mis padres por instarme a ser mejor día con día; a mis socios por el gran apoyo recibido y por impulsarme día con día para ser un mejor profesionista y persona; a las familias Becerra García y Villagrán Flores por haberme acogido como un hijo más durante todos estos años; a todos y cada uno de los Maestros que tuve en la Facultad por compartir sus conocimientos, en especial a mis mentores, el Mtro. Julio César Ponce Quitzaman, el Licenciado Gerardo Hurtado Montiel y el Mtro. René Alcántara Moreno así como a mis instructoras Mtra. Erika Ivonne Parra Rodríguez y Mtra. Regina Rojas García.*

*Quiero dedicar el presente trabajo a la querida memoria de mi Abuelo, por ser mi ejemplo de vida - abuelo me haces falta y sé que algún día nos volveremos a encontrar-.*

*Gracias también a todos mis amigos los cuales he tenido la fortuna de encontrar a lo largo de mi vida, y sobre todo a aquellos que a la fecha siguen a mi lado y en algún momento me dieron y me siguen dando palabras de aliento, un impulso, un oído paciente, un consejo crítico, o un regaño sincero.*

**ELIMINACIÓN DEL LÍMITE INDEMNIZATORIO POR DAÑO MORAL  
ESTABLECIDO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD  
PATRIMONIAL DEL ESTADO**

**PÁGINA**

**ÍNDICE**..... I  
**INTRODUCCIÓN** ..... IV

**CAPÍTULO 1**

**DAÑO MORAL E INDEMNIZACIÓN**

1.1 DAÑO MORAL..... 1  
    1.1.1 Definición doctrinal. .... 1  
    1.1.2 Definición legal. .... 3  
    1.1.3 Naturaleza jurídica y principios filosóficos. .... 6  
1.2 INDEMNIZACIÓN ..... 8  
    1.2.1 Definición doctrinal. .... 8  
    1.2.2 Definición legal. .... 10  
    1.2.3 Clasificación de la indemnización..... 12

**CAPÍTULO 2**

**LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO, REGULACIÓN Y  
CRITERIOS JURÍDICOS APLICABLES A LA INDEMNIZACIÓN POR DAÑO  
MORAL**

2.1 LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO..... 14  
    2.1.1 Definición doctrinal. .... 14  
    2.1.2 Definición legal. .... 15

2.1.3 La responsabilidad patrimonial del Estado y los Derechos Humanos. .....	17
2.1.3.1 Responsabilidad objetiva y directa. ....	18
2.1.3.2 Principio Pro persona. ....	19
2.2 EL LÍMITE INDEMNIZATORIO ESTABLECIDO PARA EL DAÑO MORAL EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.....	20
2.3 LA INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL ESTABLECIDA EN EL CÓDIGO CIVIL FEDERAL. ....	22
2.4 CRITERIOS PARA DETERMINAR EL LÍMITE INDEMNIZATORIO POR DAÑO MORAL. ....	23
2.4.1 Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ....	24
2.4.2 Criterios del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.....	26

### **CAPÍTULO 3**

#### **ELIMINACIÓN DEL LÍMITE INDEMNIZATORIO POR DAÑO MORAL ESTABLECIDO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO**

3.1 LÍMITE INDEMNIZATORIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 14 FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.....	29
3.1.1 Razones por las que se estableció un límite indemnizatorio. ....	29
3.1.2 Ventajas y desventajas de establecer un límite indemnizatorio. ....	31
3.1.3 Inconstitucionalidad del límite indemnizatorio. ....	33
3.2 PROPUESTA DE ELIMINACIÓN DEL LÍMITE INDEMNIZATORIO POR DAÑO MORAL EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.....	35

3.2.1 Derogación del segundo párrafo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. ....	35
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>38</b>
<b>FUENTES CONSULTADAS.....</b>	<b>VII</b>
<b>ANEXO 1 .....</b>	<b>XI</b>

## INTRODUCCIÓN

La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado contempla un límite para la indemnización por daño moral, por un monto máximo de 20,000 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México para cada reclamante afectado, lo cual desde mi punto de vista, ese límite debe ser eliminado, dado que resulta una clara y flagrante violación a los Derechos Humanos de los gobernados, pues la medida en comento es ambigua y contradictoria con los principios de justicia, equidad y de impartición de justicia completa, frente al actuar de las instituciones públicas.

Esto se considera así, ya que el Código Civil Federal, define al daño moral como la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás; por lo cual, resulta inaceptable que el legislador en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado estime que los sentimientos, afectos, creencias, decoro, honra, reputación, etc., puedan ser tazados con un límite, resulta evidente que al ser éstas circunstancias subjetivas que pueden variar dependiendo de los rasgos personales de cada gobernado, se puede caer en una “injusticia legal” al hacerle llegar al juzgador o autoridad que en su caso conozca de la reclamación, el acervo probatorio necesario para cuantificar la indemnización justa, con la cual se pudiese reparar dicho daño, el órgano administrativo o jurisdiccional conocedor de la litis de daño moral planteada, se verá forzosamente limitado al monto estipulado por el legislador, y consecuentemente, de considerar que el monto indemnizatorio para el particular agraviado por el actuar del Estado fuese mayor al límite tazado legalmente, éste se vería obligado a condenar únicamente por el monto en un principio referido y consecuentemente imposibilitado para resolver de manera justa, situación que implícitamente conlleva a la relevancia social y jurídica de la presente investigación.

Con independencia de lo anterior, es importante destacar que la propuesta planteada implica una serie de ventajas y desventajas, dentro de las cuales para

estas últimas se destaca el inconveniente económico que acarrearía para el Estado la supresión del referido límite indemnizatorio, sin embargo, se estima que dicho inconveniente será tan grave o insignificante como sea para el propio Estado asumir una conducta responsable y eficiente respecto su actuar para con los gobernados.

Por lo cual la idea no es generar una cultura del reclamo por parte de los gobernados, sino una cultura de responsabilidad de los servidores públicos, con la que el beneficio sería sumamente importante para el desarrollo y fines del aparato estatal, que es el brindar a los gobernados bienes y servicios de calidad, así como estructurar políticas públicas que beneficien y solucionen las problemáticas sociales.

Es por todo lo anterior, que la propuesta concreta del presente trabajo de investigación, consiste en eliminar el límite de indemnización por daño moral, específicamente, el segundo párrafo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Para tal efecto, este trabajo se estructurará en tres capítulos, contemplando en el primero de ellos, el marco teórico, en donde nos avocaremos a definir los conceptos básicos de Daño Moral e Indemnización; posteriormente en el capítulo Segundo se realizará el planteamiento del problema, para lo cual se abordarán los temas de Responsabilidad Patrimonial del Estado, el límite indemnizatorio establecido para el daño moral en la Ley antes referida, así como la manera de calcularlo establecido en el Código Civil Federal y los criterios jurisprudenciales existentes al respecto; finalmente, en el capítulo Tercero de éste trabajo se analizarán las razones por las que el legislador determinó limitar la indemnización por daño moral que el Estado deba cumplir, así como las ventajas y desventajas de la existencia de éste, para concluir con la propuesta de eliminación de dicho límite.

En el presente trabajo de investigación se abordará con tanta profundidad como sea posible el problema planteado en los párrafos que anteceden, a través

de los métodos de investigación, deductivo, inductivo, comparativo, exegético y mayéutico. La técnica de investigación a aplicar será la documental.

Por cuanto hace al método deductivo, se aplicará partiendo de la premisa que ante la existencia de un daño, la consecuencia jurídica es la reparación del mismo, y que dicha reparación debe ser integral, a través de la cual se llegará a la conclusión que aunque sea el Estado quien cometa el daño estará obligado a repararlo integralmente al igual que cualquier persona.

Respecto al método inductivo lo usaremos para comprobar la posibilidad de que surta efectos un supuesto normativo y de facto en el cual la limitante a la indemnización por daño moral establecida en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, conlleve a que no se pueda reparar el daño ocasionada de manera completa, lo cual violaría los derechos del gobernado a un acceso a la justicia completa y equitativa, de donde se podrá concluir que el apartado de la norma materia de estudio es de manera general inconstitucional.

Por su parte el método comparativo se usará para analizar cómo se efectúa la reparación del daño entre diversos agentes y en diversas normas, para encontrarnos en posibilidad de discernir si es jurídicamente válido que exista un límite al monto indemnizatorio por daño moral establecido en la ley antes aludida.

Adicionalmente el método exegético se empleará con la finalidad de analizar si el espíritu de la norma constitucional permite interpretar que efectivamente sea válido imponer el límite indemnizatorio antes referido.

Finalmente el método mayéutico se utilizará al realizarnos una serie de cuestionamientos sobre el límite al monto que por indemnización de daño moral deba pagar el estado, con la finalidad de llegar a la verdad de la hipótesis planteada, efectuando preguntas como si es justa o no la norma en cuestión, que utilidad tiene, cuáles son sus desventajas, puede perjudicar a alguien, etcétera.

## CAPÍTULO 1

### DAÑO MORAL E INDEMNIZACIÓN

#### 1.1 DAÑO MORAL

Resulta de suma importancia para la investigación definir de manera precisa la institución del daño moral, así como las consecuencias que acarrea la indemnización que con motivo de ese daño deba darse, ya que como lo establece el maestro Pizarro, “Únicamente (sic) tiene que repararse el daño causado. Nada más, pero tampoco nada menos...”<sup>1</sup>, resulta lógico que el jurista en comento lo establezca así, dado que es evidente que acorde al objeto intrínseco de cualquier norma jurídica, consistente en otorgar justicia; se debe considerar que al describir las características del daño moral, ayudará a delimitar los alcances del mismo en el campo práctico, atendiendo a cada caso concreto, la solución a la problemática que se plantee.

##### 1.1.1 Definición doctrinal

La Doctrina ha discutido ampliamente la definición de daño moral, sin que a la fecha exista una definición aceptada de manera unánime. Existen diversas teorías que pretenden explicarlo, están las que establecen que el daño moral es todo daño no patrimonial; las que apuntan que el daño moral se determina por la índole extrapatrimonial del derecho lesionado; otras refieren al daño moral como el menoscabo a derechos referidos a la personalidad jurídica, con independencia de su repercusión en la esfera económica, esto es, la lesión a derechos de la personalidad jurídica, pero en la cual exista una ausencia de repercusión en la esfera patrimonial; o bien la que toma en consideración el carácter no patrimonial del interés lesionado, es decir que, para esta corriente el daño moral se refiere a la lesión de un interés que es presupuesto de un derecho, mientras que el daño material es considerado como una lesión a un interés patrimonial, por lo que la

---

<sup>1</sup> PIZARRO. Ramón Daniel, Daño Moral. Prevención, Reparación y Punición. El daño moral en las diversas ramas del Derecho, 2ª edición, Editorial Hammurabi SRL, Buenos Aires, 2004, p. 31

diferencia radica en el diverso interés que es presupuesto del derecho lesionado; y finalmente la teoría que toma en cuenta el resultado o consecuencia de la acción que causa el detrimento.<sup>2</sup>

Por su parte, el jurista Yacov Kobets establece que “Nos encontramos ante la figura del daño moral cuando son lesionados bienes extrapatrimoniales, aquellos que por su naturaleza inmaterial no pueden valuarse en dinero...”<sup>3</sup>, es decir, para este autor, el daño moral es la lesión ocasionada a los bienes que por su naturaleza resultan invaluableles o incuantificables desde el punto de vista material.

Sin embargo, para el maestro Pizarro, la última de las corrientes referidas es la corriente doctrinal más adecuada, ya que en ella se establece que “...el concepto de daño moral debe ser determinado siguiendo el mismo camino que se utiliza para definir el daño patrimonial resarcible.”<sup>4</sup> Es decir, que el daño resarcible tanto en la esfera patrimonial como en la extrapatrimonial no es la lesión a un derecho o a un interés de tal o cual naturaleza, sino una consecuencia producida por el detrimento de valores económicos (patrimoniales) o morales.

Siguiendo ese orden de ideas tenemos que el mismo maestro Pizarro, conceptualiza que “El daño moral, importa, pues, una minoración en la subjetividad de la persona, derivada de la lesión a un interés no patrimonial. O, con mayor precisión, una modificación disvaliosa del espíritu, en el desenvolvimiento de su capacidad de entender, querer o sentir, consecuencia de una lesión a un interés no patrimonial, que habrá de traducirse en un modo de estar diferente de aquel al que se hallaba antes del hecho, como consecuencia de este y anímicamente perjudicial.”<sup>5</sup> concepto que concuerda de manera armónica con la definición establecida por la legislación nacional en el Código Civil Federal, sin embargo resulta importante precisar que el concepto antes referido trae implícitas una serie de características que deben analizarse, como

---

<sup>2</sup> Íbidem, pp.36 - 43

<sup>3</sup> KOBETS. Yacov. Reparación del daño Moral, Editorial Porrúa, México, 2007, p. 3 – 4.

<sup>4</sup> PIZARRO. Ramón Daniel, op. cit., p. 41

<sup>5</sup> Íbidem, p. 43.

son; en primer término, el hecho de que el daño moral es la consecuencia de una lesión a derechos o intereses subjetivos, es decir, es un menoscabo consecuencia de una lesión, y no la lesión en sí, y por tanto es una modificación o alteración perjudicial en derechos subjetivos, dentro de los cuales pueden ser considerados entendimientos, afectos o sentimientos, que es resultado de una lesión a determinado interés no patrimonial.

Por su parte, la Maestra Lucia Mendoza refiere que "...hay daño moral cuando la lesión violenta los derechos de la personalidad."<sup>6</sup>, entendiéndose a los denominados derechos de la personalidad como aquellos atributos íntimamente relacionados con las personas, es decir, aquellas cualidades que contribuyen a definir a cada individuo, precisando la propia maestra Mendoza esos derechos como "...atributos o cualidades más próximos a la persona, lo cual creemos adecuado, porque la ley no puede ser muy laxa en el sentido de proteger a cuanto sentimiento o estado psíquico se le antoje al sujeto, sino que deben considerarse a los que verdaderamente y en forma inmediata lesionen esas cualidades o atributos, y que de cierta forma impidan al sujeto desarrollar sus potencialidades al verse disminuido en sus derechos íntimos."<sup>7</sup>, por tanto los derechos de la personalidad son aquellos que definen y dotan a la persona de aspectos cualitativos -que pueden ser de carácter único-, que permiten que éste se desarrolle de manera integral.

### 1.1.2 Definición legal

Nuestra legislación establece respecto al daño moral que, es una institución jurídica que surge del derecho común (civil), definiéndolo el Código Civil Federal de la siguiente manera:

"Artículo 1916.- Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se

---

<sup>6</sup> MENDOZA MARTÍNEZ, Lucía Alejandra. La Acción Civil del Daño Moral, serie: Estudios Jurídicos, Núm. 235, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México. 2014, p. 21.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p.26.

vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas...”

En consecuencia, la legislación civil federal entiende por daño moral a aquel detrimento que una persona sufra en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, y algunas otras circunstancias, las cuales se encuentran acordes con la definición de derechos de la personalidad descritos en el punto anterior, encontrándose también el elemento de la subjetividad de la persona, elementos que desde luego se traducen en afectaciones no patrimoniales al no poderse cuantificar de manera directa.

No obstante lo anterior, a pesar de encontrar esta definición en el ordenamiento federal, es importante precisar que, la misma no resulta ser la más completa o precisa, ya que existen definiciones proporcionadas por legislaciones locales que pudieren resultar más amplias e ilustrativas o mejor estructuradas, como la del Código Civil del Estado de Jalisco, que por una parte define al daño moral en su artículo 1391 como:

“La violación de cualesquiera de los derechos de personalidad produce el daño moral, que es independiente del daño material. El responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización pecuniaria...”

Aunque pareciera que ésta es una definición más ambigua, resulta importante el término otorgado por el legislador, al referirse a los derechos de personalidad, dado que en ese mismo ordenamiento se dedica un capítulo completo para definir y regular dichos derechos, concretamente en el artículo 24 de la norma en cita, se establece que:

“...Los derechos de personalidad, tutelan y protegen el disfrute que tiene el ser humano, como integrante de un contexto social, en sus distintos atributos, esencia y cualidades, con motivo de sus interrelaciones con otras personas y frente al Estado...”

De lo cual se desprende una definición general del concepto de derechos de la personalidad, mientras que en el artículo 26 del mismo Código el legislador dispuso lo siguiente:

“Artículo 26. Los derechos de personalidad son:

- I. Esenciales, en cuanto que garantizan el desarrollo individual y social, así como la existencia digna y reconocida del ser humano;
- II. Personalísimos, en cuanto que por ellos alcanza su plena individualidad la persona humana;
- III. Originarios, ya que se dan por el sólo nacimiento de la persona, sin importar el estatuto jurídico que después pueda corresponder a la misma;
- IV. Innatos, ya que su existencia no requiere de reconocimiento jurídico alguno;
- V. Sin contenido patrimonial, en cuanto no son sujetos de valorización pecuniaria;
- VI. Absolutos, porque no es admisible bajo ningún concepto su disminución ni su confrontación y valen frente a todas las personas;
- VII. Inalienables, porque no pueden ser objetos de enajenación;
- VIII. Intransmisibles, porque son exclusivos de su titular y se extinguen con la muerte;
- IX. Imprescriptibles, porque no se pierden por el transcurso del tiempo, e
- X. Irrenunciables, porque ni siquiera la voluntad de su titular basta para privar su eficacia.”

Como se puede apreciar en este artículo se hace una descripción más amplia respecto a las características e importancia de los derechos de la personalidad, situación que no ocurre en la legislación federal y aunque las definiciones legales a nivel local no son materia de la presente investigación, se consideró importante hacer el señalamiento anterior con fines ilustrativos para el cual se citan los principios filosóficos y naturaleza jurídica de la institución del daño moral.

Finalmente es preciso apuntar que la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, no contempla definición alguna respecto al daño moral, sin embargo, en dicha legislación sí se establece como norma de aplicación supletoria el Código Civil Federal, en su artículo 9.

### 1.1.3 Naturaleza jurídica y principios filosóficos

La institución del daño moral tiene su naturaleza jurídica -entendiendo por ésta su origen simplificado, irreductible e individualizado<sup>8</sup>- en el carácter extra patrimonial del menoscabo sufrido, es decir, en que la naturaleza de los derechos dañados, son de carácter no económico, así lo define el Dr. Cienfuegos Salgado, al referir que “En términos generales se entiende por daño moral la afectación de valores no apreciables en dinero.”<sup>9</sup> Siendo que de manera general la doctrina ubica estos valores o derechos extrapatrimoniales como los espirituales, o bien como lo refiere el mismo Cienfuegos, también puede comprender la “...privación de posibilidades existenciales reflejadas en la conducta cultural, estética, sensitiva, sexual, intelectual, mismas que deben ser resarcibles.”<sup>10</sup>, es decir, que el daño moral puede privar expectativas y no necesariamente las afectaciones - lesiones- deben ser una consecuencia inmediata de la conducta dañosa.

Por otra parte, debemos considerar que la naturaleza jurídica del daño moral se encuentra íntimamente relacionada con la naturaleza de los derechos morales lesionados, es decir, van en razón al carácter inmaterial de los derechos de la personalidad que se menoscaban con la conducta ilícita necesaria para el nacimiento del daño moral, y dicha lesión puede surgir bien de una relación contractual como extra contractual, o de una responsabilidad objetiva o subjetiva según han sido clasificadas por la doctrina, sin embargo, para el caso particular del daño moral ocasionado por el actuar irregular del Estado, nos encontramos que este puede provenir de una relación tanto contractual, como extracontractual, y por disposición constitucional, la responsabilidad por el actuar irregular del Estado es de carácter objetivo, lo cual implica que la intencionalidad, culpabilidad

---

<sup>8</sup> Al respecto de la definición de naturaleza jurídica, José Luis Estévez, refiere que ésta se determina por “...cual es el mínimo de instituciones irreductibles que se necesita, hoy por hoy, para dar cuenta de todos los fenómenos jurídicos. Es decir, ¿Qué instituciones tienen autentica individualidad y cuales, por el contrario, no son más que casos particulares de otras instituciones en las que pueden ser disueltos perfectamente? ...” ESTÉVEZ, José Luis. Sobre el Concepto de “Naturaleza Jurídica” [En Línea]. Disponible: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2057273.pdf>. 04 de marzo de 2017. 01:01 a.m.

<sup>9</sup> CIENFUEGOS SALGADO, David. “El Daño Moral y la Responsabilidad Patrimonial del Estado en México”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1943/19.pdf>, p. 314.

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 314 - 315.

o dolo del agente que ocasione el daño es irrelevante para determinar la existencia de dicha responsabilidad.

Situación que nos lleva a analizar los principios filosóficos que rigen la institución de mérito, y para ello consideramos importante definir el axioma sobre el cual descansa el daño moral respecto a la indemnización, puesto que la doctrina no se ha puesto del todo de acuerdo respecto a cómo es posible que la producción de un daño moral traiga como consecuencia el pago mediante una indemnización en dinero, siendo que los valores y derechos lesionados son de carácter extrapatrimonial y consecuentemente no puede asignárseles un valor específico, es por ello que resulta complejo determinar en la vida práctica el monto que por indemnización se deba dar cuando se le ocasione algún daño moral a las personas, al respecto, el maestro Pizarro manifiesta que “La tendencia dominante del Derecho moderno admite el carácter netamente resarcitorio que asume la indemnización del daño moral.”<sup>11</sup>, criterio semejante es el de Salvador Ochoa, quien al respecto manifiesta que “...la reparación moral es una reparación por equivalente y que la suma de dinero entregada cumple únicamente una función satisfactoria.”<sup>12</sup>, ya que el mismo Pizarro acepta de manera abierta luego, esta tendencia, al decir que “...propone una solución justa y equitativa, porque pondera con criterio realista la situación de la víctima en función del menoscabo por ella experimentado. Esto importa, en otras palabras, edificar el sistema en torno al daño injustamente sufrido por el damnificado, que debe ser reparado con sentido resarcitorio, provenga de conductas antijurídicas dolosas, culposas o riesgosas.”<sup>13</sup>.

En ese orden de ideas, el hecho de que el daño moral sea una lesión a algún derecho extrapatrimonial, no implica que la indemnización no pueda ser cuantificada o establecida bajo un criterio objetivo, pues si bien es cierto el daño causado no podrá repararse, por la naturaleza de éste, también lo es que si

---

<sup>11</sup> PIZARRO, Ramón Daniel. op. cit., p. 103

<sup>12</sup> OCHOA OLVERA, Salvador. La Demanda por Daño Moral, Segunda Edición, Montealto Editores, México, 1999, p. 139

<sup>13</sup> PIZARRO, Ramón Daniel. op. cit., p. 104

puede resarcirse en lo posible dicho daño, y para ello debe asumirse al menos en lo substancial una entidad similarmente reparatoria con el daño moral causado, desde luego sin perder de vista la función que la indemnización en dinero tiene para este tipo de resarcimiento, la cual es una función satisfactoria para la víctima, con la finalidad de brindar una respuesta razonable mediante una compensación a ésta, pero sin que ello implique otorgarle precio a los sentimientos del damnificado, sino verlo como el instrumento con que se cuenta para compensar su daño. Pues deontológicamente la tutela de los derechos de la personalidad no consiste simplemente en reconocer dichos derechos, sino en el resarcimiento a los daños ocasionados.

Lo anterior se argumenta así, dado que en un Estado de garantismo democrático constitucional, como lo estima el maestro Ferrajoli, es necesario que el sistema ofrezca las herramientas por medio de las cuales salvaguardar los derechos reconocidos constitucionalmente.<sup>14</sup>

## **1.2 INDEMNIZACIÓN**

La indemnización es la consecuencia lógica de la acción derivada del daño moral, por lo cual la abordaremos desde el punto de vista doctrinal y legal, para finalmente efectuar una clasificación de ese concepto en atención al tema desarrollado anteriormente.

### **1.2.1 Definición doctrinal**

La jurista Mendoza Martínez, refiere parafraseando al maestro Manuel Bejarano que indemnizar es el género y la reparación es la especie, y comenta: "...indemnizar es dejar sin daño, lo cual corresponde a que el daño habrá de repararse. A la reparación el autor la divide en: reparación por naturaleza y reparación por equivalente. La primera de ellas dice que "consiste en borrar los efectos del acto dañoso restableciendo las cosas a la situación que tenían antes

---

<sup>14</sup> FERRAJOLI, Luigi. Garantismo y Derecho Penal, "Un Dialogo con Ferrajoli". UBIJUS Editorial, México, 2010, pp. 16 – 38.

de él. Coloca de nuevo a la víctima en el pleno disfrute de los derechos o intereses que le fueron lesionados”; a contrario sensu, cuando no se puedan restablecer las cosas a la situación antes del daño, será preciso otorgar a la víctima un equivalente de los derechos o bienes afectados.”<sup>15</sup>, de la anterior definición se aprecia que esta autora clasifica a la indemnización en sentido estricto (reparación), en dos tipos:

- La natural que consiste en restituir a la víctima en el pleno disfrute de los derechos o intereses que le fueron menoscabados, restableciendo las cosas a la situación que tenían antes del menoscabo, borrando por completo los efectos del daño.
- La equivalente, siendo ésta la cual por las características propias de los derechos lesionados en el daño moral, no es dable efectuar una reparación natural de los mismos, y la cual consiste en brindarle a la víctima satisfactores equivalentes a los perdidos para aminorar su pena.

Por otra parte, el Maestro Salvador Ochoa, hace una diferenciación respecto al término de reparación por equivalencia, especificando que “...existe una reparación por equivalencia que tiene un papel eminentemente satisfactorio, en la que se entrega también una suma de dinero en vía del resarcimiento del daño causado, pero no a título de compensación, sino de satisfacción, porque dichos bienes conculcados no pueden ser valuados en dinero, caso típico de los daños morales.”<sup>16</sup>, distinción que a nuestro parecer es prudente, ya que como se ha manifestado líneas *ut supra* por la naturaleza de los derechos menoscabados en el daño moral es imposible hacer mediante la reparación de mérito que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban, o bien hacer que dicho daño desaparezca.

---

<sup>15</sup> MENDOZA MARTÍNEZ, Lucía Alejandra. op. cit., p.62.

<sup>16</sup> OCHOA OLVERA, Salvador, op. cit., p. 69.

### 1.2.2 Definición legal

Por su parte, nuestra legislación establece de manera concreta un sistema de indemnizaciones por concepto de daño, que para efectos de la presente investigación se estudiarán de forma jerarquizada y atendiendo a la especialización de la ley que corresponda y específicamente por cuanto hace al daño moral por responsabilidad patrimonial del Estado, de la siguiente manera:

En primer término, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el último párrafo de su artículo 109, que:

“...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.”

Lo cual en un primer acercamiento nos permite advertir que, por disposición constitucional, el Estado está obligado a indemnizar a los gobernados cuando con motivo de su actuar irregular se les ocasione un daño, conforme a las bases, límites y procedimientos que se establezcan en las leyes secundarias.

Por otra parte, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado en su artículo 14 fracción II establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 14.- Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

I...

II. En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, en su caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante.

La indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, por cada reclamante afectado, y...”

Y, es precisamente este precepto el motivo de la presente investigación, luego como se puede apreciar en la redacción del mismo, el legislador decidió

colocar un límite para el monto que por indemnización pueda recibir un gobernado, cuando el actuar irregular del aparato estatal le ocasione algún daño del tipo moral, situación que se abordará más adelante, sin embargo, podemos apreciar que el precepto transcrito establece en un primer término que la indemnización se efectuará conforme a los criterios establecidos por el Código Civil Federal, y considerando como segunda condición los dictámenes periciales que el reclamante ofrezca en el procedimiento respectivo, lo cual nos permite arribar a la conclusión que es el reclamante quien tiene la carga probatoria para acreditar, tanto la existencia de dicho daño moral, como las características e intensidad del mismo.

En consecuencia, es menester señalar que el referido Código Civil Federal establece en su artículo 1916, en lo que en este apartado nos interesa, lo siguiente:

“...Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual como extracontractual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme a los artículo 1913, así como el Estado y sus servidores públicos, conforme a los artículos 1927 y 1928, todos ellos del presente Código.

... El monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso...”

De la transcripción anterior son de advertirse varias circunstancias importantes:

1. En primer término, tenemos que la ley escinde perfectamente que la indemnización por daño moral es independiente de la que se tenga derecho, por concepto de un daño material.
2. Incluye además el derecho a reclamar indemnización sin importar si es derivado de responsabilidad contractual o extracontractual.

3. Además, estableciendo que el monto debe ser determinado considerando tres factores primordiales, a saber, los derechos lesionados, el grado de responsabilidad y la situación económica del damnificado y del perpetrador.

Lo anterior, sin soslayar que adicionalmente se hace una mención específica de una modalidad de indemnización, para el caso de que el daño recaiga sobre el decoro, honor, consideración o reputación de la víctima, consistente en la publicación de la sentencia por medios informativos y la rectificación de la información difundida, lo cual nos coloca ante una modalidad de indemnización diversa a la pecuniaria, en estos casos específicos, contemplada en los párrafos quinto, sexto y séptimo del mencionado artículo 1916.

### 1.2.3 Clasificación de la indemnización

En suma, tenemos que la indemnización por daño moral, aplicando un método inductivo se encuentra dentro de la clasificación siguiente:

- a) Es una indemnización de la especie *reparatoria*, es decir que el objeto de la misma es el regresar las cosas al estado que guardaban antes de ser menoscabadas por el daño moral sufrido.
- b) Además, es una reparación *por equivalencia*, que a diferencia de la reparación natural, la cual consiste en regresar las cosas de manera material y formal al estado que guardaban antes del evento dañoso, cuando no es posible efectuarlo exactamente de esa manera se tiene que acudir a la reparación por equivalencia, que tiene una función compensatoria, que trata de poner en una situación no idéntica, pero si lo más similar posible a la que tenía antes del acontecimiento dañoso, al respecto el maestro Salvador Ochoa, refiere, citando a su vez al maestro Rojina Villegas que "...el medio que mejor cumple esta función es el dinero"<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> OCHOA OLVERA, Salvador, op. cit., p.69.

- c) A mayor precisión, también es una Indemnización de la especie reparatoria, por equivalencia y *de título satisfactorio*, ya que, como se ha explicado con anterioridad, y como lo refiere de nueva cuenta el maestro Olvera, "...existe una reparación por equivalencia que tiene un papel eminentemente satisfactorio, en la que se entrega también una suma de dinero en vía de resarcimiento del daño causado, pero no a título de compensación, sino de satisfacción, por que dichos bienes conculcados no pueden ser valuados en dinero, caso típico de los daños morales."<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Ídem.

## **CAPÍTULO 2**

### **LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO, REGULACIÓN Y CRITERIOS JURÍDICOS APLICABLES A LA INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL**

Una vez que establecimos el carácter inmaterial de los derechos morales, y, por lo tanto, la complejidad para determinar una indemnización en dinero, es importante describir cual es el régimen jurídico de responsabilidad a la cual se sujeta el Estado mexicano, para después detallar cuales son los criterios establecidos para efectos de reparar el daño moral que se cause a los gobernados, con motivo de la actividad irregular del Estado.

#### **2.1 LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO**

El régimen jurídico respecto a la responsabilidad del aparato estatal para con los gobernados ha cambiado de manera considerable a lo largo de las últimas décadas, la implementación y reconocimiento de los Derechos humanos a través de los principios de constitucionalidad y convencionalidad han obligado a que las políticas al respecto se modifiquen en favor de dichos gobernados, es por ello, que actualmente es dable que la sociedad exija que su gobierno asuma la responsabilidad por los daños que se ocasionen en su patrimonio o derechos, conceptos que tanto en la doctrina como en la legislación han acogido cambios esenciales en pro de aquellos.

##### **2.1.1 Definición doctrinal**

El maestro Gustavo Penagos define la responsabilidad patrimonial del Estado como "... la situación en la que se encuentra el Estado o su representante (funcionario o empleado público) por un hecho antijurídico y lesivo de un interés legítimamente protegido."<sup>19</sup>, de la anterior definición se desprende que la

---

<sup>19</sup> PENAGOS, Gustavo, El Daño antijurídico, "Aplicación al Principio Iura Novit Curia", Librería Doctrina y Ley, Colombia, 1997, p.2.

institución cobra vida por situaciones de hecho, en la que se coloca el propio Estado, como ente jurídico abstracto o su representante, dígase servidor público, por un hecho antijurídico<sup>20</sup>, causando una lesión a un interés legalmente protegido. Concepto que desde nuestro punto de vista resulta inaplicable con el sistema jurídico del país, ya que de acuerdo a la Constitución Federal en su artículo 109, último párrafo, el aparato estatal está obligado a responder de manera *directa* por los daños que ocasione a los gobernados, con motivo de su actuar irregular, a través de sus servidores públicos, independientemente del derecho del propio Estado a reclamar a su vez en contra de sus servidores públicos por las indemnizaciones que haya tenido que cubrir, motivo de dichas irregularidades.

Por su parte, el Magistrado Alberto Pérez Dayán, establece que “La responsabilidad patrimonial directa es aquella que se exige a una persona, física o moral, por un hecho propio. Para atribuir el hecho propio a las personas morales oficiales es necesario valerse de las enseñanzas de la teoría del órgano, por virtud de la cual, es el Estado mismo el que expresa su voluntad a través de las personas físicas que, como servidores públicos, obran en nombre de ella, esto es, aunque la conducta sea realizada por el funcionario, se reputa propia del Estado.”<sup>21</sup>, de donde se advierte que la responsabilidad del Estado en México es de carácter directo, es decir, que ese ente abstracto asume la responsabilidad por el actuar de sus funcionarios.

### 2.1.2 Definición legal

La legislación nos indica que la responsabilidad patrimonial del Estado es, como ya se señaló anteriormente, en la Constitución Federal, en su artículo 109:

---

<sup>20</sup> Entendiendo por éste como el que atenta contra alguna norma objetiva determinada transgrediendo contra intereses legítimos de alguna persona.

<sup>21</sup> PÉREZ DAYÁN, ALBERTO, La Responsabilidad Patrimonial del Estado, p.2, [En línea].

Disponible en:

[http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros/Dayan/responsabilidad\\_patrimonial\\_l.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros/Dayan/responsabilidad_patrimonial_l.pdf) 11 de marzo de 2017. 04:32 AM.

“...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.”

Por lo que de la definición constitucional sobresalen las características de *objetiva* y *directa*, situación que por cuanto hace al término *objetiva* como lo refiere el Ministro Pérez Dayán, “...la responsabilidad patrimonial es objetiva cuando la norma general o la cláusula contractual obliga a resarcir el daño causado, con entera independencia del dolo, culpa o negligencia del agente que la causó, simplemente se produce con la existencia misma del daño;...”<sup>22</sup>, es decir, que dicho término se refiere a que no es necesario acreditar una culpa por parte del aparato estatal para poder reclamar la reparación del daño.

Además, el término *directa* es, según el mismo Pérez Dayán “...aquella que se exige a una persona, física o moral, por un hecho propio. Para atribuir el hecho propio a las personas morales oficiales es necesario valerse de las enseñanzas de la teoría del órgano, por virtud de la cual, es el Estado mismo el que expresa su voluntad a través de las personas físicas que, como servidores públicos, obran en nombre de ella, esto es, aunque la conducta sea realizada por el funcionario, se reputa propia del Estado.”<sup>23</sup> Es decir, que es el Estado quien por disposición de la propia constitución debe asumir la responsabilidad de reparar los daños causados por conductas de sus servidores públicos, con independencia de que, eventualmente pueda reclamar en contra de sus funcionarios el monto indemnizado por su actuar irregular, esta última circunstancia regulada en el Capítulo V de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

---

<sup>22</sup> PÉREZ DAYÁN, Alberto, op.cit., p.3.

<sup>23</sup> Ibidem, p.2.

### 2.1.3 La responsabilidad patrimonial del Estado y los Derechos Humanos

Las reformas constitucionales a la parte dogmática<sup>24</sup> han resultado en un cambio de paradigma filosófico en el país, luego entonces bajo los principios Pro persona, Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad, consagrados en el artículo 1° de la Constitución Federal, además de la obligación del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, de los gobernados, contenida en el mismo precepto, resulta que axiológicamente, la intención de esas reformas es brindar a la sociedad los mecanismos jurídicos con los cuales se erradiquen los abusos por parte del Estado y se minimicen las violaciones a sus prerrogativas.

Violaciones que desde luego, todas las veces son derivadas de alguna actividad irregular del Estado, y que en muchas ocasiones no sólo pueden causar daños materiales a los gobernados, sino que también, pueden ocasionar daños a sus derechos de personalidad ocasionando daño moral, ante lo cual el mismo Estado debe asumir su responsabilidad y consecuentemente reparar dichos daños.

Acorde a lo anterior, la responsabilidad patrimonial del Estado, no sólo encuentra su fundamento en la norma interna, sino que a su vez existen tratados internacionales que la regulan, como lo es la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que en su artículo 10 establece que:

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

Mientras que el artículo 63 de la misma Convención establece:

“1. Cuando decida que hubo violación en un derecho o libertad protegidos en ésta convención, la Corte Dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente que se reparen las consecuencias de la medida o situación que

---

<sup>24</sup> Las denominadas reformas en materia de derechos humanos, publicadas en Diario Oficial de la Federación de fechas 10 de junio de 2011 y 11 de junio de 2013.

ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada...”

Al mismo tiempo, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en los cuales se refiere a la persona que haya sufrido una pena dictada en una sentencia, sobre la cual haya sido descubierto o producido un hecho plenamente probatorio de un error judicial, éste tiene derecho a ser indemnizado por el actuar irregular de esa institución del Estado.

#### 2.1.3.1 Responsabilidad objetiva y directa

El régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, como ya se señaló, ha cambiado de manera drástica en los últimos años, pues pasamos de un régimen de responsabilidad subjetivo e indirecto a uno totalmente contrario como lo es el de responsabilidad directa y objetiva.

Respecto a la Responsabilidad directa, el Maestro Castro Estrada refiere que ésta “...significa que es el Estado quien responde al reclamo de indemnización que le formulan los particulares cuando la actuación de los servidores públicos les ocasionan lesiones en sus respectivos patrimonios, en la inteligencia de que el Estado se reserva el derecho de repetir lo pagado contra los servidores públicos que con su actuar (o no actuar, en tratándose de una conducta omisiva) hayan incurrido en falta o infracción...”<sup>25</sup>, por lo cual tenemos que el vocablo directa, se refiere a que el responsable del daño que en su caso se ocasione al gobernado con motivo del actuar irregular de los funcionarios o servidores públicos (personas físicas), es el ente jurídico abstracto denominado Estado, a través de la institución o dependencia que haya ocasionado dicho daño, por lo cual es la institución estatal quien se encargará de eventualmente sufragar los gastos de reparación del daño causado a el gobernado de manera directa y no mediante sus funcionarios.

---

<sup>25</sup> CASTRO ESTRADA, Álvaro. Nueva Garantía Constitucional, “La Responsabilidad Patrimonial del Estado”, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 225.

Por otra parte, el término de responsabilidad objetiva, se refiere, según el mismo Castro, a que "...independientemente de que la conducta del servidor público que ocasione la lesión haya sido lícita o ilícita, regular o irregular, legítima o ilegítima, la lesión causada debe indemnizarse en tanto que tal acción -u omisión- conculca un derecho a la integridad patrimonial que se contempla previamente como garantía y que ahora se ha elevado a nivel constitucional. Lo anterior, significa que la lesión (o daño, en sentido amplio) resentida por un particular constituye un "perjuicio antijurídico", lo cual no implica una antijuridicidad referida a la conducta del agente causante del daño, sino el perjuicio antijurídico en sí mismo."<sup>26</sup>, esto quiere decir que la responsabilidad patrimonial del Estado, al ser de carácter objetivo, el gobernado no se encuentra obligado a acreditar que existió dolo o culpa en la conducta del funcionario público que haya causado el daño, sino que debe bastar con que se ocasione el daño de manera ilícita al particular, con motivo de la actividad estatal, para que este se encuentre en posibilidad de reclamar indemnización por el daño causado.

#### 2.1.3.2 Principio Pro persona

La reforma constitucional en materia de derechos humanos, en particular la del artículo 1°, publicada en el mes de junio de 2011, marcó un cambio trascendental en la interpretación de las prerrogativas de los gobernados, pues con ella se implementó el denominado principio *Pro Persona*, el cual, se define como "...un criterio hermenéutico que obliga a la interpretación extensiva de la norma cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la restringida cuando se determinan limitaciones permanentes a su ejercicio o su suspensión extraordinaria. En caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción."<sup>27</sup>, es decir, que los organismos encargados de

---

<sup>26</sup> Ibidem, pp. 225 - 226

<sup>27</sup> FERRER MAC-GREGOR POISOT, Eduardo (coord.), et al. Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana, T. I., Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013, p. 6.

impartir justicia, deben realizar de manera obligatoria un ejercicio de interpretación y adecuar sus resoluciones, con la finalidad de que, si del estudio del caso se encuentran ante un conflicto de normas, siempre deberán tomar como válida o suprema, aquella que contenga una protección de derechos del justiciable más amplia, sin importar la jerarquía que guarde una frente a la otra.

Por lo anterior, resulta lógico concluir que si la constitución de la federación establece que todas las personas tienen derecho a que se les administre justicia por tribunales expeditos para ello, y que dicha justicia debe ser pronta, *completa* e imparcial, entonces la reparación del daño que cause el mismo Estado no podría encontrarse limitada a un monto específico, pues sería contrario al principio *pro persona* antes descrito, el interpretar el artículo 109, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que “Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”, en el sentido que la expresión de los límites que establezcan las leyes secundarias, se refiera a un límite respecto al monto de indemnización, pues ello llevaría a una contradicción con el derecho humano a recibir una justicia completa, decretado en el artículo 17 de la propia constitución, pues con la hermenéutica adecuada y aplicando precisamente el principio *pro persona*, la expresión antes referida debe interpretarse en el sentido de que, ese derecho a indemnización debe derivarse forzosamente de una actividad irregular del Estado, y de acuerdo con el grado de intensidad de daño que en su caso deba acreditar el gobernado, pues esa interpretación es la que le beneficia y otorga mayores derechos al reclamante.

## **2.2 EL LÍMITE INDEMNIZATORIO ESTABLECIDO PARA EL DAÑO MORAL EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO**

Como ya se mencionó con anterioridad, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, establece la forma en que se harán los cálculos de los montos de indemnización que por responsabilidad patrimonial el Estado deba

cubrir, concretamente en el artículo 14, fracción II, de la mencionada ley se establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 14.- Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

I...

II. En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, en su caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante.

La indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, por cada reclamante afectado, y...”

Luego, de la transcripción que antecede, se aprecia que el legislador determinó otorgar una facultad supletoria expresa a la Ley administrativa en cita, para efectos de que el cálculo de la indemnización que por daño moral se deba otorgar, conforme lo establece el Código Civil Federal; situación que se abordará más adelante, sin embargo lo que resulta relevante para este momento histórico de la presente investigación es el hecho de que, en el segundo párrafo de la fracción II antes transcrita, se puede apreciar que el legislador determinó pertinente limitar el monto indemnizatorio que por dicho concepto se encuentre obligado a cubrir el Estado lo cual inevitablemente trae como consecuencia que un algún momento el operador de justicia deberá someterse a dicho límite al momento de cuantificar el monto que por indemnización de daño moral, a pesar de que eventualmente se considere dicho monto -por los medios de prueba aportados y el juicio valor que se efectúe respecto al grado de responsabilidad y al daño causado- como insuficiente para reparar el daño causado al gobernado por la actividad irregular, lo cual acarrearía como consecuencia, que el gobernado en cuestión soporte al menos parte del daño causado sin estar obligado a ello, y con lo cual se le estarán vulnerando sus derechos humanos de acceso a la justicia completa, además de incumplirse con la obligación del Estado de brindar seguridad jurídica y servicios públicos de calidad, pues no puede existir

seguridad jurídica para los gobernados, cuando el Estado se compromete constitucionalmente a resarcir el daño por su actividad administrativa irregular, pero existe un límite para dicho resarcimiento, ni tampoco puede haber servicios de calidad si no se le puede exigir al Estado brindarlos, pues no tendría éste una sanción ejemplar ante tal incumplimiento.

### **2.3 LA INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL ESTABLECIDA EN EL CÓDIGO CIVIL FEDERAL**

En relación al primer párrafo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, transcrita en el punto que antecede, se dispone que para la cuantificación de la indemnización que por daño moral deba hacerse, la misma se efectuará conforme lo dispone el Código Civil Federal, legislación que dispone en su artículo 1916 en su párrafo cuarto lo siguiente:

“...El monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso...”

De la redacción del precepto referido podemos apreciar que para el cálculo del monto indemnizatorio, se deben tomar en consideración, en primer término los derechos lesionados, es decir, el juzgador deberá determinar qué clase de derechos subjetivos fueron menoscabados por el actuar dañoso, pues como ya se explicó los derechos morales o de la personalidad pueden ser de diversas naturalezas, como lo son aquellos de la honra, la percepción que tenga el individuo de sí mismo, o la que las demás personas tengan de él, sus creencias, su vida privada, su reputación, etcétera, derechos que atendiendo a cada persona pueden variar en cuanto a la valoración que pudiese dársele a cada uno.

En segundo término el juzgador debe analizar el grado de responsabilidad del sujeto que ocasionó el daño, situación que no debe confundirse con el hecho de que se considere como responsabilidad subjetiva del agente, es decir, el grado de culpa solo se debe tomar en consideración para la cuantificación de la

indemnización y no para determinar sobre la procedencia de la acción administrativa, o la existencia del daño moral, dado que, como ya se analizó en el capítulo anterior, la responsabilidad patrimonial del Estado es de carácter objetiva y directa, por estar dispuesto constitucionalmente de esa manera.

Además se establece como requisito de análisis el estudio de la situación económica tanto del responsable del daño, como el de la víctima, circunstancia que para el efecto del juicio administrativo debería despreciarse por cuanto hace a la situación económica del responsable, a causa de que en este caso, al ser el Estado el agente responsable, el mismo siempre será solvente y debe contar con los recursos necesarios para soportar la responsabilidad, en consecuencia es evidente que el espíritu de la norma en esta parte, es determinar el nivel de solvencia del agente causante del daño, para determinar una indemnización proporcional y equitativa.

Finalmente el Código Civil Federal establece como requisito de estudio para la fijación del monto indemnizatorio “las demás circunstancias del caso”, con lo cual se arriba a la conclusión de que eventualmente la víctima es quien soporta la carga probatoria para acreditar tanto la existencia del daño moral, como la intensidad del mismo, situaciones que se tendrían que acreditar en juicio, siendo los medios más idóneos para tal efecto, las periciales que según sea el caso concreto deban ofrecerse.

## **2.4 CRITERIOS PARA DETERMINAR EL LÍMITE INDEMNIZATORIO POR DAÑO MORAL**

Luego, como hemos estudiado el juicio valor para determinar el monto de indemnización que en su caso deba cubrirse por causar un daño moral, resulta ser un ejercicio intelectual muy complejo, dado las múltiples circunstancias que se deben analizar, y el carácter subjetivo propio de los derechos lesionados, por lo que para tal efecto se han emitido criterios jurisprudenciales diversos, tendientes a establecer criterios que puedan servir como base para dicha cuantificación, adicionándose también criterios de la Suprema Corte de Justicia

de la Nación, en los cuales establece, como ya lo explicamos líneas *ut supra*, que imponer un límite al monto de indemnización por daño moral en la multicitada Ley de Responsabilidad Administrativa del Estado, deviene en una violación a los derechos humanos del gobernado además de transgredir lo dispuesto por el pacto federal.

#### 2.4.1 Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Al respecto la Corte de nuestro país se ha expresado en dos Tesis Aisladas de la Primera Sala sobre la inconstitucionalidad del límite indemnizatorio establecido en el artículo 14, fracción II, párrafo segundo de la Ley Federal de responsabilidad Patrimonial del Estado, sin embargo, pese a la existencia de estos dos criterios, aun no se ha efectuado la Declaratoria General de Inconstitucionalidad de dicho párrafo, tesis que se analizan a continuación y que para efectos prácticos el lector encontrará de manera íntegra en el Anexo 1 del presente trabajo de investigación:

Del primer criterio, que en la voz dice: “RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER UN TOPE MÁXIMO PARA LAS INDEMNIZACIONES POR DAÑO MORAL, VIOLA EL ARTÍCULO 113 SEGUNDO PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA.”. Saltan a la vista como elementos más importantes el hecho que la Primera Sala de la corte, considera acertadamente según nuestro razonamiento que, en primer término, las autoridades estatales, incluido el legislador, tienen la obligación genérica de no restringir arbitraria y desproporcionadamente su ámbito o extensión material al emitir las normas jurídicas dentro de su función legislativa, es decir, que el legislador no puede imponer restricciones en una norma secundaria, que no se encuentren debidamente fundamentadas y sean acordes al espíritu de la emisión de la norma constitucional que pretenden regular; en segundo lugar la corte también hace referencia al posible ímpetu que llevó al legislador a restringir la indemnización por daño moral a un monto determinado, situación que como lo refiere la misma

resulta tener una aplicación inexacta, pues dicha limitación aunque fuere una medida que pudiera relacionarse con la consecución de un objetivo admisible constitucionalmente (evitar abusos por parte de los gobernados para efectuar reclamos infundados), esa limitante no es instrumentalmente adecuada para alcanzarlo pues la fijación del tope máximo no constituye una medida adecuada, porque ni garantiza por sí misma que los abusos no se den, ni resulta necesaria para evitarlos.<sup>28</sup>

Por cuanto hace al segundo criterio, cuya voz es “RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA FIJACIÓN DE UN TOPE MÁXIMO PARA LOS MONTOS INDEMNIZATORIOS POR DAÑO MORAL, AL OCASIONAR QUE EN CIERTOS CASOS SEAN LOS PARTICULARES QUIENES ASUMAN LOS COSTOS Y RIESGOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD ESTATAL, CONTRAVIENE LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA Y CREA INCENTIVOS CONTRARIOS AL MANTENIMIENTO DE LA ADECUADA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.”. se destacan como puntos torales, el hecho de que el límite indemnizatorio al que pueda condenarse al Estado por daño moral, no garantiza evitar reclamos injustificados ni indemnizaciones excesivas, pues como refiere ese órgano colegiado, esos abusos pueden y deben ser evitados suficientemente por otras reglas del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, además señala la Primera Sala de la Corte que, dicha medida puede entrar incluso en tensión con los objetivos destacados por la exposición de motivos la ley, como lo son cumplir con un imperativo de justicia, fortalecer el Estado de Derecho, elevar la calidad de los servicios públicos, profundizar o restablecer la confianza que el Estado merece a los gobernados y aumentar la respetabilidad del derecho como instrumento de solución de conflictos; por lo que compartimos de nueva cuenta el criterio de la Primera Sala ya que estos fines no pueden conseguirse si no existe una reparación integral del daño a los gobernados, y no puede haber una reparación integral si el cálculo del monto indemnizatorio está disciplinado no sólo por las

---

<sup>28</sup> Véase el Anexo 1 del presente trabajo de investigación.

características del daño, sino también por un tope monetario máximo establecido en la mencionada Ley, pues ello conllevará necesariamente a que haya daños desiguales que sean indemnizados de la misma manera.<sup>29</sup>

#### 2.4.2 Criterios del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Por su parte, a nivel internacional, tanto la Corte como la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos han establecido criterios relativos a la obligación de los Estados de indemnizar a los gobernados con motivo de los daños que se les ocasionen por violaciones a sus derechos humanos, siendo que en todos los casos los daños ocasionados deben ser materia de una *reparación integral*, la cual consiste en una diversidad de medidas establecidas jurisprudencialmente, y compiladas por el Abogado Coordinador Senior de la Corte en mención, Calderón Gamboa, quien establece que dichas medidas son: "...1) restitución, 2)rehabilitación, 3)satisfacción, 4) garantías de no repetición, 5) obligación de investigar los hechos, determinar los responsables y, en su caso, sancionar, y 6) indemnización compensatoria."<sup>30</sup>; de las cuales cabe destacar que todas ellas son independientes una de la otra y no es óbice el hecho de otorgar alguna para denegar cualquiera de las demás, sino que ello atenderá a las particularidades y posibilidad fáctica de llevar a cabo la mayor cantidad de reparaciones en tanto beneficien a la víctima.

De las modalidades de reparación integral del daño enunciadas en el párrafo que antecede, las que, en su caso, resultan más aplicables a nuestra investigación son la de satisfacción y la de indemnización compensatoria.

De esta forma, las medidas de *satisfacción*, refiere el propio Calderón Gamboa "...tienen el objetivo de reintegrar la dignidad de las víctimas y ayudar a reorientar su vida o memoria. Así la Corte IDH (sic) ha establecido que estas

---

<sup>29</sup> Ídem.

<sup>30</sup> CALDERÓN GAMBOA Jorge F. La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: "estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3567/11.pdf>, p.27.

medidas buscan, *inter alia*, el reconocimiento de la dignidad de las víctimas o transmitir un mensaje de reprobación oficial de las violaciones de derechos humanos de que se trata...”<sup>31</sup>, es decir, que para indemnizar a la víctima en algunos de los casos en los que sufra un daño moral por parte del Estado, la indemnización no solamente se puede constreñir a la entrega de una cantidad de dinero determinada, sino que puede obligarse al Estado a tomar medidas específicas para regresar la dignidad del gobernado, con medidas como la publicación o difusión de la sentencia; llevar a cabo un acto público de reconocimiento de responsabilidad; medidas en conmemoración de las víctimas, o hechos y derechos; otorgamiento de becas de estudio o becas conmemorativas; medidas socioeconómicas de reparación colectiva y/o; alguna otra medida de satisfacción<sup>32</sup>.

Mientras que, la *indemnización compensatoria* según el propio Coordinador de la Corte Interamericana antes referido, establece que “...Su naturaleza y su monto dependen de las características de la violación y del daño ocasionado en los planos material e inmaterial por lo que no pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para las víctimas o sus sucesores, y deben guardar relación con las violaciones declaradas en la sentencia. Adicionalmente, una o más medidas pueden reparar un daño específico sin que éstas se consideren una doble reparación, por tanto (sic) la indemnización compensa daños que inclusive han sido reparados ya con otras medidas.”<sup>33</sup>, de lo cual podemos llegar a dos conclusiones principales: 1) el monto indemnizatorio siempre se debe determinar acorde a las características de la violación y del daño ocasionado, y no a un límite establecido por el propio Estado a dicho monto y ; 2) la indemnización monetaria que en su caso se otorgue para reparar un daño moral puede confluir con otras especies de reparación, sin que por ello se considere una doble reparación.

En conclusión, de acuerdo a los criterios establecidos por el Sistema Interamericano para la protección de Derechos Humanos, los gobernados

---

<sup>31</sup> Íbidem, p.33.

<sup>32</sup> Íbidem, Pp. 33-42.

<sup>33</sup> Íbidem, p. 57.

tenemos derecho a la reparación del daño tanto material como inmaterial, misma que debe ser de forma integral, y atendiendo a los principios pro persona, y por tanto, no puede existir una limitación al monto indemnizatorio en la legislación interna, pues ello es a todas luces una disposición no solo inconstitucional, sino inconvencional.

### **CAPÍTULO 3**

## **ELIMINACIÓN DEL LÍMITE INDEMNIZATORIO POR DAÑO MORAL ESTABLECIDO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO**

### **3.1 LÍMITE INDEMNIZATORIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 14 FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO**

En la mencionada Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado se encuentra establecido un límite al monto que por indemnización pueda recibir cada reclamante, respecto a el daño moral ocasionado por el actuar irregular del aparato Estatal, mismo que se encuentra ubicado en el artículo 14, fracción II, párrafo segundo, el cual ya fue transcrito en el tema 2.2 que antecede; es precisamente ese límite de 20,000 veces el salario mínimo, la materia de estudio del presente trabajo de investigación, por lo cual abordaremos para su mejor entendimiento, tanto las razones por las cuales se plasmó así en la ley por el legislativo, así como los pros y contras de la mencionada limitante y abordaremos la constitucionalidad de la misma, para finalmente proponer de manera razonada una reforma a la Ley Federal en cita.

#### **3.1.1 Razones por las que se estableció un límite indemnizatorio**

De acuerdo con la exposición de motivos del decreto por el que se expidió la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, elaborado por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos se estableció al respecto que "...esta Comisión comparte la idea de establecer límites al pago por concepto de indemnizaciones a los particulares, tal y como lo establece el artículo 14, de la multicitada Minuta, toda vez que señala que la indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir, no excederá del equivalente a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, por cada reclamante afectado. De lo contrario se podrían presentar abusos por parte de los

administrados que, obviamente, repercutirían en las finanzas públicas y desvirtuarían la finalidad de la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado.”<sup>34</sup>, por lo cual tenemos que es de la consideración de esa Comisión, que el establecer un límite al monto indemnizatorio por daño moral evitará abusos en los reclamos efectuados por parte de los gobernados, que eventualmente repercutirían en las finanzas del Estado.

Sin embargo, el argumento anterior del legislador, resulta en nuestra opinión, una falacia, dado que dicha explicación es contradictoria con lo esgrimido párrafos antes de la misma exposición de motivos en donde la legislatura estableció: “Algo que adquiere suma importancia en el tema que nos ocupa es el pago de las indemnizaciones, que, (sic) deberán corresponder a la reparación integral del daño, y en su caso, por el daño personal y moral ocasionado...”<sup>35</sup>, argumento, que como ya se dijo resulta totalmente contradictorio con el que establece el límite a el monto de indemnización por daño moral, en vista de que, al establecer dicho limite resultará eventualmente imposible otorgar una reparación integral del daño a todos los gobernados victimas del actuar irregular del Estado.

Además, afirmamos que el argumento por el cual se impone un límite al monto indemnizatorio por daño moral es una falacia, pues la *razón* toral por la cual se impuso dicho límite, según la legislatura, lo era el evitar un abuso en los reclamos por parte del gobernado, situación que no se justifica de manera alguna, porque dicho límite no evitará que los gobernados promuevan o reclamen el pago por daños -sean o no ciertos- y por tanto dicha medida no es eficaz y, al mismo tiempo se precisa que la propia Ley de la materia contempla otras medidas por las cuales se evitaría el abuso por parte de los gobernados, para el ejercicio injustificado de la acción de reparación, situación también esgrimida en la misma exposición de motivos párrafos *ut supra*, al establecer que “...con la finalidad de

---

<sup>34</sup> Dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos que contiene la Minuta con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, pp. 6-7, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/59/2004/dic/DictaResponsabilidad.doc>

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 6.

evitar abusos en la aplicación de la institución jurídica de la responsabilidad patrimonial del Estado, se establece que los entes públicos federales tendrán la obligación de denunciar ante el Ministerio Público a toda persona que directa o indirectamente participe, coadyuve, asista o simule la producción de daños con el propósito de acreditar indebidamente la responsabilidad patrimonial del estado o de obtener alguna de las indemnizaciones.”<sup>36</sup>, circunstancias que se encuentran contempladas en el artículo 10 de la Ley en comento y con las que se asegura que los reclamos planteadas sean legítimos, *so pena* de acarrear consecuencias jurídicas de carácter penal para el gobernado que fraudulentamente intente una indemnización injustificada o dolosa.

### 3.1.2 Ventajas y desventajas de establecer un límite indemnizatorio

Luego, ante la disposición en mención, sea legal o ilegal, justificada o injustificada es importante analizar las ventajas y/o desventajas que dicho límite acarrearía en la esfera jurídica, política o socioeconómica del país, y por cuestión de método se analizarán primeramente las ventajas:

La más evidente de la limitante multicitada, sin duda es el hecho que con la misma, el Estado garantiza de cierto modo su estabilidad económica, teniendo controlado hasta cierto punto el presupuesto que debe destinar para cumplir con las obligaciones de las dependencias públicas, derivadas de la Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Otra ventaja que puede presentar el límite indemnizatorio materia de esta investigación pudiera encontrarse en el hecho que al limitar el monto que por indemnización de daño moral se pueda otorgar, en teoría se debe contar con la suficiencia presupuestal necesaria para efectuar los pagos que en su caso sean procedentes a todos los gobernados víctimas del actuar irregular del Estado, en un término breve y evitar con ello que los administrados tengan que esperar a el siguiente ejercicio fiscal, para recibir el pago indemnizatorio, como se establece

---

<sup>36</sup> *Íbidem*, p.5.

en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado que establece:

“ARTÍCULO 8.- Las indemnizaciones fijadas por autoridades administrativas que excedan del monto máximo presupuestado en un ejercicio fiscal determinado serán cubiertas en el siguiente ejercicio fiscal, según el orden de registro a que se refiere el artículo 16 de la presente Ley.”

Con lo cual se brindaría -en teoría- certeza jurídica al gobernado, respecto al pago de las indemnizaciones por concepto de daño moral, que el Estado deba cubrir.

En contraposición con las ventajas que pudiese tener el límite al monto indemnizatorio establecido en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 14 de la Ley de la materia, somos de la opinión que dichas preeminencias, deben soslayarse al contraponerlas con las múltiples desventajas que acarrea el límite ya establecido en el referido precepto legal, las cuales se enlistan a continuación:

- La desventaja más grande que encontramos en la limitante multicitada, consiste en la ilegalidad de la misma, dado que como ya se abordó con anterioridad, dicha disposición no solamente es contraria al objeto establecido en el artículo 1 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, sino que también es contraria al espíritu de la reforma constitucional y a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, incumpliendo además con los compromisos internacionales adquiridos en el Sistema Interamericano para la protección de los Derechos Humanos.
- Además, con dicha medida se genera una desconfianza de los gobernados para con el Estado, en vista de que dicha limitante en nuestra opinión, es una medida jurídica para que el aparato estatal no se haga responsable totalmente de los daños que se ocasione a los gobernados.
- Lo anterior trae como consecuencia que las conductas irregulares de los representantes del gobierno queden impunes, obligando a los gobernados

a soportar menoscabos a su patrimonio y/o derechos que no tienen obligación jurídica de hacerlo.

- Por otra parte, dicha medida eventualmente conllevará, si es que no lo ha ocasionado aún, a que dos o más procedimientos de diferentes circunstancias y consecuentemente daños, sean reparados con la misma indemnización, lo cual violaría los principios y derechos humanos de acceso a la justicia completa, imparcial y equitativa.
- Finalmente es de destacarse que, como ya se señaló anteriormente, la limitante al monto indemnizatorio establecido, de ninguna manera evitará abusos por parte de los gobernados para reclamar el pago de daños inexistentes o fingidos, dado que para ello existen instrumentos jurídicos diversos que deben ser capaces de evitar tales circunstancias, como el artículo 8 de la misma Ley Federal, y, por otra parte, es importante destacar que el objeto de la reforma constitucional relativa al régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, como lo refiere el maestro Castro Estrada "...No se pretende generar una cultura del reclamo sino fomentar una cultura de la responsabilidad."<sup>37</sup>, por lo cual se considera que no existe razón alguna para la implementación de la limitante en comento.

### 3.1.3 Inconstitucionalidad del límite indemnizatorio

Atendiendo a los argumentos antes esgrimidos es dable llegar a la conclusión de que la limitante al monto indemnizatorio por daño moral establecido en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, resulta ser una disposición inconstitucional e inconvencional, conforme lo refiere Calderón Gamboa "...frente a la acreditación de responsabilidad del Estado, ya no solo se tiene el deber de reparar por parte del Estado, sino las víctimas cuentan con el derecho a exigir una *reparación integral*, misma que, de ser procedente, el Estado deberá cumplir a cabalidad. En este sentido, surge por ende del deber del Estado de contar con mecanismos adecuados y efectivos para garantizar el acceso a una reparación

---

<sup>37</sup> CASTRO ESTRADA Álvaro, Nueva Garantía Constitucional, "La Responsabilidad Patrimonial del Estado", Editorial Porrúa, México, 2002, p. 121

integral en el derecho interno, ...”<sup>38</sup> de lo que se desprende que el Estado Mexicano ha adquirido el compromiso internacional de reparar de manera integral los daños ocasionados a los gobernados por violaciones a sus derechos humanos, de conformidad con lo establecido por los artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y además contraviniendo la disposición constitucional de la cual emana la Ley federal en comento, pues el ahora último párrafo del artículo 109, establece que:

“Artículo 109...

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.”

El cual en relación con el diverso 17, segundo párrafo de la misma constitución que establece:

“Artículo 17...

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales...”

Por lo que en consecuencia se puede concluir de manera clara que, al implementar el límite a la indemnización que por daño moral pueda recibir el administrado, no en todos los casos sería posible impartir una justicia completa - como lo establece el transcrito artículo 17 constitucional-, pues de exceder según el arbitrio del juzgador que en su caso resuelva la reclamación, el monto de 20,000 días de salario mínimo vigente, éste sólo podría condenar hasta por el límite establecido, lo que consecuentemente implicaría que el gobernado soportase al menos en parte una carga que no está obligado a hacer, contraviniendo así una disposición de la parte dogmática de la Constitución

---

<sup>38</sup> CALDERÓN GAMBOA Jorge F., Op. Cit., p.13

Política de los Estados Unidos Mexicanos, convirtiendo lógicamente en inconstitucional el multirreferido límite indemnizatorio.

### **3.2 PROPUESTA DE ELIMINACIÓN DEL LÍMITE INDEMNIZATORIO POR DAÑO MORAL EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO**

#### **3.2.1 Derogación del segundo párrafo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado**

Como consecuencia de todo lo analizado resulta lógico pensar que, la manera de solucionar la problemática planteada, al menos la que a nuestro juicio resulta más adecuada, consiste en derogar el segundo párrafo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, con lo cual se cumpliría el espíritu tanto de la norma en cita, como de la reforma constitucional que le dio origen a la misma y los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano.

Lo anterior se argumenta así, porque el poder legislativo Federal, al realizar la reforma constitucional que obliga al Estado a responder por los daños ocasionados a los administrados, por su actuar irregular, refirió en la parte considerativa del dictamen respectivo que: "La reforma constitucional que se propone, evidentemente, no busca convertir al patrimonio público en una especie de "aseguradora universal" ni menos aún, entorpecer la actividad de las funciones públicas. Se trata más bien de un mecanismo de distribución de las cargas públicas, que busca terminar con la impunidad de las 5 actividades lesivas del Estado que causan daños a particulares que no tengan la obligación jurídica de soportarlos. Además, el objetivo fundamental de las adiciones al texto constitucional que se someten a consideración de esa soberanía, consiste en avanzar en la consolidación de un Estado responsable, pues un Estado que asume en forma directa las consecuencias de su actuar, es un Estado que

merece confianza.”<sup>39</sup>, por lo cual para dar cumplimiento al espíritu de la reforma constitucional, así como los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano, señalados con anterioridad, se propone derogar dicho párrafo para quedar el mencionado artículo 14 como sigue:

Texto vigente	Texto Propuesto
<p><b>ARTÍCULO 14.-</b> Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:</p> <p><b>I.</b> En el caso de daños personales:</p> <p><b>a)</b> Corresponderá una indemnización con base en los dictámenes médicos correspondientes, conforme a lo dispuesto para riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo, y</p> <p><b>b)</b> Además de la indemnización prevista en el inciso anterior, el reclamante o causahabiente tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso se eroguen, de conformidad con la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo.</p> <p><b>II.</b> En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, en su caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante.</p> <p><del>La indemnización por daño moral que el Estado este obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, por cada reclamante afectado, y</del></p> <p><b>III.</b> En el caso de muerte, el cálculo de la indemnización se hará de acuerdo a lo</p>	<p><b>ARTÍCULO 14.-</b> Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:</p> <p><b>I.</b> En el caso de daños personales:</p> <p><b>a)</b> Corresponderá una indemnización con base en los dictámenes médicos correspondientes, conforme a lo dispuesto para riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo, y</p> <p><b>b)</b> Además de la indemnización prevista en el inciso anterior, el reclamante o causahabiente tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso se eroguen, de conformidad con la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo.</p> <p><b>II.</b> En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, en su caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante; <b>y</b></p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p><b>III.</b> En el caso de muerte, el cálculo de la indemnización se hará de acuerdo a lo</p>

<sup>39</sup> Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se modifica la denominación del Título Cuarto y se adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/cpeum/CPEUM\\_152\\_DOJ\\_14jun02.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/cpeum/CPEUM_152_DOJ_14jun02.pdf) 26 de abril de 2017. 11:53 AM. pp. 4-5

dispuesto en el Código Civil Federal en su artículo 1915.	dispuesto en el Código Civil Federal en su artículo 1915.
---	---

Por lo cual, para dicha derogación, es de proponerse de manera adicional los artículos Transitorios que podrían establecerse en el decreto respectivo:

**TRANSITORIOS**

ARTÍCULO PRIMERO. - La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO. – Las reclamaciones ventiladas con anterioridad a la reforma a que se contrae el presente decreto, se ventilarán conforme a la Ley vigente en el momento de su presentación hasta su total conclusión.

Finalmente, se insiste que la reforma planteada como posible solución a la problemática establecida en la presente investigación, ayudará no sólo a fomentar el respeto a los derechos humanos de los gobernados, sino que se fortalecerá la confianza de la sociedad para con las instituciones públicas, al existir un sentido de responsabilidad por parte de éstas, en apego al Estado de Derecho.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** - El daño moral por definición es un agravio ocasionado de forma ilegítima en los derechos de la personalidad de los individuos, los cuales por su naturaleza son considerados como parte de un patrimonio inmaterial, es decir, que los mismos no pueden ser valuados de manera directa en dinero.

**SEGUNDA.** - Dentro del patrimonio inmaterial se encuentran contemplados los sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físicos, la consideración que de sí misma tienen los demás, y en general todos aquellos aspectos que sean necesarios para la autodeterminación del individuo en sus distintos atributos, esencia y cualidades que sirvan para llevar a cabo sus interrelaciones con otras personas y frente al Estado.

**TERCERA.** - Ante la presencia de un daño moral, el agente que haya causado dicho agravio se encuentra obligado a repararlo mediante una indemnización en dinero.

**CUARTA.** - La indemnización a la cual se tiene derecho por haber sufrido un daño moral, es de la especie de las denominadas indemnizaciones reparatorias, por equivalencia y a título satisfactorio, dada la naturaleza de los derechos lesionados, pues éstos son de compleja cuantificación en dinero.

**QUINTA.** - El actuar del aparato Estatal, al ser operado a través de sus servidores públicos, se encuentra expuesto al error o la irregularidad al influir en él, el factor humano. Ante el actuar irregular del Estado, éste es responsable por las afectaciones tanto patrimoniales como extrapatrimoniales que se ocasionen a los gobernados.

**SEXTA.** - La responsabilidad patrimonial del Estado por disposición constitucional es de carácter objetiva y directa, es decir, que sin importar la razón generadora del daño está obligado a repararlo, y además responde por el actuar de sus servidores públicos al operar éstos a su nombre y representación.

**SÉPTIMA.** - Con las reformas constitucionales en materia de derechos humanos se dio vida al denominado principio *pro persona*, por lo que los administradores de justicia de todos los niveles se encuentran obligados a interpretar las normas sin importar su nivel jerárquico en el sentido en el cual se reconozcan y tutelen de manera más amplia los derechos de los gobernados.

**OCTAVA.** - El Código Civil Federal establece que la indemnización por daño moral debe determinarse considerando los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable y las demás circunstancias del caso, por lo cual resulta prácticamente imposible que existan dos juicios valorativos siguiendo esos parámetros, que determinen el mismo monto de indemnización para daño moral en dos personas distintas, aunque sean los mismos derechos lesionados, dada la complejidad y multiplicidad de criterios para su determinación.

**NOVENA.** - En la actualidad la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, contempla en su artículo 14, fracción II, párrafo segundo, un límite al monto que por indemnización de daño moral pueda recibir cada gobernado, mismo que se constrañe a 20,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo que indudablemente conlleva a que en algún momento se determine una condena igual en dos asuntos o casos no necesariamente iguales, o bien se precise al administrado a soportar un daño o parte de, que no tiene la obligación de hacer.

**DÉCIMA.** - La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su Primera Sala se ha pronunciado en dos ocasiones respecto a la inconstitucionalidad del segundo párrafo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, por considerar que se impone una restricción en la norma de mérito, contraria al espíritu de la constitución, y ser un medio ineficaz para evitar abusos de los gobernados, convirtiéndose así ese párrafo en motivo e tensión con los objetivos de la misma ley.

**DÉCIMA PRIMERA.** - El límite indemnizatorio por daño moral establecido en la Ley Federal de Responsabilidad patrimonial del Estado, es una disposición

inconveniente al ser contraria a los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano, así como a la jurisprudencia internacional en materia de reparación de daño, por no ser posible con dicho límite, otorgar en todos los casos una reparación integral del daño.

**DÉCIMA SEGUNDA.** - El límite indemnizatorio de 20,000 días de salario mínimo establecido en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, no encuentra justificación suficiente ni lógica ni legal en la exposición de motivos de la emisión de dicha norma.

**DÉCIMA TERCERA.** - Si bien es cierto existen tanto ventajas como desventajas respecto a el establecimiento de un límite al monto indemnizatorio por daño moral derivado de la responsabilidad patrimonial del Estado, las desventajas resultan tener un grado de importancia muy por encima -tanto en su aspecto cuantitativo, como cualitativo-, de las posibles ventajas que pudiese tener la limitante en mención.

**DÉCIMA CUARTA.** - El límite a la indemnización por daño moral planteado en la Ley de la materia es inconstitucional, al violar lo establecido en el último párrafo del artículo 109 en relación con el segundo párrafo del 17, ambos de la Constitución Federal, al imposibilitar al juzgador para emitir una resolución de manera completa y justa, lo cual conlleva de manera directa una violación a los derechos humanos de los gobernados de acceso a la justicia completa y equitativa.

**DÉCIMA QUINTA.** - La propuesta de reforma a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en su artículo 14, fracción II, párrafo segundo, consistente en la derogación de dicho párrafo es la más idónea en razón de que en el párrafo referido solo se contempla la limitante al monto de indemnización por daño moral, por lo que la derogación de dicho párrafo es acorde a los resultados obtenidos en la presente investigación y con la que no se afecta ningún otro derecho sustantivo o adjetivo.

## FUENTES CONSULTADAS

### LIBROS

CASTRO ESTRADA, Álvaro. Nueva Garantía Constitucional, “La Responsabilidad Patrimonial del Estado”, Editorial Porrúa, México, 2002.

CASTRO ESTRADA, Álvaro. Responsabilidad Patrimonial del Estado, “Análisis Doctrinal y Jurisprudencial Comparado. Propuesta Legislativa en México”, Editorial Porrúa, México, 1997.

DARAY, Hernán. Daño Psicológico, “Caracterización, Diferencia con el Agravio Moral. Reclamación, Fijación. Monto Indemnizatorio. Prueba. Técnicas de Evaluación. Jurisprudencia Sistematizada.”, Segunda edición actualizada y ampliada, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Argentina, 2000.

FERRAJOLI, Luigi. Garantismo y Derecho Penal, “Un Dialogo con Ferrajoli”, UBIJUS Editorial, México, 2010.

FERRAJOLI, Luigi, et al. Derecho y Democracia Constitucional, “Una Discusión sobre Principia Iuris de Luigi Ferrajoli”, ARA Editores, Perú, 2011.

FERRER MAC-GREGOR POISOT, Eduardo (coord.), et al. Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana, T. I., Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, et al. Instituciones Sociales en el Constitucionalismo Contemporáneo, Segunda edición, México, 2011.

KOBETS, Yacov. Reparación del daño Moral, Editorial Porrúa, México, 2007.

MENDOZA MARTÍNEZ, Lucía Alejandra. La Acción Civil del Daño Moral, serie: Estudios Jurídicos, Núm. 235, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2014.

OCHOA OLVERA, Salvador. La Demanda por Daño Moral, Segunda Edición, Montealto Editores, México, 1999.

PENAGOS, Gustavo. El Daño antijurídico, “Aplicación al Principio Iura Novit Curia”, Librería Doctrina y Ley, Colombia, 1997.

PIZARRO, Ramón Daniel. Daño Moral. Prevención, Reparación y Punicción, “El daño moral en las diversas ramas del Derecho”; 2ª edición, Editorial Hammurabi SRL, Argentina, 2004.

## **FUENTES LEGISLATIVAS**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Código Civil Federal.

Ley Federal de Responsabilidad administrativa del Estado.

Código Civil del Estado de Jalisco.

Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se modifica la denominación del Título Cuarto y se adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/cpeum/CPEUM\\_152\\_DOF\\_14jun02.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/cpeum/CPEUM_152_DOF_14jun02.pdf).

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015)

Dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos que contiene la Minuta con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/59/2004/dic/DictaResponsabilidad.doc>.

## **FUENTES JURISPRUDENCIALES**

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Novena Época, Tomo XXX, página: 454. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER UN TOPE MÁXIMO PARA LAS INDEMNIZACIONES POR DAÑO MORAL, VIOLA EL ARTÍCULO 113 SEGUNDO PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA. Amparo en revisión 75/2009, 18 de marzo de 2009, Mayoría de cuatro votos, ponente: José Ramón Cossío Díaz.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Novena Época, Tomo XXX, página: 456. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA FIJACIÓN DE UN TOPE MÁXIMO PARA LOS MONTOS INDEMNIZATORIOS POR DAÑO MORAL, AL OCASIONAR QUE EN CIERTOS CASOS SEAN LOS PARTICULARES QUIENES ASUMAN LOS COSTOS Y RIESGOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD ESTATAL, CONTRAVIENE LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA Y CREA INCENTIVOS CONTRARIOS AL MANTENIMIENTO DE LA ADECUADA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. Amparo en revisión 75/2009, 18 de marzo de 2009, Mayoría de cuatro votos, Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

## **FUENTES ELECTRÓNICAS**

CALDERÓN GAMBOA, Jorge F. La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: “Estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013. [En línea]. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3567/11.pdf>.

CIENFUEGOS SALGADO, David. El Daño Moral y la Responsabilidad Patrimonial del Estado en México, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006. [En línea]. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1943/19.pdf>.

ESTÉVEZ, José Luis. Sobre el Concepto de “Naturaleza Jurídica” [En Línea]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2057273.pdf>.

LÓPEZ RUIZ, Miguel. La Investigación Jurídica en México; “Temas, Técnicas y Redacción;” [En Línea]. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1628/14.pdf>.

PÉREZ DAYÁN, Alberto. La Responsabilidad Patrimonial del Estado, [En línea]. Disponible en: [http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros/Dayan/responsabilidad\\_patrimonial.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros/Dayan/responsabilidad_patrimonial.pdf).

SFERRAZZA TAIBI, Pietro. Papeles de Teoría y Filosofía del Derecho, “La Teoría Jurídica Crítica de Luigi Ferrajoli”, número 11, año 2010, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas. [En línea]. Disponible en: [http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/teoria\\_juridica\\_critica.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/teoria_juridica_critica.pdf)

**ANEXO 1**

Época: Novena Época  
Registro: 166301  
Instancia: Primera Sala  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXX, Septiembre de 2009  
Materia(s): Constitucional, Administrativa  
Tesis: 1a. CLIV/2009  
Página: 454

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER UN TOPE MÁXIMO PARA LAS INDEMNIZACIONES POR DAÑO MORAL, VIOLA EL ARTÍCULO 113 SEGUNDO PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 113, segundo párrafo, de la Constitución Federal prevé un derecho sustantivo a ser indemnizado por los daños generados por la actividad administrativa irregular del Estado (A.R. 903/2008). Las autoridades estatales, incluido el legislador, tienen la obligación genérica de no restringir arbitraria y desproporcionadamente su ámbito o extensión material al regularlo y de desplegar sus potestades públicas con el objetivo de garantizarlo. Por su parte, el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece las reglas conforme a las cuales deben calcularse los montos de las indemnizaciones que el Estado debe pagar cuando genera daños a los particulares, y en su fracción II señala dos reglas respecto al daño moral: 1) la autoridad administrativa o jurisdiccional debe calcular la indemnización conforme a los criterios establecidos en el Código Civil Federal, tomando en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante y 2) dicha indemnización no debe exceder del equivalente a veinte mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal por cada reclamante afectado. De acuerdo con los criterios con que esta Corte evalúa si existe una restricción injustificada a los derechos constitucionales, se concluye que el referido tope es inconstitucional porque, aunque sea una medida que puede relacionarse con la consecución de un objetivo admisible constitucionalmente, no es instrumentalmente adecuada para alcanzarlo. La existencia de límites a las indemnizaciones a los perjudicados por daños morales causados por el Estado es un objetivo sin duda cubierto por el artículo 113 constitucional, que precisa que los particulares tienen derecho a las mismas conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. La voluntad de evitar tanto reclamos injustificados como indemnizaciones excesivas, subrayada en la exposición de motivos de la Ley, alude igualmente a la legítima voluntad de que las medidas compensatorias se apliquen a los casos que justamente lo ameritan. Sin embargo, la fijación del tope máximo no constituye una medida adecuada porque ni garantiza por sí misma que los abusos no se den ni resulta necesaria para evitarlos. Las previsiones legales generales -en particular las que imponen requisitos de fondo y forma al tipo de

reclamos que pueden elevarse- permiten depurar adecuadamente las peticiones de los justiciables, y el establecimiento de criterios individualizadores que vinculan a la autoridad aplicadora ofrece suficientes garantías contra la fijación de indemnizaciones desproporcionadas. El tope máximo previsto por el precepto legal examinado es una medida no suficientemente ajustada a los fines que pretende conseguir que en algunos casos puede ocasionar limitaciones irrazonables al derecho a ser indemnizado. Además, el mismo contraviene a las obligaciones internacionales suscritas por el Estado mexicano y podría plantear problemas para cumplir con lo dispuesto por la Corte Interamericana y con las recomendaciones de la Comisión Interamericana en materia de reparación del daño, ya que el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado dispone que el cumplimiento de indemnizaciones ordenadas por estos órganos se rige por lo establecido en el Capítulo II de la misma, sección en la que se encuentra el artículo 14.

Amparo en revisión 75/2009. Blanca Delia Rentería Torres y otra. 18 de marzo de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Francisca María Pou Giménez.

Época: Novena Época  
Registro: 166300  
Instancia: Primera Sala  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXX, Septiembre de 2009  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: 1a. CLVI/2009  
Página: 456

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA FIJACIÓN DE UN TOPE MÁXIMO PARA LOS MONTOS INDEMNIZATORIOS POR DAÑO MORAL, AL OCASIONAR QUE EN CIERTOS CASOS SEAN LOS PARTICULARES QUIENES ASUMAN LOS COSTOS Y RIESGOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD ESTATAL, CONTRAVIENE LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA Y CREA INCENTIVOS CONTRARIOS AL MANTENIMIENTO DE LA ADECUADA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

El establecimiento de un tope máximo a las indemnizaciones a que puede ser condenado el Estado por daño moral, establecido en la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, no es en sí mismo una garantía contra los reclamos injustificados y las indemnizaciones excesivas -abusos contra los cuales deben actuar suficientemente otras reglas del régimen de responsabilidad- y puede entrar incluso en tensión con los objetivos destacados por la exposición de motivos de dicha ley: cumplir con un imperativo de justicia, fortalecer el Estado de Derecho, elevar la

calidad de los servicios públicos, profundizar o restablecer la confianza que el Estado merece a los gobernados y aumentar la respetabilidad del derecho como instrumento de solución de conflictos. La exposición de motivos reconduce todos estos fines a dos, derivados del segundo párrafo del artículo 113 constitucional: 1) el principio de que quien ocasione un daño que no hay obligación de soportar, debe repararlo y 2) el principio de solidaridad social, que insta a repartir las cargas de la convivencia social entre los integrantes de la sociedad. Estos fines se logran si la indemnización obedece al principio de reparación integral del daño, en los términos del artículo 12 de la Ley, pues el particular obtiene una compensación que se corresponde con el daño resentido y el Estado interioriza los costos de su actuación irregular. Ambos resultados favorecen los objetivos generales relacionados con la justicia y el mejoramiento de los servicios públicos. Sin embargo, si el cálculo del monto está disciplinado no sólo por la entidad del daño y el grado de responsabilidad del sujeto que lo causa (en los términos del artículo 1916 del Código Civil Federal), sino también por el tope monetario máximo establecido en la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, habrá daños desiguales que serán tratados de la misma manera. En esta categoría de casos, los particulares deberán asumir el costo que supere el tope máximo, lo cual no sólo impedirá la reparación integral de la violación sufrida en sus derechos, sino que le permitirá al Estado no asumir parte de las consecuencias de los daños que causa, dejándolo sin los incentivos necesarios para adoptar medidas que eliminen o aminoren la mala calidad de los servicios públicos.

Amparo en revisión 75/2009. Blanca Delia Rentería Torres y otra. 18 de marzo de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Francisca María Pou Giménez.