



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales

"ARAGON"

35

25

"LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO MEXICANO Y LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
Licenciado en Derecho
P R E S E N T A :

NORMA PATRICIA BALDERAS GONZALEZ

FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO,

1995

ENEP



ARAGON



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 está 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.

INDICE

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

CAPITULO I

CONCEPTOS BASICOS

GENERALIDADES.....	1
1.- RESPONSABILIDAD CIVIL.....	3
2.- RESPONSABILIDAD PENAL.....	7
3.- RESPONSABILIDAD POLITICA.....	10
4.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....	14

CAPITULO II

LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO EN MEXICO.

EVOLUCION HISTORICA.

1.- CONSTITUCION DE 1917.....	19
2.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.....	24
3.- LEY DE DEPURACION DE CREDITOS.....	27

4.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	31
5.- LAS RECIENTES REFORMAS DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO.....	35

CAPITULO III

PROCEDIMIENTO PARA HACER VALER LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO PREVIO.....	46
1.- ANTE LA JURISDICCION ORDINARIA CIVIL.....	55
2.- ANTE LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA.....	63
a) Tribunal Fiscal de la Federación.....	63
b) Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D. F.....	76
3.- DIFERENCIAS PROCESALES.....	86
CONCLUSIONES.....	87
BIBLIOGRAFIA.....	90

A LA U.N.A.M.

*Por ser la noble institución
que nos alberga en sus aulas
hasta formar profesionistas
capaces y útiles a la sociedad.*

A LOS MAESTROS DE LA E.N.E.P. "ARAGON"

*Por compartir con sus alumnos sus
conocimientos y experiencias.*

AL LIC. MIGUEL ANGEL CEDILLO HERNANDEZ.

***En agradecimiento por la valiosa
ayuda que me brindó para la
realización de este trabajo.***

A MIS PADRES.

**SR. GUILLERMO BALDERAS Y
SRA. MA. ISAURA GONZALEZ. (Q.P.D)**

***Con todo mi cariño y respeto
porque desde niña me enseñaron
a valorar la vida y me guiaron por
el buen camino.***

A MI ESPOSO ARMANDO Y A MI HIJO DIEGO

*Con todo mi amor por el cariño
y el apoyo que me dan.*

**A MIS HERMANOS
VERONICA, ANA, MARIA ELENA,
LAURA, VICTOR Y GUILLERMO.**

Por la familia unida que somos.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS

**LIDIA, PATY, SILVIA, LUPITA, LINA,
ROCIO, ELOINA Y JORGE.**

*Porque la amistad es uno de los
más grandes tesoros que puede
encontrar una persona.*

INTRODUCCION

Nuestra Constitución regula la responsabilidad de los Servidores Públicos en los artículos que van del 108 al 114. De estos preceptos se derivan las correspondientes leyes ordinarias, dando lugar así a diversas responsabilidades tales como:

- a) La responsabilidad civil;
- b) La responsabilidad penal;
- c) La responsabilidad política y
- d) La responsabilidad administrativa.

En nuestro régimen no se aceptaba el principio de responsabilidad del Estado, pues se consideraba que el Estado siempre actuaba dentro de los límites legales (que él mismo establecía) y cuando la actuación se desarrollaba fuera de estos límites legales se le atribuía la responsabilidad al

funcionario o empleado, excluyendo de toda responsabilidad directa al Estado.

En México, el Estado únicamente indemnizaba a los particulares en los casos de expropiación por causa de interés público, daños causados por la Revolución y por responsabilidad subsidiaria en los términos del artículo 1928 del Código Civil; en éste último caso se consideraba que el Estado tenía la obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de sus funciones que le estaban encomendadas; cuando el funcionario directamente responsable no tuviera bienes o los que poseía no eran suficientes para responder del daño causado a terceros. Además esta responsabilidad estaba establecida para el caso de que se demostrara la culpabilidad del funcionario.

La legislación mexicana se ha mantenido en estado de atraso en esta materia, pues en la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal de 1941 admitía la responsabilidad directa del Estado, sin embargo esta Ley fue abrogada poco tiempo después, quedando el Estado

únicamente con responsabilidad civil subsidiaria, no tomándose en cuenta que el Estado realiza sus funciones por medio de las personas físicas que desempeñan cargos públicos y que consecuentemente sus actuaciones como titulares de órganos públicos, no pueden dejar de imputarse al propio Estado considerándolo como un acto que se genera dado un cargo o responsabilidad pública, sobre todo cuando se trate de una irregularidad en el funcionamiento del servicio o de un daño causado por causa del mismo.

El diez de enero de 1994 se agregó el artículo 77-bis a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señalando que una vez que se haya determinado la responsabilidad administrativa de un servidor público y se haya causado un daño o perjuicio a un particular, y el órgano del Estado niegue la indemnización, o ésta no satisfaga al particular, entonces, en este caso puede el particular recurrir a la vía administrativa o judicial, para exigir la responsabilidad civil directa del Estado, a través de tribunales administrativos como el Tribunal Fiscal de la Federación a nivel federal y el Tribunal de los Contencioso Administrativo del Distrito Federal a

nivel local. También se dejó a salvo la vía civil ordinaria que conocen los tribunales civiles correspondientes.

Esta reforma significa un gran avance inicial, ya que le da competencia a los tribunales administrativos para conocer de la responsabilidad civil del Estado, dejando de ser subsidiaria en aquellos casos en que existe dolo o ilicitud en la actuación del servidor público; sin embargo considero que el Estado debería responder en primer lugar de manera integral por el daño o perjuicio causado a un particular, pues es él quien selecciona a sus funcionarios, los cuales deben contar con ciertas características morales y técnicas ya que son investidos de atribuciones y facultades para actuar en su representación; por esa razón si el Estado no tiene el cuidado de seleccionar a las personas idóneas, deberá asumir en primer lugar la responsabilidad. Y en los casos en que el Estado haya tenido que indemnizar a un particular por los daños o perjuicios causados por un servidor público, señalar el procedimiento por medio del cual el Estado podrá exigir al servidor público la reparación del daño que haya hecho, y del cual haya respondido el Estado.

CAPITULO I

CONCEPTOS BASICOS

GENERALIDADES.

La crisis que actualmente existe en algunos valores fundamentales de la sociedad, es la razón por la cual la misma sociedad busca el perfeccionamiento de los instrumentos que tienden a garantizar la libertad humana y la seguridad, ya que el Estado de Derecho es fundamental para la paz social. Por tal motivo no es posible la existencia de una auténtica justicia ahí donde un sujeto poderoso e investido de amplias facultades, pueda imponerse irresponsablemente a los ciudadanos a quienes por lo contrario, debe proteger y a quienes debe respeto a sus garantías.

Basta leer los diarios de nuestro país para advertir los continuos excesos de los empleados o agentes de la autoridad o incluso las graves fallas en los servicios públicos, causantes todas ellas de daños en los patrimonios particulares,

para advertir el abismo que existe entre el deber ser constituido por las normas jurídicas que nos rigen y la realidad de su reiterada violación. En este sentido, la reparación de estos daños por la vía de la responsabilidad civil de la administración y de sus servidores es una demanda generalizada del pueblo de México.

Cabe mencionar que el funcionario público, es aquel que desempeña funciones públicas, mediante las cuales el Estado realiza su actividad, es el que desarrolla las funciones con las cuales la administración cumple sus fines.

La particular situación de los trabajadores del Estado los sujeta a una regulación especial, por su participación en el ejercicio de la función pública de modo que, cuando incumplen con las obligaciones que la ley les impone, se hacen acreedores a sanciones, las cuales pueden presentar características diferentes, en razón del régimen correspondiente, de los órganos que intervienen y de los procedimientos aplicables. El Título Cuarto de la Constitución Federal señala, los diversos tipos de responsabilidad en las

cuales pueden incurrir los servidores públicos tales como: la responsabilidad política, administrativa, penal y civil las cuales se analizan a continuación :

1.- RESPONSABILIDAD CIVIL: "Es la obligación de carácter civil de reparar el daño pecuniario causado directamente por el obligado a la reparación por las personas o cosas que estén bajo su cuidado"

La Constitución Mexicana no define a la Responsabilidad Civil, sólo la menciona en su artículo 111, la cual puede generarse por cualquier servidor público y deberá exigirse mediante demanda. La existencia de esta responsabilidad parte del principio " Nadie tiene derecho de dañar a otro", su base constitucional se encuentra en los artículos 1, 12, 13 y 27, que establece la igualdad ante la ley y la inviolabilidad de la propiedad, al disponer que todos los individuos gozarán de las garantías que otorga la Constitución.

Los artículos 1916, 1927 y 1928 del Código Civil vigente, regulan la responsabilidad extracontractual del Estado

¹ I Martínez Alfaro Joaquín, Teoría de las Obligaciones, Porrúa, 2a. edición, México, D. F., 1989, pág. 146

señalando que el Estado será solidario con los servidores públicos, cuando éstos hayan incurrido en actos ilícitos, dolosos; y subsidiariamente en los demás casos. Esto significa que el Estado responderá conjuntamente con los servidores públicos, cuando se compruebe que el funcionario actuó ilícita y dolosamente; y subsidiariamente en los demás casos. De esta forma se excluye de alguna manera de responsabilidad directa al Estado, y en el Estado de Derecho en que vivimos, debería haberse superado ya el dogma de que "el Estado no puede causar daño", y por lo tanto debería responder ante los particulares, en todos los casos en cause un daño o perjuicio y no sólo cuando el funcionario actúa ilícitamente de manera dolosa.

" La responsabilidad civil de los servidores públicos se produce por hechos o actos realizados en ejercicio de sus funciones, que causen daño a los particulares"². De este concepto se derivan los siguientes elementos de la responsabilidad civil:

² Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, El Derecho Disciplinario de la Función Pública, I.N.A.P. , 2a. Edición, México, D. F., 1992, Pág. 69.

a) Los sujetos, ya que tratándose de una responsabilidad oficial, resulta indispensable que el agente sea un servidor público y que cause daño cuando esté en ejercicio de las funciones que le están encomendadas. En los términos del artículo 1927 del Código Civil, el responsable directo resulta ser la persona física, sólo que si el sujeto actuó en ejercicio de funciones públicas, el afectado tendrá a su favor un responsable que puede ser solidario en caso de haber actuado ilícita y dolosamente, y subsidiario en los demás casos, que es el Estado.

b) La actuación, en este segundo elemento resulta indispensable que el daño sea producido como resultado de una acción humana (realizada en contra de lo que la ley establece), independientemente de que haya sido dolosa o culposa, por lo que basta que se produzca el daño para que se genere la responsabilidad.

c) El daño es esencial, ya que sin él no puede generarse la responsabilidad, porque no habría nada que resarcir. El daño puede ser material o moral, ya que el artículo 2108 del Código Civil, lo identifica como la pérdida o menoscabo

sufrido en el patrimonio por falta de cumplimiento de una obligación, y el artículo 1916 del mismo ordenamiento establece el daño moral como la afección que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración de aspecto físico, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás.

d) El nexo causal, implica que el daño se produzca precisamente como consecuencia directa e inmediata de la actuación del servidor público, ya que si se genera por una causa diferente o si intervienen excluyentes de responsabilidad, como la culpa inexcusable de la víctima, el hecho de un tercero, el caso fortuito o la fuerza mayor, la responsabilidad no se produce.

Por lo expresado anteriormente es evidente que el Estado, es responsable directo de los actos de sus funcionarios, ya que por medio de ellos manifiesta su actividad, por lo que la obligación de responder de los daños causados a los particulares por sus servidores públicos en el ejercicio de las funciones que se les encomiendan; sin embargo la ley civil establece que la responsabilidad del Estado es solidaria

únicamente cuando los servidores públicos hayan actuado de forma ilícita y dolosa; y subsidiaria en los demás casos.

2.- LA RESPONSABILIDAD PENAL. Se encuentra contemplada en la fracción II del artículo 109 de la Constitución, en la cual se establece que "la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal". Por lo que en el capítulo X del Código Penal Federal que comprende los artículos 212 al 224, se establecen 11 figuras delictivas en las que el sujeto activo necesariamente deberá tener calidad de servidor público. Los delitos de referencia son:

- 1.- Ejercicio indebido de servicio público.
- 2.- Abuso de autoridad.
- 3.- Coalición de servidores públicos.
- 4.- Uso indebido de funciones.
- 5.- Concusión.
- 6.- Intimidación.
- 7.- Ejercicio abusivo de funciones.

8.- Tráfico de influencia.

9.- Cohecho.

10.- Peculado y.

11.- Enriquecimiento ilícito.

Para estos delitos se asignan penas de privación de la libertad, sanción económica, destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones públicas, así como el decomiso de bienes cuya procedencia no se logre acreditar.

En materia penal existe una protección constitucional anteriormente llamada "fuero", que se otorga a los servidores públicos de alta jerarquía enumerados en el primer párrafo del artículo 111 constitucional, cuando cometan delitos durante el tiempo de su encargo. Esta protección es un privilegio procesal en materia penal que se otorga con el fin de proteger no a la persona, sino el ejercicio de la función pública que tienen los servidores públicos de alta jerarquía, y que consiste en que no se puede proceder penalmente contra el funcionario sin la autorización previa de la Cámara

de Diputados, autorización denominada "declaración de procedencia".

Los sujetos que gozan de esta protección constitucional son : los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Titular del Organó de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal. También gozan de esta protección los Gobernadores de los Estados, Diputados locales, y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados. Una situación especial se presenta con el Presidente de la República, ya que la declaración de procedencia dará lugar a que la Cámara de Diputados asuma las funciones de Jurado de Acusación para iniciar un procedimiento semejante al juicio político en el que la Cámara de Senadores, con poder jurisdiccional dictará sentencia sobre su responsabilidad penal. El artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,

establece a este respecto, que se actuará en lo pertinente, de acuerdo con lo previsto para el juicio político.

Es menester que la Cámara de Diputados por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, declaren si hay o no lugar a proceder en contra del inculpado; si la declaración es afirmativa, el funcionario será separado de su encargo y quedará a disposición de las autoridades competentes, para los efectos del proceso relativo, que si culmina en sentencia absolutoria, permitirá al inculpado reasumir su función.

Si la resolución fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe en curso, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues esta resolución no prejuzga sobre los fundamentos de la imputación.

3.- RESPONSABILIDAD POLITICA. Se encuentra contemplada en la fracción I del artículo 109 de la

Constitución en la cual se indica que se sancionará, mediante juicio político, a los servidores públicos, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No todos los servidores públicos podrán incurrir en este tipo de responsabilidad, únicamente los que señala el artículo 110 Constitucional que son: los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Titular del Organó u Organos de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o de sus equivalentes en los Organos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos. También pueden incurrir en esta responsabilidad los Gobernadores de los Estados, Diputados y Magistrados Locales. En relación a éstos últimos funcionarios la

responsabilidad política a nivel federal se genera por violaciones graves a la Constitución Federal (en ningún ordenamiento se establece en que consiste la gravedad de la violación), y a las leyes que de ella emanen, así como por el indebido manejo de fondos y recursos federales. Esta situación es estudiada y resuelta por el Congreso Federal; con carácter declarativo, a fin de que la legislatura local resuelva en definitiva.

Las conductas que afectan los intereses públicos fundamentales, quedaron establecidas en el artículo 7o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en ocho fracciones:

- I.- El ataque a las instituciones democráticas;
- II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;
- III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías - individuales o sociales;
- IV.- El ataque a la libertad de sufragio;
- V.- La usurpación de atribuciones;
- VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes -

Federales cuando causen perjuicios graves a la Federación a uno o varios Estados de la misma o de la Sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento de las instituciones:

VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y

VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las Leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

Las sanciones se encuentran establecidas en el tercer párrafo del artículo 110 de la Constitución Federal, así como en el artículo 8o. de la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las cuales son: destitución del servidor público e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. Se dispone que para la aplicación de las sanciones, por responsabilidad política, la Cámara de Diputados, actuará como órgano

instructor y acusador, sustanciando el procedimiento respectivo.

Previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión, de la Cámara de Diputados, y con audiencia al inculpado, la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de Sentencia, aplicará la sanción correspondiente, mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con la audiencia del acusado. Las resoluciones de la Cámara de Diputados y Senadores son inatacables.

4.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. — Esta responsabilidad no tiene en nuestro país antecedentes histórico-jurídico, porque los constituyentes de 1857 y 1917 no la establecieron de manera clara y precisa, y las Leyes de Responsabilidades anteriores a la vigente, tampoco la regularon. El paso fundamental para su desarrollo fue dado con las reformas constitucionales y legales promovidas a fines de 1982, con las que se fijó la naturaleza, el objeto, la finalidad y el régimen de la Responsabilidad Administrativa, en razón

del interés del Estado de proteger los valores que preside el ejercicio de la función pública. La responsabilidad administrativa se funda en el aspecto disciplinario del servicio público.

En la fracción III del artículo 109 Constitucional se determina que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, entendiéndose por estos valores lo siguiente:

LEGALIDAD, en este caso no se trata de actos que directamente afectan los derechos de los particulares, sino de que la actuación del servidor público se ajuste a la Ley, independientemente de su efecto en la esfera jurídica del gobernado, puesto que la legalidad en el ejercicio de la función pública es de interés general.

HONRADEZ, este valor es exigible principalmente a los servidores que manejan recursos del Estado, sin embargo su

contenido va más allá del aspecto económico, puesto que para ella se impone como norma general de conducta del servidor público, que implica ajustar la actuación a principios morales que deben ser constantes en todo individuo.

LEALTAD, la calidad del servidor público, exige la entrega a la institución, preservando y protegiendo los intereses públicos que son los de la Nación, independientemente de sus intereses particulares.

IMPARCIALIDAD, el ejercicio de la función pública no puede beneficiar a unos en perjuicio de otros, por lo que toda la actuación de los servidores públicos debe ser realizada sin preferencias personales.

EFICIENCIA, es la correcta utilización de los recursos del Estado que son del pueblo, evitando el desperdicio por la inadecuada aplicación, lo cual perjudicaría a la población. Todo servidor público en ejercicio de sus funciones deberá utilizar los recursos públicos con el mayor cuidado y esmero, dedicándolos exclusivamente al fin para el cual fueron

proporcionados, pues su desperdicio o desvío es en perjuicio de la función pública.

Los sujetos de la responsabilidad administrativa son los servidores públicos en general de acuerdo con el artículo 108 Constitucional y el 2o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos. En estas normas se señala como sujetos de esta responsabilidad a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal. Esta responsabilidad surge como consecuencia jurídica de los actos u omisiones de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, que afecten los valores fundamentales que rigen la función pública.

Las sanciones para esta responsabilidad se encuentran establecidas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y son:

- I.- Apercibimiento privado o público;
- II.- Amonestación privada o pública;
- III.- Suspensión;
- IV.- Destitución del puesto;
- V.- Sanción económica;
- VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

El procedimiento que se lleva a cabo, de acuerdo a su gravedad se verifica ante el superior jerárquico del servidor público que incumplió con las obligaciones impuestas para desempeñar sus funciones ó ante la Contraloría.

CAPITULO II

LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO EN MEXICO

EVOLUCION HISTORICA.

1.- CONSTITUCION DE 1917.- El establecimiento de un régimen adecuado de responsabilidad de los servidores públicos, ha sido preocupación constante de todo sistema democrático constitucional y una de las características esenciales de todo Estado de Derecho. La aspiración de los mexicanos en este sentido se ha reflejado con mayor o menor acierto, en todos y cada uno de los documentos constitucionales que, desde nuestra lucha por la Independencia, nos han regido.

La Constitución Política de México fue creada en 1917, cuando México estaba constituido por doce millones de

habitantes y era eminentemente agrícola, lógicamente ese México ha cambiado, así también su Constitución.

Todas las leyes y Constituciones anteriores a la de 1917, sólo se enfocaron a las responsabilidades penal y política principalmente, no fue sino hasta esta Constitución que entró en vigor el 1o. de mayo de ese año, que en su título IV estableció las bases "De la Responsabilidad de los funcionarios", sin incluir a los demás empleados de la Federación; este título se había conservado casi sin variaciones hasta antes de la reforma de 1982, pues dicho título sólo había sufrido tres enmiendas, todas ellas en el artículo 111; la primera publicada el 20 de agosto de 1928, para incluir la facultad del Presidente para solicitar a las Cámaras la destitución "por mala conducta" de los miembros del Poder Judicial; la segunda el 21 de septiembre de 1944, para garantizar la audiencia previa del funcionario afectado, pero sólo ante el Presidente; y la tercera el 8 de octubre de 1974, para suprimir la alusión a los territorios federales, una vez que estos adquirieron el carácter de Estados; pero fue hasta el 28 de diciembre de 1982 cuando se transformó todo el texto

del título IV, para establecer un sistema integral de responsabilidades de los servidores públicos de la Federación. Después de esta reforma, sólo ha tenido una enmienda más a los artículos 110 y 111, publicada en el Diario Oficial el 10 de agosto de 1987.

El título IV de la Constitución llamado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", señala a los servidores públicos que serán sujetos de responsabilidad, los procedimientos y sanciones correspondientes que se aplicarán cuando los servidores públicos incurran en responsabilidad de acuerdo a la materia de que se trate; así mismo señala sus obligaciones.

En lo que respecta a la responsabilidad civil, la Constitución desde su creación sólo la ha mencionado, ya que en su artículo 114 original decía:

Art. 114.- En demandas de orden civil, no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.

Este artículo se conservó así hasta las reformas de 1982, ya que pasó a ser el párrafo octavo del actual artículo 111, quedando de la siguiente forma:

Art. 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la Ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Analizando lo anterior se puede decir, que la responsabilidad civil no ha tenido avance alguno en la Constitución, ya que únicamente se menciona.

A pesar de que la actual Constitución ha sido reformada en más de 350 ocasiones, tomando en consideración los avances que ha tenido el país; la responsabilidad civil no ha tenido avances significativos en nuestra legislación.

2.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. El actual Código Civil fue producto de las necesidades económicas y jurídicas de la época posterior a la Revolución, cuando dominaba en el campo económico la pequeña industria y el orden jurídico contenía un gran individualismo incapaz de cubrir las necesidades que existían.

Fue el Código Civil promulgado por el Presidente Plutarco Elías Calles en 1928, que entró en vigor el 1o. de octubre de 1932 el que recogió en el campo relativo a actos ilícitos (art. 1928) la responsabilidad estatal en términos similares a como lo había establecido la Constitución

Alemana de Weimer y la doctrina civilista francesa; a saber, como una responsabilidad subsidiaria que podía exigir el particular cuando el funcionario directamente responsable no tenía bienes o los que tenía no eran suficientes para responder del daño causado. Conforme a los artículos 1910 y 1915 párrafo primero, esta responsabilidad suponía que un funcionario determinado y determinable que hubiera obrado ilícitamente; esto es, que hubiera quebrantado la ley o las buenas costumbres, debía reparar el daño que podía consistir en el restablecimiento a la situación anterior, cuando ello fuere posible o en el pago de daños y perjuicios. No había lugar a exigir esta responsabilidad si el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

En 1939, la doctrina mexicana postuló la necesidad de corregir por la vía legislativa la situación existente, muy insatisfactoria, dado que las normas del Código Civil resultaban inoperantes, en todos los casos en que era imposible determinar a funcionarios responsables (autor del daño); aparte de que el procedimiento suponía tener que

demandar primero al funcionario, como se establecía en el siguiente artículo:

Art. 1928.- El Estado tiene obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria, y sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado.

Este texto se incluyó en el capítulo V del Título Primero, primera parte del libro Cuarto del Código Civil, que se denomina "De las Obligaciones que Nacen de los Actos Ilícitos".

Este capítulo postulaba principios más generales, como los contenidos en los artículos 1910 y 1915, párrafo primero que textualmente decía:

Art. 1910.- El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima (Este texto sigue vigente).

Art. 1915.- La reparación del daño debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior a él, y cuando ello sea imposible, en el pago de daños y perjuicios...

Posteriormente el 10 de enero de 1994 el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, sufrió modificaciones en los artículos 1916 párrafo primero y segundo, 1927 y 1928 transformando a la responsabilidad civil de subsidiaria a solidaria, en determinados casos.

3.- LEY DE DEPURACION DE CREDITOS. En noviembre de 1941, México celebró convenios internacionales con Estados Unidos para liquidar todas las reclamaciones entonces pendientes. El Presidente Avila Camacho y su Secretario de Hacienda, señor Eduardo Suárez, consideraron que era injusto que se hubiesen liquidado las reclamaciones extranjeras y no se atendiesen las de los mexicanos, se pensó que era necesario adoptar, por la vía experimental, un régimen que atendiese a los problemas del futuro, esto es, a indemnizar a los particulares por los actos que conforme a derecho lo ameritasen y que tuviesen lugar con posterioridad al 1o. de enero de 1942; ya que el gobierno consideró que no era suficiente como se había hecho hasta entonces, pues

únicamente se indemnizaban las reclamaciones que estuvieran contempladas específicamente en el presupuesto correspondiente. Ese es el antecedente de la Ley de Depuración de Créditos del 31 de diciembre de 1941, entrando en vigor el 1o. de enero de 1942, que modificó al artículo 1928 del Código Civil, pues reconoció que los particulares tienen una acción directa y no subsidiaria para exigir que se les indemnizará cuando fueran lesionados por actos u omisiones que implicaran una culpa en el funcionamiento de los servicios públicos.

La Ley de Depuración de Créditos regulaba un procedimiento muy completo, que buscaba respetar la competencia exclusiva de la Suprema Corte para conocer de los juicios en que la Federación era parte, como se puede observar en los siguientes artículos de la ley:

Art. 10.- Todo crédito, cualquiera que sea su origen..., para el que en el futuro no exista asignación presupuestal, en el año de su constitución ni en el inmediato posterior, deberá reclamarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación en el mes de enero del ejercicio siguiente. De lo contrario prescribirá.

Cuando la reclamación se funde en actos u omisiones de los que conforme a derecho dan origen a la responsabilidad civil del Estado, no será preciso demandar previamente al

funcionario o funcionarios reponsables, siempre que tales actos u omisiones impliquen una culpa en el funcionamiento de los servicios públicos.

Art. 11.- El Tribunal Fiscal ajustará sus procedimientos en los casos que esta Ley le encarga, a las normas contenidas en el Código Fiscal de la Federación, con las siguientes modificaciones:

1a. Está obligado a estudiar el oficio de cada caso sino han expirado los términos que la misma señala por ocurrir y a desechar las demandas o a sobreseer en los juicios si así procede.

2a. La sentencia deberá limitarse a declarar que ha quedado o no demostrada la existencia de un crédito a cargo del Gobierno Federal y, en su caso, a fijar su monto. Si éste no puede determinarse con las pruebas aportadas, se observará a la Hacienda Pública.

3a. Cuando la cantidad reclamada sea superior \$50,000,00 procederá al recurso de queja ante el pleno, aunque no esté suscitada ninguna cuestión de incumplimiento de jurisprudencia. La queja se propondrá dentro los diez días siguientes a la notificación, mediante un escrito que expresará los agravios que a juicio del recurrente le cause el fallo. Admitido el recurso, se dará vista a la parte contraria también por el plazo de diez días para que exponga lo que a su derecho convenga y sin más trámite se dará cuenta al pleno. (Este artículo fue modificado en 1946, 1957 y 1967, por lo que se citó en su texto original).

Art. 12.- Contra las sentencias de la Sala o del Pleno, en su caso, el actor podrá a su elección:
a) Pedir el amparo de la Justicia Federal, en los términos de la Ley de la materia; ó

b) Iniciar ante la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 105 Constitucional, juicio ordinario para obtener el reconocimiento de la Federación, de los créditos rechazados. En este juicio no podrá proporcionarse cuestiones de hecho o de derecho diversas de las planteadas ante el Tribunal Fiscal ni rendirse pruebas distintas. La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a la notificación.

Art. 13.- A partir de 1943, figurará en el presupuesto una partida para cumplir con los fallos que se dicten en los juicios a que se refiere el artículo diez.

Las sentencias se cumplirán por orden riguroso, que se determinará conforme a un registro que a ese efecto habrá de llevarse, hasta el monto de la citada partida. Las restantes se cubrirán en el ejercicio siguiente o en los sucesivos de preferencia a las sentencias de años posteriores, pero también en orden riguroso de turno.

Como se puede apreciar, lo importante parecía ser, derogar el artículo 1928 del Código Civil que limitaba la responsabilidad del Estado a los casos en que se hubiese obtenido previamente la condena del funcionario o empleado, tarea muchas veces imposible.

Sin embargo la Ley de Depuración de Créditos dispuso, que las demandas ante el Tribunal Fiscal por responsabilidades derivadas de culpas del servicio público, sólo podían

intentarse si había partida presupuestal para reparar el daño, en el ejercicio fiscal, en que se hubiere producido el daño o en el inmediato posterior, y señalaba el mes de enero del año siguiente al en que se efectuó el daño, como plazo para presentar la demanda correspondiente.

La Ley de Depuración de Créditos fue muy importante como conquista o adopción de la responsabilidad del Estado por culpas del servicio público, pero tuvo una vigencia muy limitada, ya que su avance fue truncado, tal vez porque la Hacienda Pública no tendría para cubrir todos los daños causados por los servidores públicos, siendo un país tan lleno de necesidades y tan escaso de recursos financieros.

4.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. El Estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables, ya que la irresponsabilidad genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, así mismo erosiona el Estado de Derecho y actúa contra la democracia. La responsabilidad de los servidores públicos no se daba en la realidad, pues las obligaciones eran

meramente declarativas, no se exigían, había impunidad y las sanciones eran inadecuadas.

En la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se propuso reglamentar la propuesta de reformas constitucionales al Título IV a fin de que los servidores públicos se comportaran con honradez, lealtad, imparcialidad, racionalidad y eficacia. También para definir las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que incurrían por su incumplimiento, los medios para localizar dichas fallas y las sanciones y procedimientos para prevenirlos y corregirlos.

En la iniciativa de reformas al Título IV de la Constitución Política, al Código Penal, al Código Civil y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se establecerían las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público que desnaturaliza la función encomendada, así como garantizar su buena prestación. Este sistema se compone de cuatro modalidades de la

responsabilidad, la penal y civil, sujetas a las leyes relativas: así como la política y administrativa, que se regula por la Ley Federal del Reponsabilidades de los Servidores Públicos. De esta manera los servidores públicos que cometan un delito penal y/o causen un daño o perjuicio civil, podrán ser encausados por el juez ordinario con sujeción a la ley penal o civil como cualquier ciudadano y sin más requisito, y en algunos casos, previa la declaración de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados.

La Ley de Responsabilidades se encargaría de desarrollar los principios que sobre responsabilidad política define la iniciativa del Título IV. En primer término aclararía la confusión entre los delitos comunes y faltas oficiales, que fue uno de los factores que contribuyó a la inaplicación de las leyes que en esta materia había, estando en vigor; así mismo, reguló por primera vez a la responsabilidad administrativa, superando una deficiencia que había mostrado nuestra legislación.

A partir del 1o. de enero de 1983, entró en vigor un nuevo régimen de responsabilidades para funcionarios y

empleados públicos, integrado fundamentalmente en el Título IV de la Constitución, así como en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1982. En esta ley se señalan las obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deben ser observadas en el desempeño de cualquier empleo, cargo o comisión, estableciendo así mismo, las sanciones que en materia de disciplina administrativa pueden imponerse a los servidores públicos, cuando cometan alguna falta a las obligaciones enunciadas. Dichas sanciones pueden ser: apercibimiento, amonestación privada o pública, suspensión, destitución en el cargo, sanción económica e inhabilitación personal para el ejercicio público.

El procedimiento disciplinario que determina la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, se une a la responsabilidad civil de acuerdo al artículo 77-bis de dicha ley, ya que la Contraloría es la encargada de establecer la posible comisión del ilícito administrativo, además de determinar la causación de daños y perjuicios a

los particulares, lo que le da derecho al particular de solicitar la indemnización correspondiente.

La responsabilidad civil en esta ley se encuentra contemplada dentro de la responsabilidad administrativa, confundiéndola en el procedimiento disciplinario, lo que se considera debe diferenciarse una de la otra, y crear un sistema sencillo y rápido para resarcir a los particulares en los daños y perjuicios causados por los servidores públicos. La legislación y las instituciones creadas para conocer de la responsabilidad de los funcionarios, no son del todo adecuadas para analizar o determinar responsabilidad civil por lo que se debe perfeccionar, tomándose en cuenta la experiencia, práctica y reflexión, así como los elementos que pueda proporcionar la doctrina jurídica o el derecho comparado.

5.- LAS RECIENTES REFORMAS DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO. El 10 de enero de 1994, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación varias reformas a diversas leyes, reformas con las cuales, se modificaron el Código Civil para el

los particulares, lo que le da derecho al particular de solicitar la indemnización correspondiente.

La responsabilidad civil en esta ley se encuentra contemplada dentro de la responsabilidad administrativa, confundiéndola en el procedimiento disciplinario, lo que se considera debe diferenciarse una de la otra, y crear un sistema sencillo y rápido para resarcir a los particulares en los daños y perjuicios causados por los servidores públicos. La legislación y las instituciones creadas para conocer de la responsabilidad de los funcionarios, no son del todo adecuadas para analizar o determinar responsabilidad civil por lo que se debe perfeccionar, tomándose en cuenta la experiencia, práctica y reflexión, así como los elementos que pueda proporcionar la doctrina jurídica o el derecho comparado.

5.- LAS RECIENTES REFORMAS DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO. El 10 de enero de 1994, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación varias reformas a diversas leyes, reformas con las cuales, se modificaron el Código Civil para el

Distrito Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, las cuales entraron en vigor el 1o. de febrero de ese mismo año.

El Código Civil para el Distrito Federal señalaba en su artículo 1928, que el Estado tenía la obligación de responder subsidiariamente por los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de sus funciones, la cual sólo podía hacerse efectivo cuando el funcionario directamente responsable no tuviera bienes, o los que tuviera no fueran suficientes para responder del daño causado.

En la reforma del artículo 1928, este pasó a ser el 1927 con diversos cambios, reformándose también el artículo 1916, quedando como sigue:

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

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

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

Art. 1927.- El Estado tiene la obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Art. 1928.- El que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir de ellos lo que hubiere pagado.

Como puede observarse en estas reformas la responsabilidad civil del Estado dejó de ser subsidiaria para convertirse en solidaria, aunque sólo en los casos en que el servidor público haya actuado ilícita y dolosamente.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fue otra de las leyes que sufrió modificaciones, pues se reformó su artículo 78, párrafo primero y se adicionó un párrafo III, así como un artículo 77-bis, que se transcribe a continuación:

Art. 77-bis.- Cuando en el procedimiento administrativo disciplinario se haya determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán acudir a las dependencias, entidades o la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para que ellas directamente conozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial o a cualquier otra.

El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización hecha a los particulares.

Si el órgano del Estado niega la indemnización, o si el monto no satisface al reclamante, se tendrán expeditas, a su elección, la vía administrativa o judicial.

Cuando se haya aceptado una recomendación de la Comisión de Derechos Humanos en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios, la autoridad competente se limitará a su determinación en cantidad líquida y la orden de pago respectiva.

En este artículo se señala a la Contraloría, como la encargada de determinar el posible delito, y los daños que haya causado el servidor público al particular. En caso de que se compruebe; le daría derecho al particular para solicitar la indemnización correspondiente o la reparación del daño en cantidad líquida al órgano administrativo responsable y en el caso de que la autoridad se niegue a reparar dicha afectación, o si el monto determinado por el mismo no satisface el daño o perjuicio causado, entonces, el particular tendrá expeditas la vía administrativa o judicial para interponer su inconformidad, entendiéndose por "vía administrativa", el Tribunal Fiscal de la Federación a nivel federal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en el ámbito local. Por "vía judicial" se entiende a los tribunales civiles. Esto representó un avance ya que anteriormente, el particular únicamente tenía la vía civil, siendo el servidor público directamente responsable por los daños y perjuicios que podía haber causado a los particulares en el ejercicio de sus atribuciones, sin tomar en cuenta que esta responsabilidad surge de una actividad pública, y que por tal razón deben conocer los tribunales administrativos.

Para cubrir las erogaciones de la responsabilidad civil del Estado, se modificó el artículo 2o. de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, quedando de la siguiente manera:

Art. 2o.- El gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivo o de deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial, que realizan:

I. El Poder Legislativo;

II. El Poder Judicial;

III. El Presidente de la República;

IV. Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República;

V. El Departamento del Distrito Federal;

VI. Los organismos descentralizados;

VII. Las empresas de participación estatal mayoritaria;

VIII. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Departamento del Distrito Federal o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones VI y VII.

Sólo para los efectos de esta ley, a las instituciones, dependencias, organismos, empresas y fideicomisos antes citados se les denominará genéricamente como "entidades", salvo mención expresa.

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación también sufrió modificaciones, para poder conocer de los casos de responsabilidad civil de los servidores públicos, por lo

que se adicionó una fracción X al artículo 23, recorriéndose la fracción X anterior a la fracción XI, para quedar de la siguiente manera:

Art. 23.- Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos federales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fijen en cantidad líquida o se den las bases para liquidación;

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado;

III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refiere las fracciones anteriores;

V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda, que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de la Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía,

antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los principios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con el cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la administración pública federal centralizada;

VIII. Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal o de los organismos públicos descentralizados federales o del propio Departamento del Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades;

IX. Las que requieran el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros;

X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía, o acudir ante la instancia judicial competente.

XI. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado.

Otra de las leyes que amplió su competencia para poder conocer de la responsabilidad civil, es la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal,

pues se adicionó a su artículo 21 una fracción VII, mientras que su fracción VII anterior paso a ser la VIII, como veremos a continuación:

Art. 21.- Las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

I. De los juicios en contra de los actos administrativos de las autoridades del Departamento del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

II. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que cause agravio en materia fiscal;

III. De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

IV. De las quejas por incumplimiento de las sentencias que se dicten;

V. Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala;

VI. De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal;

VII. Las resoluciones que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía, o acudir ante la instancia judicial competente; y

VIII. De los demás que señale esta Ley.

Estas reformas significan un gran avance inicial, ya que la responsabilidad civil del Estado pasó de ser subsidiaria a solidaria, aunque únicamente en los casos en que el servidor público haya actuado con dolo o ilicitud; así mismo se amplió la competencia en estos casos de la vía judicial a la vía administrativa, por medio de las cuales el particular puede reclamar el pago de la indemnización de daños y perjuicios causados a su persona, ya sea porque el órgano administrativo se haya negado a pagar o si el monto de la misma no lo satisface. Sin embargo, existen algunas cosas que no se aclaran y que pueden causar ciertos problemas de interpretación y confusión, como serían el que no se precisó la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación y del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pero se puede suponer que el primero será competente para conocer de los asuntos relativos a las reparaciones que se reclamen a las autoridades federales; y se puede entender que el segundo sólo es competente para conocer de las reparaciones exigidas a las autoridades del Departamento del Distrito Federal, pues el artículo 71 de su ley señala que serán

Improcedentes todos los asuntos que se promuevan en contra de autoridades que no pertenezcan al Departamento del Distrito Federal.

Como se ha mencionado estas reformas han significado un gran avance inicial, muy grande para la responsabilidad civil del Estado, se dice inicial ya que se considera que debe hacerse aún más modificaciones en esta materia, ya que el Estado debe de responder directamente en todos aquellos casos en que se cause daño y perjuicio a los particulares, ya que él es quien selecciona a los funcionarios que lo van a representar en la función pública.

CAPITULO III

PROCEDIMIENTO PARA HACER VALER LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO PREVIO.

El artículo 77-bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala las dos vías por las que se puede hacer valer la responsabilidad civil de los servidores públicos ó en su caso del Estado, estableciendo lo siguiente en el párrafo tercero:

"Si el órgano del Estado niega la indemnización, o si el monto no satisface al reclamante, se tendrán expeditas, a su elección, la vía administrativa o judicial".

Por lo que señala este párrafo, el particular podrá optar por cualquiera de las dos vías, cuando el órgano del Estado niegue la indemnización ó si el monto no satisface al reclamante. Es conveniente señalar que previamente a que el Estado se niegue a pagar el monto de la indemnización, tuvo que realizarse un procedimiento por el cual se haya comprobado la responsabilidad del servidor, para que

entonces pueda exigirse al Estado la indemnización correspondiente como lo establece el párrafo primero de este mismo artículo que dice:

"Art. 77-bis.- Cuando el procedimiento administrativo disciplinario haya determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán acudir a las dependencias, entidades ó a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para que ellas directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a lo instancia judicial o a cualquier otra".

Como lo establece, debe llevarse a cabo un procedimiento administrativo previo a las vías contencioso administrativa o judicial, el cual se expone a continuación:

Primeramente el artículo 2o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional, señalan a los servidores públicos que pueden incurrir en responsabilidad, los cuales son:

Art. 2o.- Son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas

aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Art. 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, serán responsables por violaciones a esta constitución y a las leyes federales, así como el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeña empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Las autoridades competentes para conocer de esta reponsabilidad son la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y las contralorías internas de cada dependencia.

Las contralorías internas de las dependencias son competentes para conocer de los casos en que las sanciones impuestas sean disciplinarias y económicas, pero sólo hasta doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, como lo establece el artículo 60 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que a la letra dice:

Art. 60.- La contraloría interna de cada dependencia será competente para imponer, por acuerdo del superior jerárquico, sanciones disciplinarias, excepto las económicas cuyo monto sea superior a doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, las que están reservadas exclusivamente a la Secretaría, que comunicará los resultados del procedimiento al titular de la dependencia o entidad. En estos casos, la contraloría interna, previo informe al superior jerárquico, turnará el asunto a la Secretaría.

¿Pero cómo saber el monto de la sanción económica que se impondrá?; esto lo aclara el artículo 55 párrafo primero de la misma ley que al respecto dice:

Art. 55.- En caso de aplicación de sanciones económicas por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados.

Las sanciones económicas establecidas en este artículo se pagarán una vez determinadas en

cantidad líquida, en su equivalencia en salarios mínimos vigentes al día de su pago, conforme al siguiente procedimiento:

I. La sanción económica impuesta se dividirá entre la cantidad líquida que corresponda y el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal al día de su imposición, y

II. El cociente se multiplicará por el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal al día de pago de la sanción.

Para los efectos de esta ley se entenderá por salario mínimo mensual, el equivalente a treinta veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

Por tal razón se puede entender que las contralorías internas de las dependencias son competentes para conocer de aquellos casos leves en los cuales sólo se amerite una sanción disciplinaria y que si causó daños y perjuicios, estos asciendan hasta el monto de cien salarios mínimos mensuales vigente en el Distrito Federal, tomando en cuenta lo mencionado en los artículos anteriores. Por otro lado la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo será competente para conocer de los casos graves ó que ameriten una sanción económica de doscientos salarios mínimos mensuales vigente en el Distrito Federal, o sea que los daños y perjuicios causados por el servidor público sean superiores a cien salarios mínimos vigentes, como se establece en el ya

citado artículo 60 y en el artículo 57 fracción cuarta que a la letra dice:

Art. 57.- Todo servidor público deberá denunciar por escrito a la contraloría interna los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección.

La contraloría interna de la dependencia determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicará, por acuerdo del superior jerárquico, las sanciones disciplinarias correspondientes.

En lo que respecta a las entidades, la denuncia a que se refiere el primer párrafo de este artículo será recibida por el coordinador sectorial correspondiente.

El superior jerárquico enviará a la Secretaría copia de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando, en su concepto y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría deba conocer el caso o participar en las investigaciones.

Los particulares podrán presentar sus quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones establecidas de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en las unidades específicas que se encuentran en las dependencias y entidades de la administración pública. Así mismo, los servidores públicos tienen la obligación de denunciar por escrito ante la contraloría interna de su dependencia, los hechos que a su juicio, sean causa de responsabilidad

administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección.

Posteriormente el órgano de control, citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la o las responsabilidades que se le imputen, el lugar y la hora en que tendrá verificativo la audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma, lo que a su derecho le convenga, por sí o por medio de un defensor; entre la fecha de la citación y la audiencia, deberá existir un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

En la audiencia, después de que se hayan desahogado las pruebas, si las hubiere, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o sobre su existencia, imponiendo al infractor las sanciones correspondientes, la cual se le notificará al interesado dentro de las setenta y dos horas siguientes, así como a su jefe inmediato, al representante de la dependencia y al superior jerárquico.

Cuando en la audiencia no se encuentren elementos suficientes para resolver o se encuentren otros elementos que impliquen una nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto reponsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citará para otra u otras audiencias. La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo podrá en cualquier momento (previa o posterior al citatorio) determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones, esta suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. Esta suspensión comenzará desde el momento en que sea notificada y cesará cuando lo resuelva la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento. Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les impute, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieron percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos.

Cuando se trate de un servidor público cuyo nombramiento incumbe directamente al Poder Ejecutivo, se requerirá de la autorización de éste para la suspensión, así mismo se requerirá de la autorización de la Cámara de Senadores o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación.

Se levantará acta circunstanciada de todas las diligencias que se practiquen, las cuales serán suscritas por quienes en ellas intervengan; se dará vista de todas las actuaciones a la dependencia o entidad en la que el presunto responsable preste sus servicios. Las resoluciones y acuerdos de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y las dependencias durante el procedimiento, constarán por escrito, y se asentarán en el registro respectivo, que comprenderá las secciones correspondientes a los procedimientos disciplinarios y a las sanciones impuestas.

En los procedimientos que se sigan para investigación y aplicación de sanciones ante las contralorías internas de las

dependencias, se observarán, en todo cuanto sea aplicable las reglas establecidas para la Secretaría de la Contraloría.

De acuerdo al artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios, prescribirá en un año, a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado la responsabilidad administrativa.

Posterior al procedimiento administrativo disciplinario en el cual se haya determinado la responsabilidad del servidor público y que haya causado daños y perjuicios a los particulares, éstos pueden acudir en caso de que se les niegue la indemnización o si el monto no lo satisface, podrá acudir a la vía administrativa o judicial, que se describen a continuación:

1.- ANTE LA JURISDICCION ORDINARIA CIVIL.

Los Jueces de lo Civil son competentes según el artículo 54 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero

Común del Distrito Federal para conocer de los negocios de Jurisdicción Voluntaria y demás negocios de Jurisdicción Contenciosa, común y concurrente, cuya cuantía exceda de ciento ochenta y dos veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, excepto en los concernientes al Derecho Familiar, del Arrendamiento Inmobiliario y de lo Concursal.

El escrito o demanda con el cual se inicie un procedimiento civil, en el Distrito Federal, deberá presentarse en la Oficialía de Partes Común de los juzgados correspondientes; esta demanda deberá expresar de acuerdo al art. 255 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, lo siguiente:

- 1.- El Tribunal ante el que se promueve.
- 2.- Nombre del actor y el domicilio que se señale para otr notificaciones.
- 3.- Nombre y domicilio del demandante.
- 4.- Objeto y objetos que se reclamen con sus accesorios.
- 5.- Los hechos en que funde su petición, numerándolos y narrándolos con claridad y precisión.
- 6.- Los fundamentos de derecho y la clase de acción. --

procurando citar los preceptos legales o principios ----
jurídicos aplicables.

7.- El valor de lo demandado, si de ello depende la -----
competencia de juez.

Así mismo, a esta demanda deberá acompañarse el poder que acredite la personalidad del que comparece en nombre de otro o documento que acredite el carácter con el que el litigante se presente a juicio cuando tenga representación legal de alguna persona moral; copia del escrito y documentos para correr traslado al colitigante y documentos en que funde su derecho. Presentada la demanda con los documentos indicados y copias correspondientes, se correrá traslado a la o las personas demandadas y se les emplazará para que la contesten dentro de los nueve días siguientes.

El demandado deberá formular su constestación en los mismos términos que la demandada; en dicho escrito el demandado deberá referirse a cada uno de los hechos aducidos por el actor, confesándolos o negándolos y expresando los que ignore por no ser propios; ya que el

silencio y las evasivas harán que se tengan por confesados o admitidos los hechos sobre los que no se suscite controversia.

Contestada la demanda, el juez señalará de inmediato fecha y hora para la celebración de la audiencia previa y de conciliación, dentro de los diez días siguientes, dando vista a las partes correspondientes. Si a la audiencia una o ambas partes no concurren sin causa justificada, el juez impondrá una sanción, y procederá a examinar las cuestiones relativas al juicio. Por otro lado si asistieran las partes, el juez examinará las cuestiones relativas a la legitimación procesal y luego se procederá a procurar la conciliación que estará a cargo del conciliador. Si los interesados llegan a un acuerdo, el juez lo aprobará de plano, y procederá legalmente por lo que tendrá fuerza de cosa juzgada.

En caso de desacuerdo entre las partes, la audiencia proseguirá y el juez dispondrá de amplias facultades de dirección procesal, examinará en su caso, las excepciones, con el fin de depurar el procedimiento, y mandará abrir el juicio a prueba, cuyo período de ofrecimiento, será de diez

días, el cual empezará a contarse desde el día siguiente al de la notificación de dicho auto.

En estos juicios, serán admitidas todo tipo de pruebas siempre y cuando no vaya en contra de la moral; sin embargo las pruebas que se ofrezcan deberán ser preparadas con oportunidad para que en la audiencia puedan recibirse en el momento indicado.

El día y hora señalados para la audiencia de pruebas y alegatos, serán llamadas, todas las personas que deben intervenir en el juicio, y se determinará quienes deben permanecer en la audiencia y quienes en lugar separado, para ser introducidos en su oportunidad.

En esta audiencia deberán observarse las reglas que establece el artículo 398 del Código de Procedimientos Civiles:

Art. 398.- Los Tribunales, bajo su más estricta responsabilidad, al celebrar la audiencia de pruebas y alegatos deben observar las siguientes reglas:

I.- Continuación del procedimiento, de tal modo que no pueda suspenderse ni interrumpirse la audiencia hasta que no haya terminado; en consecuencia, desecharán de

plano las recusaciones y los incidentes que pudieran interrumpirla;

II.- Los jueces que resuelvan deben ser los mismos que asistieron a la recepción de las pruebas y alegatos de las partes. Si por causa insuperable dejare el juez de continuar la audiencia y fuere distinto el que lo substituyere en el conocimiento del negocio, puede mandar repetir las diligencias de prueba si éstas no consisten sólo en documentos;

III.- Mantener la mayor igualdad entre las partes, de modo que no se haga la concesión a una de ellas sin que se haga lo mismo con la otra;

IV.- Evitar digresiones, reprimiendo con energía las promociones de las partes que tiendan a suspender o a retardar el procedimiento y, si fuere procedente, aplicarán lo ordenado por el artículo 61 de este código, y

V.- Siempre será pública la audiencia, excepto en los casos a que se refiere el artículo 59 de este ordenamiento.

Esta audiencia se celebrará concurran o no las partes, testigos, peritos y abogados; en ella se recibirán y desahogarán las pruebas ofrecidas, para que posteriormente las partes formulen sus alegatos, por sí o por medio de sus representantes o abogados. En primer lugar, los formulará el actor, y posteriormente el demandado, teniendo un tiempo máximo de 15 minutos. De esta audiencia se levantará un acta desde el comienzo hasta la conclusión de la misma, haciéndose constar el día, lugar y hora, la autoridad ante

quien se celebre la audiencia, los nombres de las partes y de todas las personas que hubieren participado en ella, así como las declaraciones de las partes, extracto de las conclusiones de los peritos y de las declaraciones de los testigos y los documentos ofrecidos como pruebas, conclusiones de los alegatos de las partes a no ser que se hubieren presentado por escrito, y los puntos resolutivos del fallo; ya que después de iniciada esta audiencia, no se admitirá documento alguno.

La sentencia debe dictarse dentro del plazo de quince días contados a partir de la citación para la sentencia; y únicamente cuando se tengan que examinar documentos voluminosos, podrá ampliarse este término a ocho días más. Las sentencias deberán ser claras, precisas y congruentes con lo demandado y las contestaciones y demás pretensiones deducidas en el juicio, condenando o absolviendo al demandado y decidiendo todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate; así mismo deberá contener el lugar, fecha y juez o tribunal que la pronunció, los nombres de las partes y el carácter con que litiguen y el objeto del pleito.

Este sería el procedimiento regular de una demanda de responsabilidad civil; sin embargo existen varias causas que lo podrían ampliar, como son las excepciones (incompetencia, litispendencia, conexidad y cosa juzgada) que se interpongan. De igual forma que puede ampliarse el procedimiento, también puede ser breve, en el caso de desistimiento del actor (art. 34), allanamiento del demandado en todas las partes de la demanda, o si manifiesta el actor estar de acuerdo con la contestación de la demanda, entonces se citará para sentencia, previa ratificación del escrito correspondiente ante el juez; o cuando se llegue a un acuerdo en la audiencia previa y de conciliación.

La sentencia emitida por un juez civil podrá ser apelable por la parte afectada dentro de los cinco días siguientes, debiéndose presentar por escrito ante el juez que pronunció la sentencia.

2.- ANTE LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA.

a) TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.- Este Tribunal es competente según el artículo 23 de su Ley Orgánica, para conocer de los siguientes asuntos:

Art. 23.- Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I.- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije la cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado;

III.- Las que impongan multas por infracciones a las normas administrativas federales;

IV.- Las que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

V.- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda, que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que se consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad

en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

VI.- Las que dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

VII.- Las que dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la administración pública federal centralizada;

VIII.- Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal o de los organismos públicos descentralizados federales o del propio Departamento del Distrito Federal, así en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades;

IX.- Las que requieran el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros;

X.- Las que dicten negando a los particulares indemnización a que se contraen el artículo 77-bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía, o acudir ante la instancia judicial competente;

Xi.- Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado.

Otro de los aspectos principales para este juicio, son las partes las cuales se establecen en el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, que son las siguientes:

Art. 198.- Son partes en el juicio contencioso administrativo:

I.- El demandante.

II.- Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

III.- El titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior. En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, será parte en los juicios en que se contraviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales. Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá apersonarse como parte en los otros juicios en que se contraviertan el interés fiscal de la Federación.

IV.- El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

En cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio de nulidad contra dichas resoluciones en un sólo escrito de demanda, siempre que en el escrito designen de entre ellas mismas un representante común, en caso

de no hacer la designación, el magistrado Instructor al admitir la demanda hará la designación.

El escrito de demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, se tendrá por no interpuesto.

Los juicios seguidos ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se sustanciará y resolverá con arreglo al procedimiento que establece el Código Fiscal de la Federación y supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles (art. 197 del Código Fiscal de la Federación). En estos juicios no hay condena en costas, por lo que, cada parte es reponsable de sus gastos y no procede la gestión de negocios por lo que quien promueva a nombre de otro, deberá acreditar su personalidad (art. 199 y 200 del Código Fiscal de la Federación).

La demanda se presentará por escrito y ante la Sala Regional que corresponda, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación impugnada. La demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo, si el demandante

tiene domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala o cuando ésta está en el Distrito Federal y el domicilio del particular fuera de él.

Cuando exista una resolución favorable emitida por una autoridad y se pida la modificación o nulidad de la misma, la autoridad podrá interponer demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que haya sido emitida la resolución correspondiente, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, en tal caso se podrá demandar en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser desfavorable para el particular, sólo se retrotraerá a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar el juicio, el plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.

La demanda que se presente ante ese Tribunal deberá contener los siguientes requisitos según lo establece el art. 208 del Código Fiscal de la Federación:

Art. 208.- La demanda deberá indicar:

I.- Nombre y domicilio fiscal y en su caso, Clave en el Registro Federal de Contribuyentes y domicilio para recibir notificaciones del demandante.

II.- La resolución que se impugna.

III.- La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por autoridad administrativa.

IV.- Los hechos que den motivo a la demanda.

V.- Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

VI.- La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado.

VII.- El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II y VI, el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones III, IV, V y VII, el magistrado instructor requerirá al promovente para que lo señale dentro del plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

La demanda deberá adjuntar: copia de la misma; así como de los documentos anexos para cada una de las partes; el documento que acredite la personalidad de quien promueva cuando no se gestione en nombre propio; el documento en que conste el acto impugnado, o en su caso,

copia de la instancia no resuelta por la autoridad; constancia de la notificación del acto impugnado; cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante, y las pruebas documentales que ofrezca. Cuando no se acompañen las pruebas, el magistrado instructor las tendrá por no ofrecidas, tratándose de alguno de los requisitos que se señalan en las fracciones I, II, III y IV del artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, se tendrá por desechada la demanda.

Admitida la demanda se correrá traslado al demandado, emplazándolo para que conteste la demanda dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que surta efectos el emplazamiento. Si la demanda no es contestada a tiempo o no se refiere a todos los hechos, se tendrán por ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados, debiendo contener su contestación los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar; las consideraciones que a su juicio impidan que se emita una decisión en cuanto al

fondo; así mismo deberá referirse concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa; los argumentos con que demuestre la ineficacia de los agravios; y las pruebas que ofrezca. De igual manera, el demandado deberá acompañar copia de su contestación y de todos los anexos para el demandante y para el tercero si lo hubiere.

Diez días después que se haya integrado el expediente, cuando ya no exista ninguna diligencia por llevarse a cabo, y se hubiesen desahogado las pruebas ofrecidas, se notificará por lista a las partes que, tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito, los cuales deberán tomarse en consideración por magistrado instructor al dictar la sentencia respectiva. Al vencerse el plazo señalado, se hayan presentado o no alegatos, quedará cerrada la instrucción sin necesidad de declaratoria expresa.

La sentencia deberá de proyectarse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que se cierre la

instrucción y dictar sentencia dentro de los sesenta días; y deberá contener las siguientes características:

- Las sentencias que dicten las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación declararán la nulidad de los actos o resoluciones administrativos o reconocer su validez.

- La aprobación del proyecto de sentencia será por mayoría o por unanimidad, cuando un magistrado esté de desacuerdo podrá emitir voto particular o votar en contra, para lo cual tendrá un plazo de diez días, transcurrido este plazo, si no emitió ninguna resolución deberá devolver el expediente.

- Las sentencias contendrán:

- a) Examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución impugnada.

- b) Deberá fundarse en derecho, es decir, mencionar los preceptos de la ley ordinaria en los que se apoya.

- c) Podrán reconocer la validez de la resolución o declarar la nulidad en forma lisa y llana. En este último caso la autoridad tiene la obligación, en un plazo de cuatro meses de dictar una nueva resolución.

d) Si la sentencia declara la nulidad para efectos de que se emita una nueva resolución, en el caso de que la sentencia se haya dictado por falta de motivación o fundamentación de la resolución impugnada o por vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular la misma deberá señalar en que forma se afectaron.

Cuando una autoridad no cumpla con la sentencia firme emitida por una Sala Regional, la parte afectada podrá acudir en queja por una sola vez ante la Sala que instruyó; la cual procederá únicamente cuando se repita un acto o cuando al cumplir la sentencia se haga con defectos; dicha queja deberá presentarse por escrito ante el magistrado instructor.

Conforme al Código Fiscal de la Federación sólo procede el recurso de reclamación, el cual se presenta ante la Sala Regional contra las resoluciones del magistrado instructor que desechen la demanda, la contestación y alguna prueba, o cuando se rechace la intervención del

tercero. El recurso de revisión procede contra las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento o resuelvan el fondo del asunto, el que debe ser interpuesto únicamente por la autoridad por violaciones cometidas en el juicio que afecten la defensa del recurrente y trasciendan en el sentido del fallo; o cuando la cuantía del asunto exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en el momento en que se cometió.

El juicio de amparo directo es la opción que tiene el particular para impugnar las resoluciones del Tribunal Fiscal, el cual se tramita ante el Tribunal Colegiado de Circuito, quien será el encargado de resolverlo.

El juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, puede terminar por causas que surjan en el transcurso del juicio, que son las siguientes:

- Por desistimiento del demandante.
- En caso de que muera el demandante durante el juicio, si su pretensión es intransferible o si ésta deja sin materia el juicio.

- Si la autoridad demandada deja sin efecto el acto impugnado.
- En los casos que haya impedimento por disposición legal para emitir resolución en cuanto al fondo.

Por otro lado, puede extenderse el procedimiento normal, cuando se amplíe la demanda que podrá interponerse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación de la misma en los siguientes casos:

- Cuando se demanda la nulidad de una negativa ficta.
- Contra el acto principal del que se derive el impugnado en la demanda, así como su notificación cuando se den a conocer en la contestación.
- En los casos previstos por el artículo 209-bis del Código Fiscal de la Federación:

Art. 209-bis.- Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los impugnables en el juicio contencioso administrativo, se estará a las reglas siguientes:
 I. Si el demandante afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer en la demanda, en la que se manifestará la fecha que lo conoció.

En caso de que también impugne el acto administrativo, los conceptos de nulidad se expresarán en la demanda, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación.

II. Si el actor manifiesta que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación, mismos que el actor podrá combatir mediante ampliación de demanda.

III. El Tribunal estudiará los conceptos de nulidad expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación del acto administrativo.

Si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor del acto administrativo desde la fecha que se le dio a conocer en los términos de la fracción II, quedando sin efecto todo lo actuado en base a aquella, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, se hubiese formulado contra dicho acto.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada, y como consecuencia de ello, la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en la relación con el acto administrativo combatido.

Así mismo, en este juicio podrán interponerse los siguientes incidentes, cuando se de contestación a la demanda, lo que puede provocar que el procedimiento se alargue y son los siguientes:

- La incompetencia en razón del territorio.
- Acumulación de actos.
- Nulidad de notificaciones.
- Interposición por causa de muerte o disolución.
- Recusación por causa de impedimento.

Como puede observarse, este procedimiento es largo en su forma regular y puede extenderse por diversas razones que van desde los incidentes, la ampliación de la demanda, el recurso de revisión hasta el juicio de amparo directo.

b) TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

La Ley que rige a ese Organismo Jurisdiccional establece en sus artículos el trámite que debe seguirse en relación a los asuntos que se interpongan en ese Tribunal, ya que es competente, según su propia ley para conocer de los siguientes asuntos:

Art. 21.- Las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

- I.- De los juicios en contra de los actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal dicten,

ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

II.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que cause agravio en materia fiscal;

III.- En los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

IV.- De las quejas por incumplimiento de las sentencias que se dicten;

V.- Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala;

VI.- De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal;

VII.- Las resoluciones que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77-bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía, o acudir ante la instancia judicial competente; y

VIII.- De las demás que señala esta Ley.

En la Ley del Tribunal se señala que el Presidente de ese Organismo Jurisdiccional deberá en un término de 24 horas, turnar a la sala ordinaria que corresponda la demanda interpuesta. Recibida la demanda por la sala ordinaria,

corresponde al Presidente de ésta, decidir el acuerdo que se dictará en cuanto a dicha promoción, conforme a lo que establece el artículo 53 de la citada Ley:

Art. 53.- El Presidente de la Sala admitirá la demanda, o en los siguientes casos la desechará:

I.- Si examinada, encontrare que el acto impugnado se dictó de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio Tribunal;

II.- Si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia; y

III.- Si siendo obscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla, en el término de cinco días no lo hiciere. La obscuridad o irregularidad subsanables, no serán más que aquellas referentes a la falta o imprecisión de los requisitos formales a que se refiere el artículo 50. Contra los autos de desechamiento a que se refiere este artículo, procede el recurso de reclamación.

La demanda para ser admitida debe reunir los requisitos que establece el artículo 50 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y que son:

Art. 50.- La demanda deberá interponerse por escrito dirigido al Tribunal y deberá llenar los siguientes requisitos formales:

I.- Nombre y domicilio del actor, y, en su caso, de quien promueva en su nombre;

II.- La resolución o acto administrativo impugnado;

III.- La autoridad, autoridades o partes demandadas;

IV.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;

V.- La pretensión que se deduce;

VI.- La fecha en la que tuvo conocimiento del auto impugnado;

VII.- La descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho;

VIII.- La firma del actor. Si éste no supiere o no pudiese firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero la huella digital; y

IX.- Las pruebas que el actor ofrezca.

El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes.

En el acuerdo de admisión, el Presidente de la Sala proveerá lo relativo a la suspensión (si ha sido solicitada), mandará a emplazar a las partes, para que en un plazo de quince días contados a partir del día siguiente al en que sea hecha la notificación respectiva, sea contestada dicha demanda; tener por ofrecidas las pruebas. En este procedimiento se admiten toda clase de pruebas, excepto la confesional y las que fueren contrarias a la moral y al derecho, y las supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan, y hasta la audiencia respectiva. En el auto de admisión también se señalará la fecha en que se llevará a cabo la audiencia, que debe realizarse en un plazo no mayor de veinte días; y se turnará el expediente al magistrado instructor,

quien será el encargado de continuar el trámite del asunto hasta la audiencia.

La audiencia tiene por objeto desahogar en los términos de la Ley, las pruebas debidamente ofrecidas; oír los alegatos y dictar la sentencia en el negocio. Para el desahogo de pruebas, se seguirán las siguientes reglas establecidas en el art. 75 de la Ley del Tribunal que son :

Art. 75.- La recepción de las pruebas se hará en la audiencia y se sujetará a las siguiente reglas:

I.- Se admitirán las relacionadas con los puntos controvertidos que se hubieren ofrecido en la demanda y en la contestación, así como las supervenientes;

II.- Se desecharán aquellas que el actor debió rendir y no aportó ante las autoridades en el procedimiento administrativo, que dio origen a la resolución que se impugna; salvo las supervenientes y aquellas que hubieren sido ofrecidas ante la autoridad demandada, no fueran rendidas por causas no imputables al oferente;

III.- Si se ofrece prueba pericial, cada parte y la Sala en caso de discordia, podrán nombrar a un perito, quien dictaminará por escrito u oralmente. Las partes y la sala podrán formular observaciones a los peritos y hacerles las preguntas que estimen pertinentes en relación con los puntos sobre los que dictaminen;

IV.- Cuando se hubieren presentado interrogatorios por las partes, en relación con la prueba testimonial, las preguntas deberán tener relación directa con los puntos controvertidos y deberán estar concebidas en terminos claros y precisos, procurando que en una sola no se

comprenda más de un hecho. La sala deberá cuidar que se cumplan estas condiciones, impidiendo preguntas que las contraríen. La protesta y examen de los testigos se hará en presencia de las partes. Al formularse repreguntas se seguirán las mismas reglas, la sala podrá hacer las preguntas que considere necesarias.

V.- No se requerirá hacer constar en el acta las exposiciones de las partes sobre los documentos ni las preguntas o repreguntas a los testigos, bastando se asienten las respuestas. Contra el desechamiento, procede el recurso de reclamación ante el pleno del Tribunal.

Concluido el desahogo de las pruebas, las partes podrán alegar por sí o por medio de representantes; posteriormente el magistrado encargado, propondrá los puntos resolutive y la Sala resolverá el juicio en la misma audiencia. Sólo cuando deban tomarse en cuenta gran número de constancias, se reservará el fallo definitivo para un término no mayor de diez días.

La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala correspondiente; esta sentencia deberá contener; la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos así como el examen y valoración de las pruebas aportadas; los

fundamentos legales que sirvieron de apoyo para dictar la resolución definitiva y los puntos resolutivos, en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; o el plazo que se dé a la autoridad para contestar una petición o bien la orden de reponer el procedimiento. Si la sentencia es de nulidad dejará sin efectos el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos.

En caso de que las autoridades no cumplan con las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal, el actor podrá acudir en queja por incumplimiento de la sentencia, ante la Sala que conoció del asunto, corriéndose traslado a las autoridades responsables por un término de tres días para que manifiesten lo que a su derecho convenga y si resulta fundada la queja, la sala requerirá a la autoridad para que cumpla la sentencia, amonestándola y previniéndola de que en caso renuencia, se le impondrá una multa de cincuenta a

cien veces el salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

Si la autoridad persiste en su actitud, la Sala Superior resolverá a petición de la Sala Ordinaria que conocía del asunto, solicitar del Jefe del Departamento del Distrito Federal, que como superior jerárquico comine al funcionario responsable para que cumpla con lo resuelto sin perjuicio de reiterar la multa impuesta. En caso de que sea el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien dé cumplimiento a las resoluciones de este Órgano Jurisdiccional, la Sala Superior del mismo a petición de su Presidente o de las Salas Ordinarias, notificarán de ello al Presidente de la República para que, como titular del Gobierno del Distrito Federal, ordene su acatamiento.

En contra de una sentencia desfavorable, las partes podrán interponer el recurso de revisión, que deberá de presentarse por escrito dirigido a la Sala Superior, dentro de los diez días siguientes al en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

Contra las resoluciones emitidas por la Sala Superior, que traten de un asunto de importancia y trascendencia, o que el valor del negocio exceda de veinte veces el salario mínimo elevado al año, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión, con escrito dirigido al Tribunal Colegiado de Circuito competente, dentro del plazo de quince días a aquel en que surta efectos la notificación respectiva. En cuanto al particular, éste podrá interponer el juicio de amparo directo en contra de las resoluciones de la Sala Superior, ante el Tribunal Colegiado respectivo.

El procedimiento anterior es el seguido regularmente en el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal; sin embargo, hay otras formas de terminar con el juicio, que es el sobreseimiento, el cual se establece en el artículo 72 de su Ley:

Art. 72.- Procede el sobreseimiento del juicio:

I.- Cuando el demandante desista del juicio;

II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

III.- Cuando el demandante muera durante el juicio, si el acto impugnado sólo afecta a su persona.

IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor, o revocado el acto que se impugna; y

V.- Cuando no se haya efectuado ningún otro acto procesal durante el término de ciento ochenta días ni el actor hubiera promovido en ese mismo lapso.

Procederá el sobreseimiento en el último caso si la promoción no realizada es necesaria para la continuación del procedimiento.

En los juicios en que se haya interpuesto el recurso de revisión, la respectiva inactividad durante dicho término producirá la caducidad en esa instancia y la Sala Superior declarará firme la resolución recurrida.

Celebrada la audiencia o listado el asunto para sesión no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal, ni la caducidad de la segunda instancia.

El procedimiento en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es muy breve y rápido, tomando en consideración que el procedimiento en el Tribunal Fiscal de la Federación es más largo y complicado.

III. DIFERENCIAS PROCESALES

PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL CIVIL	PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION	PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO DEL D. F.
Es sólo para dirimir controversias	Es de nulidad.	Es de nulidad.
En contra de autoridades en general.	Es en contra de las autoridades federales.	Es en contra de autoridades del D. D. F.
Existe la gestión oficiosa.	No hay gestión oficiosa.	No hay gestión oficiosa.
Hay condena en costas.	No hay condena en costas.	No hay condena en costas
La prevención es oral.	La prevención es escrita, pero limitada a ciertos casos	La prevención es escrita.
Los términos son largos.	Los términos son muy largos.	Los términos son muy cortos.
Existe la declaración de reencia	No existe la declaración de rebeldía.	Si no se contesta la demanda se tendrán por confesados los hechos.
No hay ampliación de la demanda.	Hay ampliación de la demanda, en diversos puestos (Art. 210 del C. F. F.)	Hay ampliación de la demanda únicamente en la negativa ficta.
La sentencia es dictada por un sólo juez.	La sentencia es dictada por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados de la sala.	La sentencia es dictada por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados de la sala.
Para hacer cumplir la sentencia, existe la ejecución de sentencia.	Para hacer cumplir la sentencia existe la queja, que se interpondrá una sola vez.	Para hacer cumplir la sentencia, existe la queja, que se podrá interponer en todas las ocasiones necesarias.
Se celebran dos audiencias.	No se celebran audiencias.	Se celebra una sola audiencia.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- México ha ido evolucionando de acuerdo a las necesidades de su población y a los avances científicos; sin embargo ha mantenido un estado de atraso en lo que respecta a la responsabilidad civil del Estado, ya que se ha tratado muy someramente en diversas legislaciones que la han reglamentado.

SEGUNDA.- Hasta la actualidad, no ha existido una reglamentación adecuada respecto a la responsabilidad civil del Estado, lo que ha llevado a una mala Administración Pública que no responde por los daños y perjuicios que ocasiona a los particulares.

TERCERA.- El doble procedimiento a seguir actualmente en nuestro país, para solicitar de las autoridades, una indemnización por daños y perjuicios, causados por la función pública, es muy largo y engorroso, por lo que, pasa mucho tiempo antes de que el particular afectado, reciba la indemnización correspondiente; contraviéndose lo

establecido en el artículo 17 Constitucional, que obliga a impartir una justicia pronta, imparcial y completa.

CUARTA.- Las reformas hechas el 10 de enero de 1994, al Código Civil establecieron la responsabilidad del Estado como solidaria; cuando el servidor público actúe con dolo e ilicitud; y la facultad que se les dio a los tribunales administrativos, para conocer de los casos de responsabilidad del Estado, en reformas hechas al Código Fiscal de la Federación, a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, representaron un avance significativo, pero no suficiente.

QUINTA.- Para una buena impartición de justicia respecto a la Responsabilidad del Estado, es conveniente que se modifiquen las legislaciones que la contemplan y que son:

- a) El Código Civil para el Distrito Federal, para que deje de conocer de la Responsabilidad del Estado, ya que por tratarse de una controversia con la

Administración Pública, debe ser conocida por Tribunales Administrativos.

b) La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para que los particulares puedan interponer su demanda directamente ante los Tribunales Administrativos y solicitar una indemnización por daños y perjuicios, causada por la Administración Pública.

c) El Código Fiscal de la Federación y la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para que puedan conocer directamente de los casos de responsabilidad civil del Estado.

SEXTA.- Es tiempo de que en México, el Estado responda a los particulares, por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, cuando ellos sean consecuencia de funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; o sea, pasar de la responsabilidad solidaria (sólo en algunos casos) a la solidaria y objetiva.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, 10a. ed., Editorial Porrúa, S. A., México, D.F., 1991, 903 pp.

BECERRA BAUTISTA, José. EL PROCESO CIVIL EN MEXICO, 20a. ed., Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1990, 702 pp.

BORJA SORIANO, Manuel. TEORIA GENERAL DE LAS OBLIGACIONES, 6a. ed., Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1990, 732 pp.

BUNSTER ALVARADO y otros. LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, Editorial Manuel Porrúa, S. A., México, D. F., 1984, 143 pp.

CARRILLO FLORES, Antonio. ESTUDIOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y CONSTITUCIONAL, Editorial U.N.A.M., México, D. F., 1987, 286 pp.

CASTELLANOS, Fernando. LINEAMIENTOS ELEMENTALES DEL DERECHO PENAL, 29a. ed. Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1990, 359 pp

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. EL DERECHO DISCIPLINARIO DE LA FUNCION PUBLICA, 2a. ed. Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública, A. C., México, D. F., 1992, 202 pp.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. ELEMENTOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, 3a. reimpresión, Editorial Noriega Limusa, México, D. F., 1991, 235 pp.

FRAGA, Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO, 28a. ed. Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1989, 506 pp.

GONZALEZ DE LA VEGA, Francisco. DERECHO PENAL MEXICANO, 18a. ed., Editorial Porrúa, S. A., 1982, 469 pp.

GONZALEZ PEREZ, Jesús. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa, S. A., 1988, 824 pp.

IBARROLA, Antonio de. COSAS Y SUCESIONES. 6a. ed., Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1986, 1120 pp.

LEGUINA VILLA, Jesús. LA RESPONSABILIDAD CIVIL DE LA ADMINISTRACION, 5a. ed., México, D. F., 1985 156 pp.

LUCERO ESPINOSA, Manuel. TEORIAL Y PRACTICA DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1990, 223 pp.

OLIVERA TORO, Jorge. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, 6a. ed. México, D. F., 1993, 431 pp.

ORTIZ REYES, Gabriel. EL CONTROL Y LA DISCIPLINA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, Editado por el Fondo de Cultura Económica, México, D. F., 1988, 105 pp.

ORTIZ OROPEZA, Gabriel. EL CONTROL Y LA DISCIPLINA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

PALLARES, Eduardo. DERECHO PROCESAL CIVIL, 13a. ed. Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1989, 702 pp.

PONCE GOMEZ, Francisco y Rodolfo Ponce Castillo. DERECHO FISCAL, Editorial Banca y Comercio, S. A. de C. V., México, D. F., 1995, 302 pp.

PORRAS Y LOPEZ, Armando. DERECHO PROCESAL FISCAL, Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1984, 272 pp.

ROJINA VILLEGAS, Rafael. DERECHO CIVIL MEXICANO, (OBLIGACIONES), Tomo V, 5a. ed., Editorial Porrúa, S. A., México, 1985, 736 pp.

RUIZ MASSIEU, José Francisco. SERVIDORES PUBLICOS Y SUS NUEVAS RESPONSABILIDADES, Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública, México, D. F., 1984, 190 pp.

SERRA ROJAS, Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO, 14a. ed. Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1988, 765 pp.

LEGISLACION

- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL.
- LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.