



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:

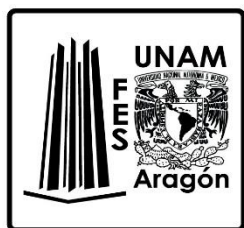
TEMA DEL TRABAJO:

**“INEFICACIA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD
PATRIMONIAL DEL ESTADO QUE SE PROMUEVE ANTE LAS
PROPIAS DEPENDENCIAS E INSTITUCIONES DE GOBIERNO”**

EN LA MODALIDAD DE
“SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA 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.

**INEFICACIA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL
ESTADO QUE SE PROMUEVE ANTE LAS PROPIAS DEPENDENCIAS E
INSTITUCIONES DE GOBIERNO**

ÍNDICE	I
INTRODUCCIÓN	III

CAPÍTULO 1

EL ESTADO Y SU RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

1.1 ESTADO.	1
1.1.1 Elementos.	3
1.1.2 Dependencias e Instituciones de Gobierno.	5
1.2 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.	6
1.2.1 Momento en que surge la Responsabilidad Patrimonial.	7
1.2.2 Modalidades de la Responsabilidad Patrimonial.	8
1.3 NATURALEZA JURÍDICA.	9

CAPÍTULO 2

GENERALIDADES DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

2.1 PROCEDENCIA.	12
2.2 IMPROCEDENCIA.	13
2.3 DE LOS TÉRMINOS PARA PROMOVER.	14
2.4 AUTORIDAD QUE RESUELVE.	15
2.5 ETAPAS.	17
2.6 RESOLUCIÓN.	19
2.6.1 Revisión.	22
2.6.3 Nulidad.	26
2.6.3 Amparo.	27

CAPÍTULO 3

EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y SU INEFICACIA

3.1 INEFICACIA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.	31
3.1.1 Consecuencias y Repercusiones de la Ineficacia de la Responsabilidad del Estado.	34
3.2 NECESIDAD DE REFORMAR EL RECURSO QUE SE PROMUEVE ANTE LAS PROPIAS AUTORIDADES O INSTITUCIONES DE GOBIERNO A CAUSA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.	36
3.3 REFORMAS AL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.	37
3.3.1 Ventajas.	38
CONCLUSIONES	41
FUENTES CONSULTADAS	43

INTRODUCCIÓN

El desarrollo del tema de investigación que se propone tiene como finalidad dar a conocer la ineficacia del procedimiento de Responsabilidad Patrimonial del Estado Mexicano a través de un análisis, partiendo de un método deductivo es decir, analizando el contexto general de este tema para llegar a particularidades o singularidades del mismo, ello en vista de la celeridad e inmediatez en la impartición de justicia administrativa que sea más acorde con el ciudadano frente a la actividad irregular de los funcionarios que representan a las distintas Instituciones o Dependencias que forman parte de la Administración Pública Federal del Estado Mexicano; en aras de tener una objetividad en que permita que un procedimiento administrativo no necesariamente deba contener tres instancias para considerarse un proceso seguido en forma de juicio en el que se respete y avale los derechos del ciudadano por el actuar irregular del Estado y sus funcionarios frente al gobernado, el estudio de este tema nace de la necesidad de contar con procedimientos administrativos que permitan tener una celeridad e inmediatez en un procedimiento donde se fije la Responsabilidad Patrimonial del Estado y que permita una indemnización equitativa y proporcional hacia el propio gobernado el cual evite en el transcurso de la tramitación del mismo que el Estado sus Instituciones y Dependencias puedan actuar en forma viciada al ser juez y parte en la revisión de la irregularidad de su funcionar frente al gobernado de ahí que tiene la importancia a nivel Nacional el contar con una propuesta fresca que permita la modernización de este procedimiento Administrativo y que sea en aras del beneficio de la sociedad como un baluarte del bien común en que se debe regir el Estado como un principio rector en el origen del mismo.

Para esta investigación es necesario analizar al Estado y su Responsabilidad Patrimonial a través del método de investigación, se llegara a las generalidades del proceso que se sigue ante las propias autoridades y a través del método deductivo se podrá concluir si la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado es eficaz.

Estos métodos servirán de guía para dar una propuesta fresca que sirva para el mejoramiento de nuestro sistema jurídico, que pueda dar como resultado un Estado de Derecho transparente y que pueda brindar confianza a la sociedad y, por consiguiente una mejor administración.

CAPÍTULO 1

EL ESTADO Y SU RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

1.1 ESTADO

El Estado es definido como “una agrupación humana, fijada en un territorio determinado y en la que existe un orden social, político y jurídico orientado hacia el bien común, establecido y mantenido por una autoridad dotada de poderes de coerción, es la forma en la que está organizado políticamente un país, puede considerarse también como la estructura de poder que se asienta sobre un determinado territorio y población. Para que la agrupación humana que compone un Estado sea considerada como tal, debe estar permanentemente establecida en su suelo, suelo que se denomina patria; que deriva de dos vocablos latinos: terrapatrum (tierra de los padres)”.¹ Esta definición da la pauta para entender que el Estado se conforma por varios elementos los cuales a saber son territorio; que es la superficie territorial la cual se delimita a través de sus fronteras, la población, que es el grupo de personas físicas humanas que viven en un territorio, y gobierno que es la autoridad que dirige y controla dicha población.

Otra concepción del término Estado es aquella que lo define como “sociedad establecida sobre determinado territorio, con los fines esenciales del bien común, por la realización del Derecho; del Estado, como cuerpo político de la nación, surge la unidad de una multitud de hombres que viven y conviven en armonía bajo leyes jurídicas. Unos lo han comparado con un organismo humano, otros a una máquina, no falta quienes lo consideran con carácter o función ética; pero los más estiman que integra el Estado una sociedad que tiene una voluntad general para establecer un orden jurídico.”²

Al Estado como se puede observar se le ha dado distintas conceptualizaciones, pero cabe recalcar que en todas estas denota la idea de que

¹JIMÉNEZ, Douglas, “**Concepto y Elementos del Estado Fundamentos de Derecho**”, Disponible en www.Fundamentos de Derechouag. Blogspot.mx. Martes 2 de Noviembre, 2010. 11:49 am

²SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, “**Primer Curso de Derecho Administrativo**”, Editorial Porrúa, Av. República de Argentina, 15 México, 2009. Pág. 3

el Estado, aunque este conformado por una sociedad humana, tiene personalidad propia y además se encuentra conformado por varios elementos.

El Estado suele definirse también como “la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio. Tal definición revela que son tres los elementos de la organización estatal: la población, el territorio y el poder. “Este concepto vuelve a destacar los elementos de los que se conforma el Estado, pero con la diferencia que, en lugar de un Gobierno, menciona un poder, el cual es considerado como un cuarto elemento, para algunos autores como Robles Ortega, pero ambas manejan lo más importante y es que el estado es la organización política de una Nación, el cual tiene como misión principal la estabilidad, desarrollo y perfeccionamiento de la sociedad. Cabe aclarar que el Estado también se define como una persona moral, y en esta tesitura el artículo 25 en su fracción I del Código Civil para el Distrito Federal, dicho numeral a la letra indica:

“Artículo 25.- Son personas morales:

I. La Nación, los Estados y los Municipios...”

De lo anterior cabe destacar que, mientras por un lado el Estado se considera como una sociedad jurídicamente organizada con la finalidad de establecer un orden y una buena convivencia entre la población que la conforma, por otro lado, se puede observar que también es considerado como una persona moral, es decir, que existe físicamente pero no como individuo humano sino como institución y que es creada por una o más personas físicas para cumplir sus funciones encomendadas.

Todo Estado se encuentra regulado por un ordenamiento jurídico con la finalidad de establecer una mejor convivencia entre su población, para llevar a cabo esto es necesario que exista una organización un manejo de una administración transparente, para que estas normas o reglas sean de observancia general es necesario que exista un poder coercitivo el cual se llevara a cabo través de sus representantes facultados para tal efecto de otro modo sucede lo que en la actualidad en nuestro país y es que al no existir una buena administración transparente y apegada a derecho, la población se ve afectada en sus garantías

individuales, convirtiendo nuestro Estado Mexicano en un caos administrativo. Este caos no es más que el resultado de una mala administración y orden jurídico ineficaz que trae como consecuencia una mala convivencia entre su población, así como la desconfianza del pueblo hacia sus gobernados, ya que por la historia del Estado Mexicano podemos decir que se caracteriza por representantes corruptos y de poco criterio. Se debe tomar conciencia que el problema radica también en la creación de leyes que no cumplen con la finalidad para la que fueron creadas o porque simplemente son ineficaces.

1.1.1 Elementos

No se logra ver a un Estado sin una conformación de elementos ya que sin ellos el Estado en sí no tendría ningún sentido, por ello los elementos de dicho ente son: “Población: integrada por los hombres que se encuentran organizados entorno al propio Estado; Territorio: Espacio vital de la población en el cual el Estado excluye cualquier otro poder superior o igual al suyo y que, a la vez, es el ámbito de aplicación de las normas expedidas por sus órganos competentes y; Poder: Es la capacidad de imponer la voluntad propia, así mismo y a los demás. En el caso del Estado, esta voluntad se manifiesta mediante las normas jurídicas, dicha voluntad cuenta con la posibilidad de ser acatada incluso con la intervención de la llamada fuerza pública, monopolizada ésta por el Estado.”³

Se analizará más afondo estos elementos ya que es importante que se tenga clara la conformación del Estado dado que en lo que respecta a este tema de investigación el mismo forma parte importante como sujeto de derechos y obligaciones.

Según SMITH.-a) Pueblo (nación).- “La nación es el grupo considerado de seres humanos, que posee una integración vertical de la población en torno a un sistema común de trabajo, un territorio más que local con una movilidad horizontal dentro del mismo, pertenencia directa al grupo con iguales derechos de ciudadanía, al menos un signo de relativa disimilitud reconocida por el cual sus miembros

³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., **“Derecho Administrativo”**, Primer Curso, Segunda Edición Harla México, 1995, Pág. 31.

pueden distinguirse de los de otro grupo semejante y relaciones de alianza, competencia, o conflicto con otros grupos semejantes, así como un elevado nivel de sentimiento de grupo. Las siete características de la nación ideal son, pues, el tamaño, la integración económica, la movilidad territorial, una cultura distintiva, relaciones externas, iguales derechos de pertenencia y lealtad al grupo”.⁴

Este concepto marca las características por las cuales se distingue un pueblo de otro y los cuales a ciencia cierta siempre serán diferentes en cada Estado y esto es lo que hace que se diferencie una de otra población bien establecida siempre tendrá por obvia consecuencia un territorio donde se establezca con sus propias normatividades y una organización que la administre.

b) Territorio.- “Para algunos autores es la porción en la superficie del globo terráqueo sobre el cual el estado ejerce habitualmente su soberanía. Constituye la base física del Estado, así como el elemento necesario para su subsistencia del Estado, el cual se individualiza geográficamente, por virtud de la permanencia de un pueblo en suelo. Además, constituye la determinación del Imperium, ya que la validez del orden jurídico debe ser referida a límites de espacio. El Estado se distingue de otras entidades por virtud del poder y su carácter territorial”.⁵

Es de suma importancia el destacar que el territorio es uno de los elementos físicos del Estado y que como tierra en sí ésta determinara el lugar que tenga dicha población frente a los demás Estados, esto es determinante para su producción, sostenimiento y relaciones con éstos.

c) Gobierno.- Conforme al Diccionario de la Real Academia Española que lo define como “la acción y efecto de gobernar o gobernarse, órgano superior del poder ejecutivo de un Estado o de una comunidad política, constituido por el presidente y los ministros o consejeros. Distrito o territorio en que tiene jurisdicción o autoridad el gobernador”.⁶También se define como la autoridad

⁴ COTARELO, R, **“Introducción a la Teoría del Estado”**, Teide, Barcelona, 1986. HAURIUO, A., DERECHO Constitucional e Instituciones Políticas, Ariel, Barcelona, 1980, Pág.129-154.

⁵ CHANAMÉ ORBE, Raúl (2007). **“Diccionario constitucional”**. Lima Perú: Abogados Editores EIRL: Pág. 2181.

⁶**Diccionario esencial de la Real academia Española**, Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua Española. 1ª edición. Madrid: España Calpe, 2006. Edición en cartonné Disponible en <http://dle.rae.es> 20 de Marzo 2016, 3:32pm.

que dirige, controla y administra sus instituciones, la cual consiste en la conducción política general o ejercicio del poder judicial.

En ese contexto nuestro sistema mexicano se apoya en tres poderes para lograr una mejor administración que a saber son: el poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, con base en ello el Estado podrá realizar sus respectivas funciones administrativas, legislativas y judiciales, pero es necesario mencionar en esta parte de la investigación que aunque conformado por tres poderes, la administración mexicana carece de eficacia, puesto que día a día son más las inconformidades por parte de la población pues nunca logra cumplir con las necesidades de esta y mucho menos logra resolver las controversias que se dan entre el particular y el Estado de manera satisfactoria a pesar de que existen organismos encargados de conocer de dichas controversias.

1.1.2 Dependencias e Instituciones de Gobierno.

Para dar un concepto claro de estos dos organismos del estado, es necesario aclarar que suelen darse varias connotaciones entre ellos está precisamente el de organismos gubernamentales por que forman parte de la administración del Estado y se define como "... una institución estatal cuya administración está a cargo del gobierno de turno. Su finalidad es brindar un servicio público que resulta necesario para la ciudadanía.

Por lo general, los servicios brindados por los organismos gubernamentales son gratuitos y se solventan a través de los impuestos y de otros ingresos que percibe el Estado. El Presupuesto Nacional se encarga de determinar cuántos fondos recibe cada organismo gubernamental. En algunos casos, los organismos gubernamentales también generan sus propios fondos o parte de ellos".⁷

Es así que, estos organismos tienen la finalidad de brindar al pueblo los servicios que requiere y cubrir sus necesidades, pero es claro que en la actualidad el pueblo está cansado de ver que estas dependencias e instituciones solo son

⁷Diccionario en línea, Definición de, Disponible en <http://definición.de/organismo-gubernamental/.com> 11 de octubre 2015, 12:15pm

órganos que el Estado mexicano utiliza, para un mejor control de su población ya que en la práctica resulta que sus funciones están más encaminadas a no satisfacer necesidades y no sólo eso, si no que la mayoría de la ocasiones perjudican al ciudadano al no brindarle los servicios o en su caso dejarlo desprotegido y de este modo violar sus garantías individuales, que supuestamente debería de proteger el mismo Estado. Ahora bien, los particulares pagan impuestos y dichos impuestos son designados por la administración del Estado para tener a la vanguardia dichos organismos, es decir, este presupuesto no es designado para las finalidades que deberían ser, como lo es una mejor atención al ciudadano, pero la realidad es que la población nunca nota que este presupuesto se utilizado en forma adecuada.

1.2 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

Es de destacar que una responsabilidad es una obligación que conlleva al ser humano, es inminente que se respeten ciertas reglas o normas, y que como tales tiene que seguirse al pie de la letra. Por su parte, el profesor Gabino Eduardo Castrejón García, menciona en su investigación acerca del tema que “La responsabilidad patrimonial del Estado es una Institución relativamente nueva en nuestro sistema constitucional, que deviene de reconocer al Estado como sujeto jurídico de derechos y obligaciones ante los gobernados.”⁸

En esa misma tesitura el estado, también se define “como persona en tanto que al igual que a la persona física es sujeto de derechos y obligaciones y porque constituye una unidad jurídica.”⁹

Así entonces, el Estado es un ente sujeto de derechos y obligaciones, pero también no hay que olvidar que el Código Civil del Distrito Federal ya lo menciona en su artículo 25 fracción I, cuando lo define como persona moral. Y aunque manejado por personas físicas es ya un sujeto de derechos y obligaciones. Es de

⁸CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, **“La Responsabilidad Patrimonial del Estado”** Disponible en www.acatlan.unam.mx/multidisciplina/file_download/122/multi-2012-01.pdf. 12 de Noviembre, 11:45 pm

⁹ CASTRO ESTRADA, Álvaro **“Responsabilidad Patrimonial”**, Editorial Porrúa, Av. República de Argentina, 15, México 1997, Pág. 4

mencionarse que con la finalidad de que el Estado tuviera estas conceptualizaciones debía llevar un proceso de evolución, al respecto el profesor Delgadillo menciona que: “En la antigüedad no se concebía que el estado pudiera ser responsable por los daños o perjuicios que la actividad pública ocasionaría a los gobernados y el fundamento que servía de base para ello radicaba en el concepto de soberanía; posteriormente, se dio entrada a la responsabilidad personal del funcionario (subjativa), quien sería el único responsable del daño; pero con el transcurso del tiempo dado que los particulares se encontraban en un completo estado de indefensión se introdujo la responsabilidad estatal en determinados actos, dependiendo de su naturaleza.”¹⁰

Aunque en la actualidad ya se ha aclarado que el Estado si puede ser responsable por la irregularidad de sus actos administrativos, es de saber que no tiene aún un soporte efectivo que pueda hacer que el gobernado se sienta con la plena seguridad de que el daño causado por el Estado tenga una reparación.

1.2.1 Momento en que surge la Responsabilidad Patrimonial

La Institución de la Responsabilidad Patrimonial surge a partir del siglo XX, cuando se obliga al Estado a responder por los daños causados por sus funcionarios con motivo de su actividad regular oficial, pero para hacerla efectiva requería que el causante de la lesión fuera declarado responsable, no tuviera bienes o teniéndolos que no fueran suficientes para cubrir los daños causados.

Posteriormente el 10 de enero de 1994 se publicaron los artículos 1927 y 1928 del Código Civil y la adición al 77 bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Quedando de este modo establecida ya como Responsabilidad del Estado, por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos en ejercicio de sus funciones ilícitas y dolosas.

Y, fue así que al reformarse el artículo 113 en su segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 12 de junio del 2001 en el Diario Oficial de la Federación, que fue cuando se le imputa al Estado la responsabilidad directa. Dos años después, el 31 de Diciembre del 2004 se

¹⁰DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel, “**Compendio de Derecho Administrativo**”, Primer Curso, novena edición, Porrúa, México 2010, Pág. 246 y 247

publicó en el diario oficial de la Federación la Ley reglamentaria de del artículo 113 constitucional y la cual entra en vigor el 1° de Enero del 2005.

1.2.2 Modalidades de la Responsabilidad Patrimonial.

La responsabilidad patrimonial que tiene el Estado puede ser objetiva y subjetiva. Por lo que se refiere a la primera de ellas el máximo tribunal mexicano ha dictado jurisprudencia y al respecto menciona que:

“La que se deriva de existencia del daño y de la actividad estatal con la cual se vincula casualmente, independientemente de que haya culpa o no. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2004, señaló que lo propio de la responsabilidad objetiva es la presencia del daño que no se tiene el deber jurídico de soportar, con motivo de la actuación anormal del Estado; así, mientras la responsabilidad subjetiva implica negligencia, dolo o intencionalidad en la realización del daño, la responsabilidad objetiva se apoya en la teoría del riesgo, donde resulta ajeno si hubo intencionalidad o no.”

Cabe diferenciar que aquí existe un daño moral pero no de un particular a un particular porque entonces ya se hablaría de la figura de Daño Moral que marca el artículo 1916 de Código Civil Federal, para que se dé la figura de la responsabilidad patrimonial es necesario como requisito indispensable que el Estado participe como sujeto en esta controversia.

Es fácil distinguir entre un daño subjetivo y un objetivo; ambas existen en esta responsabilidad en la que incurre el Estado y aún por su naturaleza Administrativa siempre llega a perjudicar al particular ya sea en sus derechos subjetivos como objetivos, para un mejor entendimiento daré un ejemplo de violación a un derecho objetivo primero; cuando a un particular se le clausura su negocio sin justa justificación, por abuso de los servidores públicos, aquí se actualizará una violación de derecho objetivo debido a que el particular se ve afectado directamente en su esfera jurídica y materialmente porque no contara con los medios para subsistir o reparar los días que no podrá abrir su negocio.

Un ejemplo de violación al derecho subjetivo es cuando se habla de un derecho -habiente del Instituto del Seguro Social el cual, se ve en la necesidad de acudir a consulta médica y no se le dan adecuadamente los cuidados o

simplemente no se le dan los servicios, y como consecuencia se da la muerte o un peor estado físico, este es un claro ejemplo de violación al derecho subjetivo.

Respecto a la responsabilidad subjetiva se conceptualiza como la negligencia, dolo o intencionalidad en la realización del daño y la responsabilidad objetiva se apoya en la teoría del riesgo, donde resulta ajeno si hubo intencionalidad dolosa o no.

1.3 NATURALEZA JURÍDICA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos da la pauta para continuar con nuestra investigación de tesina por que trata de prevenir las irregularidades de las actividades administrativas, pero en la práctica no se observa de tal forma. Gabino Castrejón en su investigación respecto al tema dice que “El régimen de responsabilidad patrimonial en el Distrito Federal es de carácter objetivo y directo. Aun cuando el artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal prevé que la responsabilidad del Estado por los daños y perjuicios ocasionados por sus servidores públicos, con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas, es solidaria y subsidiaria, lo cierto es que al respecto debe tenerse en cuenta que el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponía, que:

“Artículo 113.- “La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa.” Al existir incompatibilidad entre ambos preceptos, el conflicto de normas se resuelve sobre la base del principio de jerarquía y, por ende, debe acatarse la norma superior, según la cual, la responsabilidad del Estado, por los daños que se causen a los particulares, con motivo de la actividad administrativa irregular, es objetiva y directa”.

El máximo tribunal mexicano ha dictado jurisprudencia al respecto y menciona que a raíz de la reforma del artículo 113 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de junio de dos mil dos, el legislador estableció en este sentido lo siguiente:

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO DIFERENCIA ENTRE RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y SUBJETIVA. La adición al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de

junio de 2002, tuvo por objeto establecer la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados en los bienes y derechos de los ciudadanos, otorgándole las características de directa y objetiva. La diferencia entre la responsabilidad objetiva y la subjetiva radica en que mientras ésta implica negligencia, dolo o intencionalidad en la realización del daño, aquélla se apoya en la teoría del riesgo, donde hay ausencia de intencionalidad dolosa. Por otra parte, del contenido del proceso legislativo que dio origen a la adición indicada, se advierte que en un primer momento el Constituyente consideró la posibilidad de implantar un sistema de responsabilidad patrimonial objetiva amplia, que implicaba que bastaba la existencia de cualquier daño en los bienes o en los derechos de los particulares, para que procediera la indemnización correspondiente, pero posteriormente decidió restringir esa primera amplitud a fin de centrar la calidad objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado a los actos realizados de manera irregular, debiendo entender que la misma está desvinculada sustancialmente de la negligencia, dolo o intencionalidad, propios de la responsabilidad subjetiva e indirecta, regulada por las disposiciones del derecho civil. Así, cuando el artículo 113 constitucional alude a que la responsabilidad patrimonial objetiva del Estado surge si éste causa un daño al particular "con motivo de su actividad administrativa irregular", abandona toda intención de contemplar los daños causados por la actividad regular del Estado, así como cualquier elemento vinculado con el dolo en la actuación del servidor público, a fin de centrarse en los actos propios de la administración que son realizados de manera anormal o ilegal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración".Semanao Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Número de Registro: 169428. Tesis: Jurisprudencia P. /J. 43/2008 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXVII, junio de 2008; Pág. 719."

Asimismo, se emitió la nueva Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en la que se adoptó el régimen de responsabilidad directa y objetiva del órgano estatal. Ahora bien, dado que el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un inicio para prever abusos de los servidores públicos, es evidente que se continúa en un mismo sitio a pesar de la existencia de esta ley reglamentaria. La cantidad de abusos a causa de las deficiencias en esta ley siguen y seguirán en tanto no exista una reforma que dé una seguridad al particular de que su Estado de derecho está salvaguardado por estas leyes. La responsabilidad cometida por los servidores públicos en muchas de las ocasiones

es protegida por sus órganos internos, es evidente que al Estado no le conviene pagar por estas irregularidades y siempre hay baches en el proceso de la reclamación; el particular tiene que esperar demasiado tiempo antes de tener una respuesta favorable o por lo menos a que se le dé trámite a esta, sin contar con los trámites engorrosos que tiene que realizar el particular para obtener la documentación necesaria y entablar una reclamación.

CAPÍTULO 2

GENERALIDADES DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

2.1 PROCEDENCIA

Se ha comentado en el capítulo anterior, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 113 prevé que el Estado es responsable económicamente por los daños que cause a los particulares por su actividad administrativa irregular, ahora bien, también la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado en su artículo 1° primer párrafo, establece que dicha ley es reglamentaria del artículo 113 de la Constitución Política vigente y a la letra dice:

“Artículo 1°. - La presente Ley es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones son de orden público e interés general;”

Esta responsabilidad nace en el momento en que el Estado causa un daño al particular por dicha actividad administrativa irregular por lo tanto tiene la obligación de resarcir dicho daño económicamente y al no existir algún fundamento legal que soporte dicho acto la consecuencia es que se produce una responsabilidad pero para que esta figura se actualice es necesario se cumplan ciertos criterios y para conocerlos es necesario analizar el contenido de los artículos 21 y 22 de la misma Ley que a la letra mencionan:

“Artículo 21.- El daño que se cause al patrimonio de los particulares por la actividad administrativa irregular, deberá acreditarse tomando en consideración los siguientes criterios:

a) En los casos en que la causa o causas productoras del daño sean identificables, la relación causa-efecto entre la lesión patrimonial y la acción administrativa irregular imputable al Estado deberá probarse fehacientemente, y

b) En su defecto, la causalidad única o concurrencia de hechos y condiciones causales, así como la participación de otros agentes en la generación de la lesión reclamada, deberá probarse a través de la identificación precisa de los hechos que produjeron el resultado final, examinando rigurosamente las condiciones o circunstancias originales o sobrevenidas que hayan podido atenuar la lesión patrimonial reclamada”.

De lo anterior se vislumbra que existe una verdadera deficiencia, este artículo establece que el particular tendrá la obligación de probar que existió una lesión a causa de la actividad administrativa, vuelvo a reiterar que no es fácil para el particular probar en muchos de los casos dichas actividades irregulares por parte

del Estado por que los servidores públicos no siempre proporcionan documento alguno que pueda probar su error o en su caso su dolo, es entonces que el particular se encuentra en estado de indefensión. Ahora bien, así como el particular tendrá que probar dichas irregularidades en el artículo 22 de la misma ley en mención marca que el Estado tendrá que probar su dicho y a la letra dice:

“Artículo 22.- La responsabilidad del Estado deberá probarla el reclamante que considere lesionado su patrimonio, por no tener la obligación jurídica de soportarlo. Por su parte, al estado corresponderá probar, en su caso la participación de terceros o del propio reclamante en la producción de los daños y perjuicios irrogados al mismo; que los daños no son consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado; que los daños derivan de hechos o circunstancias imprevisibles o inevitables según los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento, o bien, la existencia de la fuerza mayor que lo exonera de responsabilidad patrimonial”.

En esa tesitura para el estado es muy fácil probar que no existe o no existió lesión al particular debido a que en muchas de las ocasiones los servidores públicos se protegen entre sí, hecho que no se actualiza siempre pero si en la mayoría de los casos; es de saberse también que los servidores públicos al ejercer sus funciones que involucran de mucha responsabilidad y cuidado, corren el riesgo de cometer errores y como consecuencia ser removidos de sus cargos, situación que también es comprensible por la carga excesiva de trabajo, pero eso no justifica el hecho de que el Estado resulte de cualquier modo responsable por dichos errores. Esta es la razón por la que los servidores públicos tratan de eludirse de estas responsabilidades desapareciendo si es que existe algún documento que sea prueba o constituya una amenaza o en su caso alterándola en su contenido, dejando de este modo al particular en un estado de indefensión; como consecuencia el particular se ve en la necesidad de recurrir a instituciones como el IFAI, institución que solo cumple con la finalidad de entregar información que a sus manos llega ya modificada.

2.2 IMPROCEDENCIA

Para hablar de la improcedencia es necesario el análisis del artículo tercero de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial para el Estado (LFRPE) que establece la actualización de la responsabilidad patrimonial y menciona que tiene

que haber un caso fortuito o casos de fuerza mayor, obviamente también establece que dichos daños no sean responsabilidad directa del Estado, trata el tema de la ciencia y técnicas existentes, punto en el cual no estoy del todo de acuerdo porque la ciencia en nuestra actualidad va descubriendo cosas nuevas y técnicas mejores y me parece que escudarse en esto para que el Estado no sea responsable de sus actos es una aberración, bien pues dicho artículo a la letra dice:

“ Artículo 3.- Se exceptúan de la obligación de indemnizar, de acuerdo con esta Ley, además de los casos fortuitos y de fuerza mayor, los daños y perjuicios que no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento y en aquellos casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño. “

Cuando el Estado crea sus dependencias con el fin de un bien social es de suponerse que tendrá la responsabilidad de mantenerse a la vanguardia actualizando tanto sus herramientas como su conocimiento en cuanto a ciencia y técnicas, por ende, debería asumir la responsabilidad que se derive por dichas deficiencias. Ahora bien, el artículo 4° establece que si no existe una manera de evaluar la lesión causada por el estado monetariamente ya sean estas de personales o morales no se actualiza una responsabilidad y establece al respecto:

“Artículo 4.- Los daños y perjuicios materiales que constituyan la lesión patrimonial reclamada, incluidos los personales y morales, habrán de ser reales, evaluables en dinero, directamente relacionados con una o varias personas, y desiguales a los que pudieran afectar al común de la población”.

Del precepto anterior, se desprende que cuantificar un daño moral no es fácil, siendo que para la administración pública puede tratarse en sí de una cantidad en dinero pero a criterio del particular muchas y en la mayoría de las ocasiones se trata de una cuestión que es imposible reparar aunque legalmente se otorgue un pago por error o vicio en su actuar del Estado.

2.3 DE LOS TÉRMINOS PARA PROMOVER

Según la LFRPE, en su artículo 25 establece los términos para promover, pero en la práctica casi el 80 % de los particulares afectados el particular ha visto perdido su derecho de reclamación por el tiempo que en muchas de las ocasiones

es muy corto para poder recabar pruebas o incluso las lesiones causadas por el Estado son tales que el particular no se encuentra en posibilidades tanto físicas, psicológicas o económicas para poder enfrentar una controversia contra la propia autoridad, no cabe la menor duda que no se puede dejar pasar tales realidades e ineficiencias dado que este proceso en cuestión fue creado precisamente para salvaguardar el Estado de derecho de los particulares pero tal parece que es contrario a la finalidad para la que fue creada. Dicho numeral a la letra establece:

” Artículo 25.- El derecho a reclamar indemnización prescribe en un año, mismo que se computara a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial, o a partir del momento en que se hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter continuo. Cuando existan daños de carácter físico o psíquico a las personas el plazo de prescripción será de dos años. Los plazos de prescripción previstos en este artículo, se interrumpirá al iniciarse el procedimiento de reclamación, a través de los cuales se impugne la legalidad de los actos administrativos que probablemente produjeron los daños o perjuicios.”

En lo que se refiere a que la prescripción se verá interrumpida una vez que el particular entable su reclamación; cabe destacar que si bien, es cierto, es un beneficio para el particular también lo es, que existe un detrimento económico, de salud mental o física por el tiempo que tarda en resolverse dicho procedimiento. Ahora bien, el plazo otorgado por dicha ley para el caso de que la lesión sea psíquica o física, es acertada, por que como se ha mencionado en muchas de las ocasiones, las lesiones son tales que tanto como el afectado y su familia quedan totalmente devastados y sin ánimo ni medios para entablar una reclamación y someterse a un largo proceso que solo mermaría su ya precaria situación.

2.4 AUTORIDAD QUE RESUELVE

En cuanto hace a las autoridades que resuelven en dicho proceso se estará a lo dispuesto en el artículo 18 de la misma Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la propia autoridad que incurrió en la irregularidad del acto administrativo es la que conocerá y resolverá del asunto, no es lógico que la autoridad sea parte y juez a un mismo tiempo, siendo esta misma la que cometió el acto irregular en sus actividades administrativas así que en este punto existe una verdadera deficiencia, para dar un mejor panorama del problema el artículo 18 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado a la letra establece:

“Artículo 18.- La parte interesada deberá presentar su reclamación ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Los particulares en su demanda deberán señalar, en su caso, el o los servidores públicos involucrados en la actividad administrativa que se considere irregular. Si iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, se encontrare pendiente alguno de los procedimientos por los que el particular haya impugnado el acto de autoridad que se reputa como dañoso, el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado se suspenderá hasta en tanto los otros procedimientos, la autoridad competente no haya dictado una resolución que cause estado”.

Del numeral anterior, se desprende que la autoridad responsable fungirá como juez y parte en este proceso, hecho que no considero correcto, por otra parte, la autoridad deberá cubrir las indemnizaciones derivadas de su responsabilidad y esto lo lleva a cabo sujetándose a lo dispuesto en el artículo 5° de la LFRPE, precepto que a la letra indica:

“Artículo 5°. - Los entes públicos federales cubrirán las indemnizaciones derivadas de responsabilidad patrimonial que se determine conforme a esta Ley, con cargo a sus respectivos presupuestos.

Los pagos de las indemnizaciones derivadas de responsabilidad patrimonial se realizarán conforme a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal correspondiente, sin afectar el cumplimiento de los objetivos de los programas que se aprueben en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En la fijación de los montos de las partidas presupuestales deberán preverse las indemnizaciones que no hayan podido ser pagadas en el ejercicio inmediato anterior, según lo dispuesto en los artículos 8 y 11 de la presente Ley.”

Es decir, del presupuesto que le haya asignado el Estado a la autoridad para el cumplimiento de sus objetivos y programas, deberá pagar las indemnizaciones derivadas de su responsabilidad, queda claro que los servidores públicos de la autoridad responsable, deberán ser más cuidadosos al momento de prestar los servicios a la población puesto que existe el riesgo fundado de que la autoridad no cuente con dichos recursos al momento de deber otorgar las indemnizaciones, es por ello, que es importante que los servidores públicos se encuentren capacitados adecuadamente y cuenten con las herramientas esenciales para llevar a cabo sus labores si no se quiere que las Instituciones y Órganos de gobierno tengan una merma en su presupuesto, cabe aclarar que

cuando se trata de resarcir los daños al gobernado los Órganos gubernamentales tienen que destinar cierto presupuesto para tales efectos, pero es de saberse que es demasiado el tiempo que tarda el Estado en entregar a los particulares afectados estos cheques, viéndose afectando de este modo el particular con la pérdida sufrida que causo el acto que reclama y ahora también tendrá que soportar el tiempo que tarde la autoridad en entregar la indemnización que le repare los daños causados.

2.5 ETAPAS

De conformidad con el artículo 19 de la LFRP, se debe estar a lo acordado en lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, entonces resumiré las etapas de este procedimiento a continuación:

- a) Con la reclamación por parte del particular que como ya se mencionó con antelación conforme al artículo 18 de la LFRP debe interponerse ante la autoridad responsable cabe destacar que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA) en su artículo 14 establece los requisitos de la demanda.
- b) La ampliación de la demanda; por derecho el reclamante tendrá la posibilidad de ampliarla dentro de los veinte días hábiles siguientes a cuando surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, solo en los casos que se mencionaran en seguida.

Cuando lo que se impugne sea la negativa ficta, contra un acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda cuando se da a conocer en la contestación de esta, en los tres supuestos previstos en el artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo cuando se alegue que la resolución no fue notificada o que fue notificada de manera incorrecta siempre que se puedan impugnar a través de juicio contencioso administrativo federal, cuando en la contestación se introduzcan cosas y cuestiones que no sean conocidas por el actor al momento de presentar la demanda y finalmente, cuando la autoridad demandada piense sobreseer el juicio por extemporaneidad de la presentación de la demanda, esto es, que no haya sido presentada a tiempo.

- c) La contestación de la demanda: debe de ser contestada por el demandado, es decir, por la persona que lesionó sus intereses jurídicos. En este caso cuando la demanda del actor es procedente, se le corre traslado al demandado; se le notifica

que existe una demanda en su contra. Este acto lleva por nombre emplazamiento; en donde se le da a conocer que tiene 45 días siguientes a aquel en que surta efectos el emplazamiento para contestar la demanda, como dispone el artículo 19 de la LFPCA, en caso de que el demandado no conteste a tiempo o su contestación no abarca todos los hechos mencionados por el actor, se tendrán como ciertos, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

d) La etapa de pruebas que se podrán ofrecer en el Juicio Contencioso Administrativo: testimonial, documental (públicas y privadas), presuncionales y periciales. La parte de los alegatos; en este juicio en específico, el Magistrado Instructor es quien resuelve los alegatos, como lo menciona el artículo 47 de la LFPCA, el Magistrado Instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio (que se haya llevado a cabo) y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia. Al vencer el plazo de cinco días, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.

Las formas de resolución es la parte final de un juicio, el artículo 49 de la LFPCA plantea los términos existentes para resolver el asunto, dictar sentencia y en cuanto tiempo el magistrado instructor tendrá que entregar el proyecto.

Para formular la sentencia, el Magistrado debe presentar el proyecto ante los otros magistrados y ellos deben aprobarlo, de esta manera el proceso posee los filtros adecuados para que no se plasme solamente la voluntad de un magistrado y lo que se decida sea lo más justo posible, además, existen otros mecanismos para que el magistrado cumpla responsablemente con sus obligaciones, como lo es la excitativa de justicia, con la cual el actor puede quejarse ante el Presidente de la sala, de la lenta resolución del juicio. Además, de que el particular cuenta con recursos como el de reclamación y revisión para defenderse de aquellas resoluciones o acuerdos que se vayan dictando durante el procedimiento (desechamiento de la demanda, medidas cautelares, etc.) y que lo perjudiquen por ser contrarios a la ley.

2.6 RESOLUCIÓN

Las resoluciones que se dicten dentro del procedimiento contencioso administrativo pueden ser dictadas en dos sentidos:

a) Nulidad lisa y llana: Esta sentencia es determinada por la ineficacia de un acto administrativo al carecer de los requisitos esenciales exigidos para su realización o para su debida existencia jurídica, quedando anulado el acto o resolución administrativa que impuso la Institución, es decir, se declara que algunos de los agravios esgrimidos por el actor han resultado fundados. En este caso, puede promover un recurso de revisión fiscal en contra de la sentencia.

b) Nulidad para efectos: Esta sentencia surge cuando existen violaciones de forma o fondo en el procedimiento, por lo tanto, tiene como propósito subsanar dichas deficiencias, la sala por lo tanto ordena reponer el procedimiento a partir de la ilegalidad cometida siempre que al menos un agravio haya sido considerado como fundado. En este caso, la institución puede presentar un recurso de revisión fiscal, o el actor interponer un amparo directo en busca de que se revoque la sentencia. Las formas de resolución es la parte en la que se llega al clímax en un juicio, el artículo 49 de la LFPCA plantea los términos existentes para resolver el asunto, dictar la sentencia y en cuanto tiempo el magistrado instructor tendrá que entregar el proyecto.

La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala dentro de los 60 días siguientes a aquel en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio, el magistrado instructor tendrá 45 días para formular y presentar su proyecto, formando estos 45 días parte de los 60 días establecidos una vez que se haya dictado el acuerdo de cierre de instrucción si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados del Pleno, Sección o Sala, el magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá emitir un voto particular, tal y como lo enuncia el artículo 49 de la LFPCA. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas anteriormente, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

Es requisito de las sentencias la fundamentación y motivación que tendrán, siempre bajo derecho y en pretensión al actor, si existen algunos aspectos de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Las Salas podrán corregir los errores que encuentren en los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el Tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada.

Los Agentes del Ministerio Público, los Peritos y los Miembros de las Instituciones Policiales de la Federación, que hubiesen promovido el juicio o medio de defensa en el que la autoridad jurisdiccional resuelva que la separación, remoción, baja, cese, destitución o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada; la autoridad demandada sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio como lo menciona la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional.

En cuanto a los elementos que deben contener las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en razón de la LFRPE en su

artículo 50 se puede resumir en que debe existir una relación entre la actividad administrativa y la lesión, segundo que se debe determinar el monto de la indemnización, y tercero, se deberán presentar los criterios de impugnación y graduación, por concurrencia. Ahora bien, el artículo 51 de la LFRPE menciona que una resolución administrativa es ilegal cuando existen supuestos como: Incompetencia del funcionario, omisión de requisitos formales, vicios del procedimiento, los hechos que motivaron a la demanda no se realizaron y la resolución administrativa no corresponda a los fines. La sentencia definitiva puede conforme al artículo 52 de la misma ley, declarar la nulidad de la resolución, reconocer un derecho subjetivo, restituir el goce de derechos, declarar la nulidad del acto para cesar efectos, declarar la existencia de un derecho subjetivo y el pago de indemnización.

La sentencia definitiva queda firme según el artículo 53 de la misma ley cuando, no admita recurso o juicio en contra, si admite recurso o juicio, no fue impugnada y en caso contrario, el recurso o juicio hay sido desechado y también sea consentido expresamente por las partes. Para la aclaración de alguna parte que pueda considerarse contradictoria, ambigua u oscura, se contarán diez días después de la notificación y se deberá señalar con precisión la aclaración que se vaya a solicitar.

Conforme al artículo 55 de la LFRPE, la excitativa de justicia se podrá formular ante el Presidente del Tribunal, si el Magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo; la excitativa de justicia, es prácticamente una queja que se presenta ante la autoridad superior jerárquica de tal forma que se llame la atención al Magistrado, el artículo 56, menciona que una vez que la excitativa de justicia es recibida, el Presidente solicitara al Magistrado un informe, el cual deberá ser presentado en cinco días, posteriormente se le hará saber al Magistrado que tiene quince días para presentar el proyecto, siempre y cuando la excitativa tenga los fundamentos para proceder.

Manuel Lucero Espinosa señala que toda sentencia tiene partes fundamentales y estas son:

- a) “Preámbulo. - Es la parte de la sentencia donde va la fecha, se debe señalar el lugar, así como los nombres de las partes y el tipo de proceso que está planteando en la sentencia.
- b) Resultandos. - Se definen como los detalles y antecedentes, es donde se enuncian las pruebas que sirvieron durante el asunto.
- c) Considerandos. - es el momento en que se dan las conclusiones y las opiniones del Tribunal, así como la confrontación entre las pretensiones y resistencias.
- d) Y por último se definen a los resolutivos como la parte final, donde se precisa de forma muy concreta si el sentido de la resolución es favorable o no.”¹¹

Como se puede observar el hecho de que se dicte una sentencia en la que el particular no es beneficiado, no significa que pueda interponer recursos ya sea dentro del proceso o finalizado éste, la ley no deja en su totalidad al gobernado en un estado de indefensión, pero si es claro que los procesos son largos y no logran ser parte de una justicia pronta y expedita, ya que los procesos a pesar de que se encuentran apegados a la ley, pues no logran la finalidad para la que fueron creados.

2.6.1 Revisión

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo en sus artículos del 83 al 96 explica el recurso detalladamente, así como sus requisitos, pero analizare cada uno de ellos. El artículo 83 establece que:

“Artículo 83.- Los interesados afectados y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares solo pueden celebrar con aquellos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente.”

¹¹LUCERO ESPINOSA, Manuel. **“Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal”**. México, Porrúa, 2009, Pág. 139.

El recurso de revisión como se puede observar versa sobre la resolución de la autoridad responsable que obviamente en esta parte continuara negando la existencia de una responsabilidad de su parte, pero es claro que después de atravesar todo el proceso de reclamación patrimonial, aun el particular tiene camino por recorrer en la tramitación de una sentencia favorable.

Ahora bien, para que el particular pueda hacer valer su oposición a los trámites en el procedimiento este tendrá que hacerlos valer durante dicho procedimiento según lo marca el artículo 84 que a la letra dice:

“Artículo 84.- La oposición a los actos de trámite en un procedimiento administrativo deberá alegarse por los interesados durante dicho procedimiento, para su consideración, en la resolución que ponga fin al mismo. Las oposiciones a tales actos de trámite se harán valer en todo caso al impugnar la resolución definitiva.”

Como se puede observar este artículo otorga a facultad al particular para que interponga el recurso de revisión por la oposición a los actos de trámite, ya sea dentro del procedimiento o finalizando este, la ley está siendo justa en este sentido porque otorga al particular la posibilidad de hacerlo conforme a su derecho convenga.

El artículo 85 de esta misma ley marca el término de 15 días contados a partir de día siguiente a aquel en que hubiera surtido efectos la notificación de la resolución para interponer el recurso de revisión. Este escrito deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto y será resuelto según lo establece el artículo 86 de esta misma Ley por el superior jerárquico de la autoridad y para el caso de que el acto provenga de una dependencia esta será resuelta por el titular de la dependencia.

Dicho artículo también establece los requisitos para la demanda que a saber son: el órgano administrativo a quien se dirige; el nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones; el acto que se recurre y fecha en que se le notifico o tuvo conocimiento del mismo; los agravios que se le causan y en su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan por negados, deberá

acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído la resolución alguna; y, por último las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otras personas morales.

La ejecución del acto impugnado se podrá suspender mediante la interposición del recurso de revisión pero siempre y cuando se actualicen las siguientes circunstancias: que lo solicite expresamente el recurrente; que sea procedente el recurso; que no se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público; que no se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen estos para el caso de no obtener resolución favorable; y, también tratándose de multas, en el que el recurrente garantice el crédito fiscal en cualquiera de las formas prevista en el Código Fiscal.

En estos casos la autoridad deberá acordar, en su caso, la suspensión o la denegación de la suspensión dentro de los cinco días siguientes a su interposición, en cuyo defecto se entenderá otorgada la suspensión.

El recurso de revisión se desechará o se tendrá por no interpuesto cuando se presente fuera del plazo fijado por la ley, que no se acompañe con la documentación que acredite la personalidad del recurrente, y que no aparezca suscrito por quien debe hacerlo, a menos que se firme antes del vencimiento del plazo para interponerlo.

El artículo 89 de la Ley ya mencionada también establece la improcedencia del recurso y a la letra establece:

“Artículo 89.- Se desechará por improcedente el recurso:

- I. Contra actos que sean materia de otro recurso y que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y por el propio impugnado;
- II. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del promovente;
- III. Contra actos consumados de un modo irreparable;
- IV. Contra actos consentidos expresamente; y
- V. Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o defensa legal interpuesto por el promovente que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo”.

El auto que desecha el recurso de revisión debe estar fundamentado en cualquiera de los casos establecidos en las anteriores fracciones, cabe mencionar

que en el caso de la fracción III, los actos consumados son causa de improcedencia, pero es claro que, aunque este consumado el acto ya se ha creado y por obvia consecuencia causa un daño, el legislador en este sentido debe analizar esta fracción, ya que el particular queda en un estado de indefensión por desechamiento del recurso de revisión.

Las causas por las cuales se puede sobreseer este recurso son; que el promovente se desista expresamente del recurso; el agraviado fallezca durante el procedimiento, si el acto respectivo sólo afecta su persona; durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior, cuando hayan cesado los efectos del acto respectivo; por falta de objeto o materia del acto respectivo; y que no se aprobare la existencia del acto respectivo.

La autoridad que se encargue de resolver el recurso tiene la posibilidad de desecharlo por improcedente o sobreseerlo; confirmar el acto impugnado; declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo total o parcialmente; o en su caso modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Es importante destacar que, si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, según lo establece el artículo 92 de la precitada Ley.

2.6.2 Nulidad

Este juicio lleva el nombre de nulidad precisamente por las resoluciones que se dictan, el juicio de nulidad es un medio de defensa que puede hacer valer el particular en contra de los actos o resoluciones de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal que le causen algún perjuicio en su esfera jurídica, por violación al ordenamiento jurídico aplicado o por falta de aplicación en la disposición debida. Es presentando ante las salas competentes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFyA), de conformidad con los artículos 1º y 2º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA).

Procede en contra de las resoluciones administrativas que ponen fin a un procedimiento, a una instancia o que resuelven un expediente, para ello es necesario que la misma sea definitiva o deje en estado de indefensión al actor, es decir, que no admita revisión de oficio o que la autoridad emisora no pueda modificar por si misma su propia determinación, este se encuentra sujeto a que se presente en un plazo determinado para que sea admitida su procedencia; de acuerdo a lo señalado en el artículo 13 de la LFPCA que establece un lapso de 45 días hábiles siguientes a que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución definitiva que a juicio del particular vulnera sus derechos.

El juicio de nulidad o también denominado contencioso administrativo es un procedimiento que se desarrolla en las siguientes fases, demanda, contestación, incidente, ampliación y queja.

El artículo 33 de la Ley Orgánica del Tribunal, nos señala cuales son las partes en el juicio de nulidad y a saber son: el actor y el demandado. Por lo general tendrán ese carácter los funcionarios públicos que detenten cargos tales como el jefe del Distrito Federal; entre otros, es decir, personas que en razón de su encargo intervengan directamente en la emisión, dictado, ejecución de la resolución o acto impugnado también por otra parte, puede ostentar dicho carácter la persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa y por último el tercero perjudicado representado por la persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal o que tenga un interés legítimo contrapuesto a las pretensiones de demandante.

De este artículo se desprende que los intereses de las partes nunca deben ir en contra del interés público si no se estaría contraviniendo al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.6.3 Amparo

El amparo es una institución jurídica por la cual una persona física o moral a la que denominamos quejoso ejerce su derecho de acción ante Órgano Jurisdiccional Federal o Local, para reclamar de un órgano del Estado, Federal, Local o Municipal al cual se le conoce como autoridad responsable, un acto o una ley que el quejoso considera que han sido violadas sus garantías individuales, con

la finalidad de que le sean restituidos o se le mantengan sus derechos después de agotar todos los medios de impugnación ordinarios que ya se analizaron con antelación.

La base constitucional del amparo se encuentra reglamentada en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria se le denomina Ley de Amparo.

Existen dos tipos de amparo el indirecto que se promueve ante Jueces de Distrito. La procedencia de este amparo indirecto está reglamentada en el artículo 114 de la Ley de Amparo siendo en los siguientes casos: “contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso; contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, como indica en estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia; contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido; contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de posible reparación; contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería y, contra leyes o actos de la autoridad federal o de los estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta ley”.

Existe también el amparo directo el cual lleva su nombre porque directa e inmediatamente conocen de él los Tribunales Colegiados de Distrito, como lo establece el artículo 170 de la Ley de amparo y será procedente contra sentencias

definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por Tribunales Judiciales, Administrativos, Agrarios o del Trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En este caso se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta Ley, para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos. Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

También procede contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

Cabe señalar que en esos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Tribunal Colegiado de Circuito resolverá primero por lo que hace al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.

Para efectos de investigación de este tema hablaremos más a fondo del amparo directo ya que como lo marque en párrafos anteriores y como el lector se pudo dar cuenta el amparo directo es el juicio que el particular deberá tramitar cuando en la sentencia dictada en el proceso de Responsabilidad Administrativa del Estado, y

previo recurso de revisión se haya agotado y continúe este vulnerando a criterio del particular sus derechos o garantías individuales.

En ese contexto tratándose de amparo directo la demanda deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable y ésta a su vez remitirá la demanda, la copia que corresponda al Ministerio Público Federal y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda dentro del término de tres días. Al mismo tiempo rendirá su informe justificado, una vez recibida la demanda de amparo por el Tribunal Colegiado de Circuito, dictará acuerdo en el que desechará la demanda o pedirá al quejoso que aclare la demanda

El informe justificado es la contestación de la autoridad responsable a la demanda de amparo, controvirtiendo los hechos y argumentará en contra de los conceptos de violación, así como de la aplicación inexacta de una ley y hará valer las causas de improcedencia o de sobreseimiento que en su caso procedan.

A falta de rendición de este informe se le impondrá una sanción de 20 a 150 días de salario a la autoridad. Posteriormente habrá una intervención de Ministerio Público Federal y del tercero perjudicado, la del primero es con el fin de procurar la pronta y expedita administración de justicia en el juicio de amparo; así como parte, podrá solicitar los autos para formular pedimento y devolverlos dentro del término de 10 días.

La intervención del tercero perjudicado como parte en el juicio es la de presentar alegatos dentro de un plazo de diez días, contados a partir del día siguiente del emplazamiento que se le hizo a la autoridad o en su caso por el Tribunal Colegiado de Circuito.

La resolución del amparo directo, se encomendará a un magistrado ponente del Tribunal Colegiado de Circuito competente, para la elaboración de un proyecto de resolución, mismo que se someterá a discusión y votación de los restantes magistrados en sesión para aprobar el sentido de la resolución que puede ser en dos efectos; si la sentencia definitiva de la autoridad responsable se juzgó violatoria de disposiciones legales de fondo, se concederá el amparo y la autoridad responsable deberá dictar nueva sentencia en la que ceñirá a la aplicación exacta de las leyes de fondo que le marquen los considerandos del fallo por lo que se concedió el amparo.

Si la sentencia concesoria del amparo determina que la autoridad responsable fue omisa y no realizo el estudio de alguna prueba aportada por el quejoso, el efecto del amparo será que la autoridad responsable dicte nueva sentencia en la que examinara la prueba omitida con la plena jurisdicción.

Cabe recalcar también que para el caso de los servidores públicos, si la sentencia que se emita en el juicio contencioso administrativo no resulta favorable a los intereses del servidor público y éste considera que con ella se causa una violación a sus garantías individuales, existe la posibilidad de promover el juicio de amparo directo ante autoridad responsable, que en este caso sería el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo correspondiente.

CAPÍTULO 3

EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y SU INEFICACIA

3.1 INEFICACIA DE LA REPSONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

Para referirse a una ineficacia es necesario primero describir una eficacia, es decir, en que sí está siendo efectivo este proceso, bueno, pues, es claro que regula las controversias entre el particular y el Estado, al menos esto es un avance en nuestro sistema jurídico, su eficiencia se basa en que el particular ya está en la posibilidad de ejercer su derecho en reclamar una indemnización por los daños causados por parte de los servidores públicos del Estado y, así de este modo no queda el particular en estado de indefensión al momento de que se le cause una lesión en su esfera jurídica, dado que este proceso otorga al particular la posibilidad de establecer esta reclamación al Estado sin tener que cargar con las lesiones las cuales no estaba obligado a recibir.

La ineficacia de la Responsabilidad Patrimonial del Estado surge cuando se tramita una reclamación ante la propia autoridad que causó la lesión siendo que el Estado funge como juez y parte, cuando se supone que debe de existir una imparcialidad en la impartición de justicia, es lógico que no existirá tal imparcialidad dado que el propio servidor público buscará su protección y pondrá trabas al particular para que no logre probar su actividad irregular.

Esto es por una parte, por otro lado también se sabe que ya existe un Tribunal que puede conocer de dichas controversias y que fue creado para tal efecto, que es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que no existe la necesidad de crear otra autoridad porque nuestra organización administrativa ya lo contempla. Así que no se estaría en el supuesto de dejar sin fundamento jurídico esta Ley sino más bien, el reafirmar una actividad de una autoridad administrativa ya existente que contiene las bases suficientes para conocer de dichas controversias, luego entonces no se estaría violando la esfera de competencia de los Órganos e Independencias de Estado, por el hecho de que dicho Tribunal resuelva sobre cuestiones que versen entre el particular y estos, pero no es así porque se puede observar que es ineficaz este procedimiento ante dicha autoridad, ya que su organismo interno jamás podrá ser imparcial a la hora de

resolver, siempre estará en el supuesto de proteger sus intereses y dejar al particular en estado de indefensión.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado la siguiente tesis:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN. De la interpretación literal y teleológica del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y tienen a su cargo dirimir cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad. Es así que el alcance y contenido irrestricto de las facultades se extiende a las reglas competenciales concretas de su ley orgánica en razón del principio de supremacía constitucional, ya sea que actúen como órganos jurisdiccionales de mera anulación o de plena jurisdicción. Efectivamente, la competencia de dichos tribunales, entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser entendida en la forma más amplia y genérica para no desproteger, sino privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia de forma pronta, completa e imparcial, sin que sea óbice lo que las normas secundarias puedan señalar, pues son derrotadas por el mandato constitucional. “Seminario Judicial. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época, Registro: 174161. Tomo XXIV, Septiembre de 2006, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.4o.A. J/46, Página: 1383”.

El artículo 17 constitucional otorga la garantía de la impartición de justicia pronta e imparcial, otorgándole al particular el acceso a una justicia completa, entonces este proceso es ineficaz, dado que esta garantía se está violando, en el momento de no ser pronta y completa, porque ya se ha demostrado que en la practica el tiempo del proceso es demasiado y no cumple con los requerimientos para poder ser eficaz en este sentido. Ahora bien, el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le otorga las plenas facultades al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de conocer de las controversias entre el Estado y el particular, es entonces que el particular tiene todas las bases para ver satisfecho y ejercido su derecho como afectado en las actividades irregulares de los servidores públicos del Estado, pero la ineficacia de

este proceso no permite está completa y pronta impartición de justicia de la que se habla.

Además, es ineficaz puesto que no cumple en su totalidad con lo establecido en el artículo 116 fracción V primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra menciona:

“Artículo 116.-

...

V. Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales...”

De lo anterior se deduce que no es lógico que existiendo el Tribunal Federal Fiscal y de Justicia Administrativa, la propia autoridad continúe conociendo sin tener además un buen órgano interno que se dirija de forma imparcial y justa, el hecho de que deba entablarse la demanda ante autoridad responsable como primera instancia es una ineficacia que lleva al particular a perder mucho tiempo en el proceso, no es seguro además que el particular se exponga a tener que presentarse ante los propios servidores públicos que le causaron un daño, resulta bastante incómodo para este tener que provocar el acto administrativo de parte de dicha autoridad para que pueda ser escuchado en un juicio justo y expedito, porque los órganos internos nunca satisfacen el interés de la población, en cambio sí protegen a sus servidores por conveniencia de la propia autoridad, porque como ya se aclaró en párrafos anteriores que del presupuesto que tenga la autoridad tendrá que pagar las indemnizaciones que se le reclamen.

Aunque existan estos presupuestos destinados a resarcir dichos daños es claro que no logran satisfacer del todo al particular, porque muchas de las ocasiones tienen que esperar bastante tiempo para que puedan cobrar estos

cheques expedidos por las autoridades responsables, siendo muchos los particulares en la espera de estos pagos.

3.1.1 Consecuencias y Repercusiones de la Ineficacia de la Responsabilidad Patrimonial del Estado

Los derechos subjetivos públicos del particular sin duda se ven afectados por las actividades irregulares de los servidores públicos, y una de las consecuencias más significativas es que el particular pierde demasiado tiempo en el proceso además de un desgaste físico, psíquico y/o económico; si la finalidad de la creación de esta ley de Responsabilidad Patrimonial era la de proteger el derecho público del gobernado frente al Estado, claramente se ha demostrado en la práctica que no es así. La población con esto se siente insegura cada día ya que su derecho de audiencia no es respetado, la autoridad responsable al no llevar un adecuado proceso suele violar las garantías individuales de la población. Esto sin duda repercute en la estabilidad de una sociedad ya que al no sentir una protección de sus derechos como gobernado tiende a ser más apático en el aspecto social, trayendo esto como consecuencia una sociedad inestable y propensa a la violencia y a la delincuencia, quizás pueda escucharse bastante extremo pero en la realidad se está observando que la población cada día se siente menos confiada en su gobierno porque directamente no existe esa protección y defensa de derechos como ser humano y gobernado.

Cabe destacar que una sociedad mejor administrada y protegida trae como consecuencia un mejor País, desgraciadamente nuestra Administración está siendo manejada por servidores públicos irresponsables que actúan de forma arbitraria, prepotente y deshonesto.

Otra de las consecuencias de que esta reclamación se lleve a cabo como primera instancia ante la propia autoridad responsable es que el particular no suele contar nunca con la documentación que pruebe dicha irregularidad, es claro que la propia autoridad no va indemnizar por sus irregularidades y jamás va emitir un documento que pruebe su responsabilidad. El particular siempre se siente insatisfecho de las indemnizaciones que llegan otorgársele y son contados los casos en que se llega a indemnizar al particular satisfactoriamente.

Como consecuencia, de no impartir una justicia pronta y expedita el particular se ve en la necesidad de recurrir a Organismos como la Comisión de Derechos Humanos que no tienen la facultad de obligar a la autoridad a resarcir el daño causado, dejando de igual forma al particular en un estado de indefensión como ya se ha mencionado. De igual forma sucede cuando recurre a organismos como la CONAMED, PROFECO, PROFEDET, etc., sólo por nombrar algunos que no tienen la facultad de resarcir el daño causado, sólo tienen la facultad de conciliadora y, si bien es cierto, que es un apoyo en estas controversias, también lo es, que no logra satisfacer la necesidad del gobernado de una impartición de justicia pronta y expedita.

Esto sin duda es una forma de dejar al particular en el mismo sitio donde comenzó, atraviesa por todo un proceso el cual en la mayoría de las veces no obtiene los resultados deseados. Las indemnizaciones que se dan al particular por las responsabilidades de los servidores públicos, no suelen resarcir en su totalidad los daños causados en el caso por ejemplo de la mala atención de las Instituciones médicas; se ha comprobado ya, que el particular termina en un peor estado físico y sin posibilidad de laborar, o de plano con la pérdida de la vida, dejando a la familia sin un sustento y un soporte económico de por vida, estas son consecuencias fatales que no se pueden seguir permitiendo.

Ya se ha visto en la práctica que las reclamaciones que llegan al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, son reclamaciones que no logran satisfacer al particular, y de un promedio de 100 reclamaciones el Tribunal recibe 98, entonces realmente los órganos internos de las autoridades responsables no están resolviendo de dichas controversias a pesar de que existe esta instancia, por lo tanto este Tribunal se ve afectado en su carga de trabajo por no conocer en primera instancia de las reclamaciones, por el contrario tiene que hacer sus propias investigaciones y darle al particular el derecho de audiencia como se lo merecía desde un principio de su reclamación, mucho tiene que ver el hecho de que estas reclamaciones no lleguen al conocimiento de dicho Tribunal desde un comienzo como se puede observar.

3.2 NECESIDAD DE REFORMAR EL RECURSO QUE SE PROMUEVE ANTE LAS PROPIAS AUTORIDADES O INSTITUCIONES DE GOBIERNO A CAUSA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

Ya es tiempo de que sean observadas las irregularidades que existen en nuestro sistema jurídico al impartir justicia; aunque es un avance la creación de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, hay mucho camino por recorrer en la aplicación de las leyes, se deben resolver las ineficacias de estas, y, por ende, ser reformadas conforme a las necesidades de la población.

Como se puede observar la población es cambiante y conforme a su evolución es necesario adecuar dichas leyes para una mejor impartición de justicia. Si los hechos demuestran que la población está viéndose afectada a causa de la mala administración y de la falta de una mejor aplicación y creación de nuevas leyes, por ende es lógico que exista una evolución y una transformación.

Este recurso que se promueve ante las propias autoridades de gobierno debe ser reformado en el sentido de que la propia autoridad responsable no puede y no debe conocer de sus propios errores, pues no es posible concebir que sea juez y parte en la reclamación. Es una necesidad imperiosa; la población necesita y exige una mejor impartición de justicia, como lo establece el artículo 17 constitucional que establece la garantía de una impartición pronta expedita y completa, por ello es que se debe reformar el artículo 18 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado, y es necesario porque las consecuencias de no proteger al gobernado y si a servidores públicos es lo que ha llevado a nuestro país poseer uno de los últimos lugares en impartición de justicia.

La necesidad de reformar este procedimiento, es de vital importancia porque no se puede concebir una administración en la que el servidor público sea objeto de reclamaciones, tenga o no tenga la culpa, a todas luces el País necesita ser mejor administrado o la población continuará estando en descontento ante esta ineficacia en tanto no exista una verdadera protección, hay que reiterar que el derecho público debe prevalecer sobre los intereses de un particular y se está observando que no es sólo un particular el que se está viendo afectado sino es toda una población de la que se está hablando.

Por otra parte, los controles internos de las autoridades, deben tener una mejor atención al particular y no ser cómplice de las irregularidades de sus servidores públicos, o en su caso ser transparentes y justos a la hora de sancionarlos porque hay que reconocer que al no contar con el material, herramientas o capacitación necesarias estos suelen cometer errores que dan como resultado reclamaciones patrimoniales.

3.3 REFORMAS AL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

Para que el procedimiento Administrativo de Responsabilidad Patrimonial del Estado realmente sea eficaz es necesario se reforme el artículo 18 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado en su primer párrafo lejos de que la propia autoridad responsable lleve a cabo dicho procedimiento se pueda promover optativamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con la finalidad de resolver dichas controversias directamente de acuerdo a lo que al derecho del particular convenga, sin necesidad de que este tenga que atravesar por la penosa necesidad de tratar con la propia autoridad que le causo el daño, ya sea este subjetivo u objetivo, situación que quedará a criterio del particular. De tal forma que establezca lo siguiente:

“ARTÍCULO 18.- La parte interesada podrá presentar su reclamación ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo **o en su caso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”.

No se deja sin fundamento jurídico la LFRPE, sólo se modifica en parte dicho artículo, otorgando de este modo la pauta para que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resuelva las controversias que versan entre el Estado y el particular, función para la que fue creada dicha autoridad.

Cabe recalcar que no se estaría violando la competencia de los Órganos e Independencias puesto que las garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos siempre deberán ser salvaguardados y claramente el saltar esta instancia en la que el particular debe entablar su reclamación ante la propia autoridad que causo la lesión, se protegerían total y absolutamente los derechos de los particulares frente al Estado. De esta

manera el particular tendrá el poder de ejercer el derecho de audiencia sin dilación y de forma absoluta, la finalidad de que no se entable la reclamación ante autoridad responsable es que se imparta ésta justicia pronta y expedita, y de no existir esta primera instancia, el particular tendría una mayor posibilidad de ser escuchado en un juicio no arbitral, sino imparcial y como consecuencia lograr obtener una indemnización que logre resarcir en su totalidad el daño causado.

El legislador debe analizar un poco más acerca de esta reforma porque en el pasado ya se había establecido en dicho precepto precisamente que el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativo debería de conocer de las reclamaciones patrimoniales, por las irregularidades cometidas por los servidores públicos, pero precisamente se llegó a la conclusión de que se violaba la esfera de competencia de los Órganos Gubernamentales como autoridades, no es posible que viendo las circunstancias actuales el legislador siga concibiendo tales teorías y, además que la administración pública siga teniendo esta ineficacia; luego entonces, esta administración pública tiene que evolucionar y, por obvia razón sus leyes deben ser reformadas y adecuadas a las necesidades que se van suscitando. Se tiene que comenzar con propuestas de leyes frescas y eficaces que den como resultado una mejor administración y por tanto un mejoramiento en la impartición de justicia, la población estaría más conforme con las actuaciones de dichos órganos gubernamentales, prevaleciendo de este modo un Estado de Derecho justo.

3.3.1 Ventajas

Las ventajas al respecto serían en que el particular tendría una mayor seguridad de que sus derechos serán respetados y que en ningún momento se dudar de su dicho en el proceso, tendrá la seguridad de que el órgano encargado de dirimir la controversia será imparcial en el momento de resolver. Y, por otro lado, tendrá la seguridad de que el tiempo en que se resuelva la controversia será más corto, eliminando así los daños psicológicos, físicos o económicos que se pudieran causar por un proceso largo y tedioso, además de que la Administración Pública se ahorraría trámites innecesarios, tiempo y presupuesto que ocuparía en una mejor distribución para solventar las necesidades de la población en sí. Las ventajas de reformar dicho artículo serían en sí una mejor impartición de justicia en este sistema que de por sí ya se ve afectado por una mala administración, los particulares podrán

confiar más en su gobierno y se sentirán seguros de que al verse afectados por las actividades irregulares de los servidores públicos del Estado, podrán ejercer su derecho de reclamación sin trabas en el proceso y sin trámites innecesarios, es de saberse que el particular al sentirse seguro de que será escuchado para probar su dicho, se convierte en una persona segura de su gobierno.

También el hecho de que la propia autoridad responsable tendrá la posibilidad de dedicarse a resolver las necesidades del particular sin verse afectado por la carga de trabajo que le causa el hecho de resolver dichas reclamaciones, que además de no ser bien resueltas causan una afectación directa a la población ya que esta no está satisfecha en el sentido de que no existe una buena atención, en cambio sí un mal o escaso servicio por parte de estos organismos.

No existe mayor ventaja que el hecho de que la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado continúe siendo vigente y no se vea afectada, sólo llevaría a la administración a una mejor posición; coadyuvaría en el procedimiento de la reclamación, junto con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así mismo se destacaría el hecho de que los Órganos Gubernamentales tampoco se verían vulnerados en su esfera de competencia por que en lugar de dedicar su tiempo y presupuesto a dirimir estas reclamaciones patrimoniales dedicarían su tiempo a una mejor atención, y por lógica consecuencia habría menos reclamaciones que el Tribunal Fiscal de Justicia Administrativa tenga que resolver, no es necesario la creaciones de tribunales que resuelvan dichas reclamaciones por que ya existe este Tribunal que desde hace años viene resolviendo dichas controversias porque a un final siempre termina éste resolviéndolas a pesar de que existe la autoridad responsable como primera instancia.

En lo que respecta a la ventaja que tendría el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, esta sería en el sentido de que conocería de la reclamación desde una primera instancia y sin ningún vicio que pueda perjudicar en un momento dado su decisión al momento de resolver, se sabe que como autoridad facultada, tiene la posibilidad de solicitar la documentación y las pruebas necesarias que demuestren en su caso la responsabilidad de los servidores públicos involucrados.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial está siendo ineficiente puesto que al presentarse la reclamación ante la propia autoridad que cometió el acto irregular no se otorga al particular la garantía de un juicio justo, imparcial ni mucho menos inmediato, violándose de esta manera la garantía de audiencia del gobernado, y se llega a esta conclusión dadas las reclamaciones que se han entablado el último año ante las autoridades responsables, y que ciertamente no logran resolverse en esta primera instancia.

SEGUNDA.- Los Órganos y Dependencias del Estado, no logran realizar las funciones para las que fueron creadas que son en sí satisfacer las necesidades de la población, sino que más bien se encuentran realizando violaciones a los particulares dado que los servidores públicos no se encuentran lo suficientemente capacitados para realizar sus labores, entonces el Estado está siendo afectado en su administración a causa de las conductas de dichos servidores públicos.

TERCERA.- Los Órganos y Dependencias no se encuentran lo suficientemente dotados de material para llevar a cabo los planes y programas que se han establecido con la finalidad de satisfacer las ya mencionadas necesidades de la población, entonces se llega a la conclusión que la Administración Pública está llegando a un momento en el que deben ser reformadas las leyes para un mejoramiento de la impartición de justicia.

CUARTA.- Partiendo que la Administración Pública necesita reformar sus leyes para que los Órganos y Dependencias logren llegar al objetivo de satisfacer las necesidades de la población entonces es necesario reformar la Ley de Responsabilidad Patrimonial en su artículo 18 en el sentido de que el legislador debe darse cuenta que el entablar una reclamación ante autoridad responsable primero; no cumple con la finalidad de resolver las controversias entre el particular y la autoridad responsable, segundo se viola la garantía de audiencia de los particulares ya que no se otorga al particular la oportunidad de un juicio justo, imparcial e inmediato causándole de ese modo por lo tanto al gobernado un detrimento económico, un desgaste físico y/o psicológico, y una pérdida de tiempo que sólo logra mermar la situación del particular.

QUINTA.- El Tribunal Federal Fiscal y de Justicia Administrativa debe conocer en primera instancia también de estas controversias puesto que como segunda instancia no logra más que retardar el procedimiento Administrativo y dado que dicho Tribunal fue creado precisamente para que estas actividades irregulares nacidas de estos Órganos y Dependencias fueran reguladas y perfectas se concluye que no se viola de ninguna forma la esfera competencial de dichos Órganos y Dependencias.

SEXTA.- Si se logra reformar el artículo 18 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial, las ventajas en cuanto al tiempo en que se lleve el proceso y el trámite innecesario a que se ve obligado el gobernado realizar ante la propia autoridad sería eliminado y se tendría como resultado acciones regulares y perfectas de parte del Estado dando de esta manera un mejor servicio público.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

CASTRO ESTRADA, Álvaro, **“Responsabilidad Patrimonial”**, Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 1997.

COTARELO, R., **“Introducción a la Teoría del Estado”**, Teide, Barcelona, 1986.

HAURIOU, A., Derecho Constitucional e Instituciones políticas, Ariel, Barcelona, 1980.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel, **“Compendio de Derecho Administrativo”**, Primer Curso, novena edición, Porrúa, México 2010.

LUCERO ESPINOSA, Manuel. **“Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal”**. México, Porrúa, 2009.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, **“Primer Curso de Derecho Administrativo”**, Editorial Porrúa, Av. República de Argentina, 15 México, 2009.

MARTÍNEZ MORALES RAFAEL I., **“Derecho Administrativo”**, Primer Curso, Segunda Edición Harla México, 1995.

METODOLÓGICAS

BEHAR RIVERO, Daniel Salomón, **“Introducción a la Metodología de la Investigación”** 2 EDICIÓN: A. Rubeira DISEÑO: M. Sanabria ISBN 978-959-212-783-7 Año: 2008, Editorial Shalom 2008. Ediciones Shalom

LÓPEZ DURÁN, Rosalío, **“Metodología Jurídica”**, Editorial Porrúa, Av. República de Argentina, México 1997.

LEGISLATIVAS

Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Ley Federal De Responsabilidad Patrimonial Del Estado.

Ley Federal De Procedimiento Administrativo Del Distrito Federal.

Código Civil Para El Distrito Federal.

JURISPRUDENCIALES

Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Número de Registro: 169428. Tesis: Jurisprudencia P. /J. 43/2008 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXVII, Junio de 2008; Pág. 719. **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. DIFERENCIA ENTRE RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y SUBJETIVA.**

Seminario Judicial. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época, Registro: 174161. Tomo XXIV, Septiembre de 2006, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.4o.A. J/46, Página: 1383 **TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN**

ELECTRÓNICAS

CASTREJON GARCÍA, Gabino Eduardo, **“La Responsabilidad Patrimonial del Estado”** Disponible en www.acatlan.unam.mx/multidisciplina/file_download/122/multi-2012-01.pdf. 12 de Noviembre, 11:45 pm [Diccionario esencial de la Real Academia Española](http://www.rae.es)

Diccionario de la Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua Española. 1ª edición. Madrid: Espasa Calpe, 2006. Edición en cartón. Disponible en <http://dle.rae.es> 201 de Marzo 2016, 3:32pm.

Diccionario en línea, Definición de, Disponible en <http://definicion.de/organismo-gubernamental/>. 11 de Octubre 2015, 12:15pm

JIMÉNEZ, Douglas, **“Concepto y Elementos del Estado Fundamentos de Derecho”**, Disponible en www.Fundamentos de Derechouag. Blogspot.mx. Martes 2 de Noviembre, 2015. 11:49 am

ROBLES ORTEGA, Juan Pablo, “El Estado y sus Elementos”, “Fines y Concepto Jurídico”, Disponible en [www.Legal, .blog spot.mx](http://www.Legal.blogspot.mx)

ECONOGRÀFICAS

CHANAMÉ ORBE, Raúl (2007). Diccionario Constitucional. Lima Perú:
Abogados Editores EIRL: p: 2181