

La responsabilidad patrimonial como parte del Sistema de Justicia en el Estado de Jalisco

Patrimonial liability as part of the Justice System in the State of Jalisco

Teresa Magnolia Preciado Rodríguez

Doctora en Derecho Electoral por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.
Profesora de Tiempo Completo de la Universidad de Guadalajara, actualmente
Coordinadora del Doctorado en Derechos Humanidades del Centro Universitario de
Tonalá. Correo electrónico: magnolia.preciado@academicos.udg.mx
ORCID: 0000-0003-3536-7198

Karla Fabiola Vega Ruiz

Doctora en Derecho Electoral por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.
Profesora de Tiempo Completo de la Universidad de Guadalajara, actualmente
Directora de la División de Innovación Social, Humanidades y Estudios de la Ciudad
del Centro Universitario de Tlajomulco.
Correo electrónico: karla.vega@academicos.udg.mx
ORCID: 0009-0007-6962-6908

Leonardo Daniel Torres de la O

Maestro en Derecho con orientación en Constitucional y Administrativo por la
Universidad de Guadalajara, y Abogado postulante especializado en materia
Administrativa. Correo electrónico: leonardo.torres2828@alumnos.udg.mx
ORCID: 0000-0002-6335-8508

RESUMEN: La responsabilidad patrimonial del Estado es un derecho fundamental de toda persona para recibir una indemnización de los daños causados por la actividad irregular de la administración pública municipal, por medio de la simplificación administrativa la responsabilidad patrimonial del Estado puede ser más accesible en el Estado de Jalisco.
Recibido: 09 de marzo 2023. Dictaminado: 19 de mayo de 2023

ABSTRACT: The patrimonial responsibility of the State is a fundamental right of the governed to receive compensation for the damages caused by the irregular activity of the municipal public administration, through administrative simplification the patrimonial responsibility of the State can be more accessible in the State of Jalisco. The present work ca-

Jalisco. El presente trabajo realiza a partir de una revisión de la norma constitucional y legal, la identificación de las bases y procedimientos que permiten el control de la legalidad de éstos actos u omisiones realizados por el Estado en perjuicio de los gobernados, y que permiten identificar la necesidad de un nuevo paradigma de acceso a la justicia desde la visión de la simplificación administrativa.

Palabras claves: Simplificación administrativa, Actividad irregular del Estado, Indemnización.

rries out from a review of the constitutional and legal norm, the identification of the bases and procedures that allow the control of the legality of these acts or omissions carried out by the State to the detriment of the governed, and that allow to identify the need for a new paradigm of access to justice from the perspective of administrative simplification.

Keywords: Administrative simplification, Irregular activity of the State, Compensation.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN; 2. ANTECEDENTES DE LA LEY DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO EN JALISCO; 3. ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO Y SU LEY FEDERAL; 4. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO EN JALISCO; 5. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO Y SU RELACIÓN CON LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA; 6. CONCLUSIONES; 7. BIBLIOGRAFÍA.

Introducción

La responsabilidad patrimonial del Estado es un derecho fundamental reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la local de Jalisco, con el fin de que las personas puedan solicitar una indemnización, por los actos u omisiones que comete la administración pública en sus diferentes órdenes de gobierno, que propicien una afectación de los derechos y bienes del gobernado, sin que éste tenga obligación de soportarlo.

Al respecto, el presente trabajo da muestras del resultado de una investigación más amplia sobre el tema, donde la problemática analizada parte de la complejidad que hasta el momento tiene dicho trámite para

dar repuesta y certeza a los requerimientos de las personas, y sobre la cual se necesita generar una propuesta para mejorar su efectividad, así como formar una mayor cultura jurídica sobre este medio de control administrativo.

Para tal efecto, el objetivo general de la investigación es analizar la figura de la responsabilidad patrimonial en Jalisco y proponer un rediseño del mecanismo de control administrativo para dar certeza a las personas, evitando con ello los trámites formalistas que hasta el momento se requieren.

En el ámbito federal, la Responsabilidad Patrimonial del Estado se encuentra reglamentada por la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado aplicable únicamente a la administración pública federal, mientras que, en el ámbito estatal, es regulada por la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios, esta última normativa cuenta con 40 artículos que establecen las bases preliminares, los conceptos básicos y el procedimiento en general.

El enfoque utilizado para el desarrollo de la investigación es de corte cualitativa con el fin de abordar la problematización de la responsabilidad patrimonial del Estado Jalisco, mediante la revisión teórica-doctrinal, constitucional y legal de la figura, que permita acreditar la hipótesis de que la responsabilidad patrimonial del Estado es un procedimiento formalista, que no permite garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia y reparación del daño, por esto es necesario que se aplique la simplificación administrativa, en la administración pública municipal.

La investigación se apoyó en el método inductivo, a partir del análisis en específico de la responsabilidad patrimonial en el Estado de Jalisco para efficientar este procedimiento por medio de la simplificación administrativa.

En virtud de lo anterior, en el presente artículo se desarrollan tres apartados mediante los cuales el lector puede conocer desde los ante-

cedentes en Jalisco de la Responsabilidad Patrimonial del Estado, su aspecto jurídico en segundo lugar, su relación con el sistema de justicia en Jalisco y en el municipio; por último, la simplificación administrativa con relación de la responsabilidad patrimonial del Estado antes de emitir unas breves conclusiones.

Antecedentes responsabilidad patrimonial del Estado en Jalisco

Previo al reconocimiento constitucional de la figura de la responsabilidad patrimonial en el Estado, ésta se encontraba incluida de manera general en la legislación civil, así como en la legislación de responsabilidad de los servidores públicos y en la Ley Financiera del Distrito Federal; sin embargo, su reconocimiento como garantía en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dio mediante la inclusión del segundo párrafo del artículo 113, el 14 de junio del 2002, donde se determinó precisamente el derecho que tienen los particulares de una indemnización por la inactividad administrativa irregular que cause daño en sus bienes o derechos, la cual señala dicho numeral será de forma objetiva y directa (Fix-Zamudio H. y Valencia S., 2012)

Lo anterior permitió que se publicará la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, el 31 de diciembre de 2004 en el Diario Oficial de la Federación y que entró en vigor en enero de 2005, con el fin de establecer el procedimiento que tiene que seguir el gobernado contra los actos y omisiones de la Administración Pública Federal. De igual manera, esta reforma constitucional llevó a algunas Entidades Federativa a crear su propia Ley de Responsabilidad Patrimonial.

Con la última reforma sobre combate a la corrupción, la responsabilidad patrimonial del Estado se vio afectada de tener su propio párrafo, se reformó el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de crear el Sistema Nacional Anticorrup-

ción, esto para dejar a la responsabilidad patrimonial del Estado en el artículo 109 de la Carta Magna último párrafo.

Al respecto, precisamente en el Estado de Jalisco se realizó la reforma a la Constitución Política del Estado, de conformidad con lo establecido por el artículo 11 transitorio, donde mediante decreto número 20035 “Se adiciona al Título Octavo, el Capítulo V denominado “De la Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios”, con el artículo 107 bis. jun.24 de 2003. Sec. III”, dando con ello un reconocimiento a nivel constitucional local a esta institución. De igual manera y como parte de esta modificación, fue presentada la iniciativa para crear la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus municipios con el Decreto número 20089 de fecha 17 de octubre 2002.

Esta reforma planteó en la exposición de motivos, la problemática de la inaccesibilidad de la responsabilidad patrimonial en el Estado, lo que la hacía carecer de efectividad, es decir, los principios sobre los cuales se fundamentaba esta figura eran previstos de forma subsidiaria. Para tal efecto, la reforma, dejó atrás el modelo de culpa que se reconocía en los códigos civiles, y que se tenía que acreditar contra los servidores públicos y con ello garantizar la responsabilidad patrimonial de forma directa y objetiva, así como lograr el acceso a la justicia contra la actividad irregular del Estado (Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional, PAN, 2002)

Al respecto, la Teoría de Justicia de Rawls J. (2012) se sustenta en determinados principios tales como la aplicación de restricciones, la categorización de posiciones y cargas, que asignan con ello poderes, responsabilidades, derechos y deberes; lo que nos lleva a entender precisamente cómo estas facultades que se otorgan a la administración pública en el caso Jalisco, están relacionadas precisamente con sus poderes del Estado, con las facultades que le otorga la normatividad para la toma de decisiones y la responsabilidad que tiene para la aplicación de esta acción con el fin que se cumplan con un parámetro establecido,

así como de derecho para poder ejercer estas funciones, finalmente, el deber de aplicar las políticas necesarias para cumplir con sus objetivos, pero limitadas en leyes que lo regulan.

En este sentido, al punto cinco de la exposición de motivos de la propuesta presentada por la fracción parlamentaria del PAN, presenta como parte trascendental el cambio de modelo subsidiario del Estado en cuanto a la responsabilidad patrimonial del Estado, hacia un modelo directo, donde se le reconoce al Estado y los municipios de Jalisco ser los únicos responsables frente al particular, para efectuar el pago de indemnización, y con ello lograr como finalidad: “a). - Elevar la calidad de los servicios públicos; y b). - Restablecer la confianza de los gobernados frente al Estado”. (Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional, 2002)

Este apartado, es precisamente fundamental para argumentar la importancia de la responsabilidad patrimonial del Estado como derecho, con el fin de que el Estado sea obligado a mejorar la calidad en los servicios públicos que presta, y no que éstos se conviertan en una carga por ser actos u omisiones que les generen un daño a las personas quienes no tienen obligación de soportarlo.

Cabe señalar que la administración pública en el ámbito estatal tiene entre sus facultades el otorgar los servicios públicos de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución del Estado de Jalisco, lo que sin lugar a dudas es una tarea compleja, que en ocasiones provoca que el municipio otorgue los servicios públicos únicamente para tratar de demostrar que cumplió con su obligación, sin que estos sean eficaces o de calidad (Martínez Andrade J., 2014)

En este sentido para Rawls. J. (2012) la justicia se debe basar en dos principios básicos, el primero que parte de una concepción de libertad igual para todos y la segunda que las desigualdades son solamente justificadas cuando estas contribuyen al bien común, por lo que la justicia se justifica en la eliminación de facultades arbitrarias, para establecer

dentro de la estructura práctica de un apropiado equilibrio entre las pretensiones rivales.

De esta forma y trasladándolo a la responsabilidad patrimonial, el Estado con relación a las personas tiene que lograr un balance entre los objetivos, derechos, así como con sus deberes, por lo que entre la prestación de los servicios públicos debe evitar las irregularidades, en caso de existir, que los medios de responsabilidad sean efectivos para lograr este fin.

Por lo tanto, con sustento en la teoría Rawls. J. (2012) cuando exista la actuación irregular de la autoridad administrativa esta arbitrariedad no puede estar apegada a una práctica razonada, porque la ineficacia por ejemplo en los servicios públicos que presta el municipio no genera beneficios para todos, por lo que la responsabilidad patrimonial del Estado es un mecanismo de control idóneo para lograr la justicia frente al Estado, con el objetivo de que los servicios que presta en cualquiera de sus niveles de gobierno generen los beneficios esperados a la sociedad y eviten ser irregulares.

Aunado a lo anterior, al considerarse el acceso a la justicia como derecho humano, este mecanismo genera certeza a las personas, y parte del sistema de impartición de justicia, por lo tanto se cumplirá con el mandato constitucional de su obligación al frente de la administración pública, restableciendo la confianza de los gobernados frente al Estado (Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional, 2002) Sin embargo, esta reforma en materia de responsabilidad patrimonial del Estado en Jalisco, a más de quince años no ha logrado cumplir con el objetivo planteado,

Si bien el dictamen de propuesta de ley estableció con claridad los poderes del Estado a los que aplicaría la ley, se determinó una sola partida presupuestal para hacer frente a la responsabilidad patrimonial, en cuanto al procedimiento, se consideró que la resolución que resuelve la responsabilidad patrimonial del Estado, en caso de ser necesaria la

vía jurisdiccional, se faculta al Pleno del Tribunal Administrativo para que dirime las controversias en esta materia. (Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional, 2002)

Finalmente la ley fue publicada en el periódico Oficial del Estado de Jalisco el 11 de septiembre de 2003, con el objetivo de fijar las bases, límites y procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, esta ley contempló solamente 40 artículos, a su vez se dividió en 5 capítulos: sin embargo, la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado en Jalisco ha tenido una escasa utilidad, por lo que se coincide con el Dr. Jorge Fernández Ruiz que es urgente simplificar el procedimiento previsto en la normatividad aplicable para el cobro de indemnizaciones. (Fernández, 2002).

Es decir, la ley la responsabilidad patrimonial del Estado de Jalisco y sus municipios, son parte del sistema de impartición de justicia, ya que busca resolver las controversias que surge entre las personas del Estado contra la afectación que le pueda ocasionar la Administración pública estatal o municipal.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que la presente Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado, carece de una armonización con la reforma de acceso a la justicia, misma que busca privilegiar la solución del conflicto, sobre la forma de los procedimientos, por lo que es necesario, armonizar esta legislación con el nuevo paradigma constitucional, es decir, como parte del sistema de impartición de justicia en el Estado de Jalisco, esta figura debe contribuir a garantizar la justicia para las personas que la soliciten.

De los aspectos constitucionales de Responsabilidad Patrimonial del Estado y su reglamentación en la ley Federal

Como ya se dijo, la legislación estatal carece de armonización con la constitución federal, a fin de garantizar una justicia pronta y expedita,

por lo que es importante precisamente hacer la revisión constitucional y legal a la luz de la nueva visión de acceso a la justicia.

En México, la base constitucional del sistema de impartición de justicia se encuentra establecida en el artículo 17 de la CPEUM, que, entre otras cuestiones, contempla la solución del conflicto como forma de acceder a la justicia:

[...]

“Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”.

[...]

Es decir, la constitución marca un cambio de paradigma en los procedimientos administrativos, en particular la responsabilidad patrimonial del Estado, el cual debe privilegiar la solución del conflicto sobre el aspecto formal, toda vez que la concesión de estricto derecho debe quedar a un lado en el derecho administrativo, para privilegiar la solución del conflicto y con ello garantizar el ejercicio de los derechos de los gobernados sin mayores formalidades.

La Constitución Federal hace referencia a esta figura como aquella responsabilidad objetiva que tienen los órganos de la administración pública, por los actos u omisiones que violenten los derechos o bienes tutelados por la ley, además que la reparación de los daños debe ser de carácter económico, patrimonial, e incluso moral.

La responsabilidad patrimonial del Estado tiene su reconocimiento en el artículo 109 último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde menciona lo siguiente:

[...]

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

De esta forma, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado (LFRPE), reglamentaria del artículo 109 constitucional, se divide en cinco capítulos, de los cuales el primero explica que es la responsabilidad patrimonial del Estado, y cuáles sujetos tienen el carácter de autoridad para efecto de esta ley, los casos que no tienen obligación de cubrir las indemnizaciones a la autoridad, el concepto de daños y perjuicios, la obligación de los entes públicos de cubrir tales indemnizaciones, el monto que deberá prever el presupuesto de los organismos públicos, como la obligación del Ejecutivo Federal de avisar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el presupuesto que prevé dependía por concepto del rubro de responsabilidad patrimonial. Por último, la obligación de denunciar en caso de que exista simulación de daños para que los soporte el Estado.

Como disposiciones generales, ésta ley señala que es de orden público e interés general y su objetivo es la de fijar las bases y procedimientos para indemnizar a quienes sufran daños en cualquiera de sus bienes o derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. Señala que esta responsabilidad del Estado es de carácter extracontractual, objetivo y directo, por lo que la indemnización que corresponda deberá ajustarse a los términos y condiciones establecidos en esta normatividad. Así mismo, define como actividad administrativa irregular aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación

para legitimar el daño de que se trate como menciona el artículo 1 de la LFRPE.

El procedimiento en el ámbito federal se regula en el capítulo III de la LFP, que se regula en su mayoría por la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, se prevé los principios de carga de la prueba, la obligación del particular de demostrar el daño que le causó la actividad irregular de la administración pública, y en el caso que este tenga la obligación de cargar con la responsabilidad, indica el procedimiento que inicia a petición de parte de conformidad con lo establecido en los numerales 17 y 18 de la citada ley, se promueve directamente con la autoridad federal que causó el daño sea económico o patrimonial, señalando en su caso al servidor público que generó el mismo, en caso de inconformidad con el monto se puede recurrir al recurso de revisión o directamente a la vía jurisdiccional, por último, señala que el tiempo para reclamar los daños causados, es de un año.

Sí una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado se encuentra que existe otro procedimiento pendiente, el primero se suspenderá hasta en que la autoridad competente en los otros procedimientos no haya dictado una resolución que cause estado.

En caso de que sea necesario acudir a la vía jurisdiccional deberá ajustarse a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de conformidad con el artículo 19 de la LFRPE. Por su parte el artículo 20 de dicha ley, señala que la nulidad o anulabilidad no reconoce este derecho, sino que el afectado tendrá que iniciar un procedimiento nuevo.

En virtud de lo anterior, en el daño al patrimonio de los particulares por la actividad administrativa irregular deberá acreditarse, que la causa o productores sean parte la relación causa-efecto entre el daño patrimonial y la acción administrativa irregular imputable al Estado, esta se realiza por medio de la identificación precisa de los hechos,

condiciones o circunstancias originales o sobrevenidas que pudieron agravar la lesión al particular, esto menciona el artículo 21 de la LFRPE.

De modo que la responsabilidad del Estado deberá probarla el reclamante que se considere lesionado en su patrimonio, por no tener la obligación jurídica de soportarlo esto es referente a la carga de la prueba que se le impone al particular con el fin de que él tenga que acreditar el daño patrimonial o moral. Por su parte, al Estado corresponderá probar, en su caso, la participación de terceros o del propio reclamante en la producción de los daños y perjuicios irrogados al mismo; que los daños no son consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado como señala artículo 22 de la LFRPE.

Luego como menciona el artículo 23 de la LFRPE, la resolución que dicte el órgano de la administración pública con motivos de la responsabilidad patrimonial del Estado deberá contener: la relación de la causalidad entre la actividad estatal y el daño patrimonial o moral, como la valoración de los daños y perjuicios causados, así como el monto en dinero o en especie de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación. Por su parte, el artículo 24 de la ley, señala que la resolución de la autoridad administrativa que nieguen la indemnización, la que no inconforme podrá ser recurrida ante la revisión en la vía administrativa o directamente por la vía jurisdiccional ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

De igual importancia, el artículo 25 de la LFRPE establece que el “derecho a reclamar indemnización prescribe en un año, mismo que se computará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial, o a partir del momento en que hubiesen cesado sus efectos lesivos, cuando existan daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo de prescripción será de dos años”. A pesar de que la LFRPE establece un término amplio para poder acceder a este derecho, esto será un beneficio si el particular conoce este

derecho, por ello la importancia de que exista una mayor accesibilidad y difusión.

También los afectados podrán celebrar convenios con los entes públicos para pago de la indemnización una vez que se le otorgue resolución favorable. Esto es referente a lo que señala los procedimientos de responsabilidad patrimonial, el mismo es complejo por ser que prevé una en primer término el afectado tendrá que agotar un recurso previo con el órgano de la administración pública federal que causó el daño patrimonial o moral, se le impone la carga de la prueba para probar la misma, limita el pago de esta como se especifica en el artículo 26 de la LFRPE.

Por otra parte, de los artículos 27 al 30 de la Ley de Federal de Responsabilidad Patrimonial establecen la concurrencia cuando se acredita el pago de la indemnización, la cual se cubrirá por las autoridades que se causaron el daño al gobernado, también se contempla la responsabilidad solidaria cuando existe problemas para determinar el grado de participación, establece los casos cuando los concesionarios causen alguna afectación. Sin embargo, el procedimiento en estos artículos genera que sea aún más complejo el reclamar alguna afectación que tenga el gobernado, precisamente porque se tiene que acreditar la participación de cada entidad de la administración pública.

En este sentido lo que refiere a los artículos 31 al 35, establece el derecho del Estado de repetir contra los servidores públicos, el cual se vincula con el procedimiento administrativo disciplinario, una vez que se acredite su responsabilidad, la sanción que se aplica también deberá estar incluida la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado.

Hasta ahora la LFRPE es una ley formalista, establece unos presupuestos procesales técnicos, es una ley que a pesar de las reformas que ha tenido la CPEUM continúa sin incorporarse al nuevo paradigma constitucional. El derecho de recibir una indemnización por parte del

Estado por su actividad irregular es algo más que solo un derecho administrativo, es una garantía que establece nuestro sistema de impartición de justicia en México, que debe ser accesible y conocido para el gobernado. En este mismo sentido, la reglamentación de la responsabilidad patrimonial del Estado de Jalisco, misma que es armónica con la LFRPE.

Aspectos jurídicos de la responsabilidad patrimonial del Estado en Jalisco

Por su parte, la Constitución Política del Estado de Jalisco, orgánica en gran parte, reconoce entre otros derechos la responsabilidad patrimonial del Estado y los municipios, en el artículo 107 bis como “los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, causen en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

De esta forma la responsabilidad patrimonial del Estado es directa, en el sentido que, para poder acceder a éste, es necesario agotar el recurso administrativo ante las entidades que causa la afectación al gobernado (Delgadillo Gutiérrez H., 2013)

A su vez, la ley reglamentaria de la constitución, la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus municipios (LRPEJM) En su párrafo segundo del artículo 1 señala: que este ordenamiento tiene por objeto fijar las bases, límites y procedimientos para reconocer el derecho a una indemnización, como consecuencia de la actividad irregular de los Poderes del Estado.

Por su parte, el artículo 2 de la LRPEJM, define lo que se entiende por acto administrativo irregular como: “...aquella acción u omisión que cause daño a los bienes o derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir funda-

mento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate”

Por otro lado, el 4 de la LRPEJM señala que los daños y perjuicios que pueden ser incluso personales y morales, como parte de la lesión provocada por el Estado, éstos deben ser ciertos, evaluables en dinero, con relación a una o varias personas y los que pudieran afectar a una población común.

De igual manera, el artículo 5 de la LRPEJM establece que en el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado se incluirá una que de acuerdo con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, toda la Administración Pública del Estado, los organismos públicos autónomos como los municipios del Estado de Jalisco deben tener para cubrir el rubro de responsabilidad patrimonial del Estado como será establecido en el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado. Además, las indemnizaciones no tendrán que exceder del monto fijado en el presupuesto o en su ejercicio fiscal, sin embargo, si no son cubiertos se proyectaran en el siguiente ejercicio presupuestario, en el cual se actualizará el pago de interés conforme al Código Fiscal Estatal esto se señala en artículo 7 de LRPEJM.

El capítulo dos de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus municipios prevé el concepto y la regla para determinar las indemnizaciones, señala que el monto se paga en moneda nacional, y se establece el cálculo conforme a Ley de Expropiaciones, de acuerdo con lo establecido con lo establecido en los artículos 9 y 10 de la LRPEJM, los cuales a la letra dicen:

El artículo 9 de la LRPEJM señala que el pago de los daños y perjuicios por concepto de indemnización deberá pagarse en moneda nacional, o en su caso que no afecte el interés público podrá convenirse entre el ente del Estado y el afectado el pago en especie.

Por su parte, el artículo 10 de la LRPEJM señala que el monto de la indemnización de daños y perjuicios se calculará utilizando de manera supletoria la ley de Expropiación, como el Código de Procedimientos Civiles, tomará en cuenta el valor comercial del daño. En artículo 11 de la LRPEJM señala que el monto se calculara de la siguiente manera:

I. En el caso de daños a la integridad física o muerte:

a) A los reclamantes en el caso de daños a la integridad física, corresponderá la indemnización equivalente a cinco veces la que fijen las disposiciones conducentes de la Ley Federal del Trabajo para riesgos de trabajo;

b) En el caso del fallecimiento del afectado, corresponderá a los causahabientes la indemnización fijada en el artículo 502 de la Ley Federal del Trabajo;

c) Además de la indemnización prevista en los dos incisos anteriores, el reclamante o causahabiente tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos comprobables que, en su caso, se eroguen, de conformidad con la propia Ley Federal del Trabajo en lo que se refiere a riesgos de trabajo.

Los gastos médicos serán considerados sólo en los casos en que el reclamante no tenga derecho a su atención en las instituciones estatales o federales de seguridad social; lo anterior no aplica si la autoridad tiene contratado seguro de responsabilidad civil a terceros que cubra dichos gastos o se trate de gastos médicos de emergencia; y

d) El pago del salario o percepción comprobable, que deje de percibir el afectado mientras subsista la imposibilidad de trabajar, que no excederá del monto de cinco salarios mínimos diarios vigentes en la zona geográfica que corresponda, será considerado sólo en los casos en que no le sean cubiertos por las instituciones estatales o federales de seguridad social.

En el caso de que no sea posible cuantificar su percepción, el afectado tendrá derecho a que se le consideren hasta tres salarios mínimos diarios vigentes en la zona geográfica que corresponda;

II. En el caso de daño moral, la autoridad calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos por el Código Civil del Estado de Jalisco, tomando igualmente la magnitud del daño.

La indemnización por daño moral que las entidades estén obligadas a cubrir no excederá del equivalente de tres mil seiscientos cincuenta salarios mínimos vigentes en la zona geográfica que corresponda, por cada reclamante afectado; y

III. En el caso de perjuicios debidamente comprobados, causados a personas con actividades empresariales, industriales, agropecuarias, comerciales, de servicios o concesionarios del Estado o de los municipios, el monto máximo de la indemnización será de veinte mil días de salarios mínimos vigentes en la zona geográfica, por todo el tiempo que dure el perjuicio, por cada reclamante afectado.

También cabe señalar que los artículos 12 y 13 de la LRPEJM establecen que la cuantificación para el pago de daños y perjuicios se calculará de acuerdo con la fecha en que sucedieron estos o la fecha en que hayan cesado cuando sean de carácter continuo, sin perjuicio de la actualización de los valores al tiempo de su efectivo pago, de conformidad con lo dispuesto por el Código Fiscal del Estado. A las indemnizaciones deberán sumarse, en su caso, el interés legal que establece el Código Civil del Estado. El término para el cálculo de los intereses empezará a correr noventa días después de que quede firme la resolución que ponga fin al procedimiento en forma definitiva.

Por otra parte, el artículo 14 de la LRPEJM, establece que las indemnizaciones deberán cubrirse en su totalidad como lo establezca la ley que remita, lo que significa una crítica a esta ley, toda vez que debería con su propio tabulador, determinar el cálculo de la indemnización y con ello, no tener la necesidad de recurrir a otras leyes para cuantificar el pago del afectado.

En cuanto al procedimiento la LRPEJM, señala que éste se iniciará a petición de la parte interesada o en su caso, de forma oficiosa, además la resolución que emita la autoridad que conoce del procedimiento ten-

drá el carácter administrativo definitivo constitutivo, por lo tanto, la resolución no admitirá recurso administrativo alguno, ante la entidad que lo haya emitido, esto señala el artículo 18 de la LRPEJM.

Una vez que se presente la solicitud o promoción para la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial, ante cualquier autoridad o institución, deberán ser turnadas dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su recepción, a las entidades presuntamente relacionadas con la producción de los daños reclamados, mismo tendrá que emitir el acuerdo correspondiente.

De igual importancia el artículo 22 de la LRPEJM señala como presupuesto procesal de la demanda presentada por escrito, que deberá señalarse como mínimo la reclamación de indemnización, y se cita textualmente:

- I. La entidad a la que se dirige;
- II. El nombre, denominación o razón social del promovente y, en su caso, del representante legal, agregándose los documentos que acrediten la personería, así como la designación de la persona o personas autorizadas para oír y recibir notificaciones y documentos;
- III. El domicilio para recibir notificaciones;
- IV. La petición que se formula, agregando un cálculo estimado del daño generado;
- V. La descripción cronológica, clara y sucinta de los hechos y razones en los que se apoye la petición;
- VI. La relación de causalidad entre el daño producido y la actividad administrativa irregular de la entidad;
- VII. Las pruebas, cuando sean necesarias, para acreditar los hechos argumentados y la naturaleza del acto que así lo exija;
- VIII. Nombre y domicilio de terceros en el caso de existir; y
- IX. El lugar, la fecha y la firma del interesado o, en su caso, la de su representante legal.

Conviene subrayar que el artículo 25 de la LRPEJM establece que la responsabilidad patrimonial del Estado deberá probarla el reclamante que considere lesionado su patrimonio.

Como resultado el artículo 27 de la LRPEJM impone que las resoluciones administrativas o sentencias que se dicten con motivo de los reclamos que prevé la presente Ley, serán resueltas dentro de los 30 días hábiles siguientes al que se recibió la reclamación, y deberán contener en general:

1. La fijación de los puntos de la controversia, examen de las pruebas.
2. Los fundamentos se sustenten la resolución administrativa
3. La existencia o no de la relación de causalidad entre la actividad administrativa irregular y el daño producido.
4. La valoración de los daños, y el monto en dinero o en especie.

Cabe señalar que las resoluciones de la entidad en el sentido de negar el pago a la indemnización o que no satisfagan al interesado. Por no admitir recurso administrativo, podrán ser recurridas por medio de juicio ante el Pleno del Tribunal de lo Administrativo, que substanciará con las formalidades del juicio de nulidad. La sentencia del Tribunal Administrativo no admitirá recurso como lo señala 28 de la LRPEJM.

El derecho a reclamar la indemnización prescribe en un año, mismo que se computará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere producido el daño, o a partir del momento en que hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter continuo. Cuando existan daños de carácter físico o psíquico, el plazo de prescripción empezará a correr desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas. En el caso de que el particular hubiese intentado la nulidad de los actos administrativos y ésta procediera, el plazo de prescripción se computará a partir del día siguiente a la fecha de emisión de la resolución definitiva como se marca en el artículo 29 de la LRPEJM.

En general el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, es complejo por prever en primer término que el afectado tendrá que agotar este recurso administrativo directamente con el órgano de la administración pública municipal o estatal que le causó el daño patrimonial o moral, se le impone la carga de la prueba para probar la lesión, tiene que identificar la autoridad en particular la que causó el daño, todos estos requisitos pueden generar un desequilibrio procesal, ya que la persona se enfrenta con todo el aparato burocrático del Estado para probar el daño causado ante la propia entidad este mismo.

En general la normatividad estatal de responsabilidad patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios, debe adecuarse a una visión más simple de acceso a la justicia, para lograr que este derecho fundamental sea garantizado de manera efectiva.

La responsabilidad patrimonial del Estado y su relación con la simplificación administrativa

Para Vargas L. (2016) la responsabilidad patrimonial del Estado se ha establecido como un medio para lograr limitar la actuación de la administración pública, y cuyo reconocimiento establece los lineamientos para desarrollar este procedimiento. Se otorgó para tal efecto, como un derecho frente a la lesión que causa el Estado, por medio de una garantía para lograr la reparación económica directa frente a la actuación administrativa irregular, dejando atrás el modelo subsidiario de esta responsabilidad.

Sin embargo, el procedimiento tiene muchas formalidades como se ha dejado anotado en apartados anteriores, donde la persona que se vea afectado por el Estado tiene que acreditar el nexo causal entre su afectación y la acción de la administración pública, es decir, la persona tiene la carga de la prueba de comprobar que la actividad irregular del Estado le causó un daño, esto ante la propia autoridad que generó la

lesión, es decir la responsabilidad patrimonial del Estado se conforma como otro trámite administrativo lo que sin lugar a dudas genera desconfianza por parte de la sociedad ya lesionada, por tal motivo, una forma de poder generar más certeza a las personas es que esta figura se armonice con la simplificación administrativa.

La mejora regulatoria es una política pública que tiene como finalidad la creación de normas precisas, de trámites y servicios con una mayor accesibilidad por medio de la simplificación de los mismos, además busca que las instituciones sean eficaces para la creación y aplicación en los trámites, como en los procedimientos de los Órganos del Gobierno, para lograr un óptimo funcionamiento en las diferentes actividades, como un desarrollo humano, y como último fin disminuir la tramitología, gastos que le pueden causar a los gobernados en general en sus actividades (Comisión de Mejora Regulatoria, 2019)

Para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico la política regulatoria permite que la normatividad sea de interés público, por lo tanto, está justificado, que sus aportes sean mejoras a los costos, que permitan su aplicación al cumplimiento de los fines de las políticas públicas de forma efectiva y eficaz, también buscan que las regulaciones apoyen áreas de interés, temas como sociales, ambientales, además, como la consolación del Estado de Derecho (2016)

En el ámbito municipal, y en particular en el municipio en Jalisco, tiene aplicación la Ley Estatal de Mejora Regulatoria del Estado de Jalisco y sus municipios, la cual es de orden público y observancia general. Esta ley establece principios y bases para la aplicación, donde los municipios pueden celebrar convenios de coordinación con el Estado para el funcionamiento de esta política pública.

De esta forma, entre sus objetivos se destaca la primera fracción que señala como obligación de las autoridades estatales, el aplicar la mejora regulatoria para establecer el perfeccionamiento de las regulaciones, la simplificación de trámites y servicios, lo que implicaría

la necesidad de reformar la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios, a fin lograr que se aplique de esta forma simplificada.

En la misma Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Jalisco y sus Municipios, se establece entre sus objetivos, promover la utilización de plataformas digitales, para que exista la autogestión por parte de los particulares, la cual de ser aplicada tendría un impacto en la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado, principalmente en los municipios de Jalisco, para que se pueda ejercer sin mayores formalismos, y que garantice el derecho que tiene el gobernado.

Sin embargo, la mejora regulatoria aún carece de aplicación en los procedimientos administrativos en la mayoría de los municipios de Jalisco, por lo que la aplicación de ésta figura jurídica debe buscar que la responsabilidad patrimonial del Estado el municipio sea simple, esto impactaría, como se planteó en la exposición de motivos de la Ley de responsabilidad patrimonial del Estado de Jalisco y sus municipios, debe cumplir con la finalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, es decir, precisamente los servicios públicos e incrementar la confianza del ciudadano ante el Estado.

Conclusiones

Primera: En el ámbito estatal se tiene un reconocimiento en la Constitución Política del Estado Jalisco de la responsabilidad patrimonial del Estado, sin embargo, esta institución no ha cumplido con el planteamiento original de su exposición de motivos, es decir, no ha logrado una mejora en los servicios públicos, ni tampoco ha abonado en incrementar la confianza hacia las instituciones.

Segunda: La responsabilidad patrimonial del Estado es un medio de control no solo legal sino constitucional, contra la actividad irregular

de la administración pública municipal, la simplificación administrativa como norma de política pública es un medio por el cual la responsabilidad patrimonial del Estado puede ser eficiente y sencilla para que cualquier persona acceda a este tipo de justicia como derecho fundamental de recibir una indemnización por la actuación irregular del Estado.

Tercera: En virtud de lo antes expuesto, es pertinente plantear a los legisladores del estado, en la necesidad de trabajar en una propuesta de actualización a la Ley Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipio, orientándola hacia la simplificación administrativa y la utilización de medios digitales para lograr un acceso rápido, simple y eficaz de la justicia.

Referencias

- Congreso del Estado de Jalisco. (2002) Dictamen de la iniciativa de Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios. Jalisco: Congreso del Estado de Jalisco.
- Constitución Política del Estado de Jalisco, Periódico Oficial del Estado de Jalisco, Guadalajara, Jalisco, 13 de julio 1994.
- Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 2023, México, 6 de junio 2023.
- Delgadillo Gutiérrez L. (2006). Estudios en Homenaje a Don Alfonso Nava N. En A. López Olvera. La Responsabilidad Patrimonial del Estado Mexicano. (pp.63-74). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Fernández Ruiz, J. (2012) Derecho Administrativo del Estado de Jalisco, México: Porrúa.
- Fix-Zamudio Héctor, Valencia Carmona Salvador. Derecho Constitucional Mexicano Comparado, Porrúa, Octava Edición, México: 2012.

- Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, Diario Oficial de la Federación, 2017, México, 12 de junio 2009.
- La Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional. (2002) Exposición de Motivos Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios. Jalisco Congreso del Estado de Jalisco.
- Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Jalisco y sus Municipios, Periódico Oficial del Estado de Jalisco, Guadalajara, Jalisco, 1 de octubre de 2009.
- Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios, Periódico Oficial del Estado de Jalisco, Guadalajara, Jalisco, 1 de enero 2004.
- Martínez Andrade, J. (mayo- agosto 2014) Gobierno, Administración y Desarrollo Humano en los gobiernos locales. En Revista de Administración Pública (pp. 91-109) XLIX (134), 91-109.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico., (2016) El ABC de la mejora regulatoria para las entidades federativas y los municipios: Guía práctica para funcionarios, empresarios y ciudadanos. México: OCDE
- Rawls J. (2012) Justicia como equidad (tercera ed.) España: Tecnos
- Vargas Gil L., (2016) Responsabilidad Patrimonial del Estado: Instrumento eficaz de justicia. México: Porrúa.