

INICIATIVA PARA INCORPORAR LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO AL ORDEN JURÍDICO MEXICANO PROPUESTA POR LA DIPUTACIÓN PANISTA

*Dip. Abelardo Perales Meléndez**

Muy buenas tardes, en primer lugar deseo darles las gracias por su presencia, también, al Doctor Álvaro Castro Estrada, por esta atenta invitación que nos ha hecho en virtud del tema tan importante, e informarles que algunos diputados del Partido Acción Nacional, hemos presentado iniciativas de reforma a la Constitución Federal, en los artículos 16, 116 y 122.

Consideramos que la responsabilidad patrimonial del Estado, debe estar en la Constitución por las razones que ya expuso el Dr. Álvaro Castro Estrada, todas ellas fundadas. La Iniciativa que nosotros presentamos coincide -como bien lo decía el Dr. Álvaro Castro Estrada-, con la que presentaron los diputados del Partido Revolucionario Institucional, porque efectivamente, se pretende establecer una garantía constitucional en que el Estado tenga el deber jurídico de resarcir los daños y perjuicios que cause con su actividad.

Evidentemente, nuestra propuesta de iniciativa va en el sentido de abarcar toda la actividad del Estado, sin embargo, -en el proyecto o anteproyecto, porque esto ya pasó a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, de la cual formo parte- hay ya un anteproyecto que no ha sido discutido ni debatido en dicha Comisión, en el sentido de que únicamente por ahora se establezca en la Constitución como garantía constitucional -valga

* Secretario de la Comisión de Información, Gestión y Quejas de la H. Cámara de Diputados

la redundancia- la responsabilidad del Estado, pero en su actividad administrativa y quedaría esperar, al menos así está el proyecto -si así se aprueba o si se engloba la actividad total del Estado-, para que comprenda también las funciones judicial y legislativa.

La iniciativa nuestra, va en el sentido de que sea en su totalidad la actividad del Estado y, en respuesta a la pregunta que hacía el licenciado, de que por qué no se comprende la actividad judicial y por qué sí, la de índole administrativa, yo creo que es un paso importantísimo porque desde que el maestro don Gabino Fraga decía -ya en su clásica obra de derecho administrativo-, que no está consagrado en nuestro país un verdadero sistema de responsabilidad y que obedece más que todo -o se fundamenta más que todo-, en la teoría de la culpa, en una teoría de carácter civil que, considero yo, debe ser desplazada de los textos legales para fundamentar la responsabilidad del Estado cuando afecta el patrimonio de los particulares.

Basta el dato objetivo, basta el dato del daño en sí mismo, por ser antijurídico para que el Estado responda o indemnice por daños y perjuicios a los particulares, cuando la actividad del agente del Estado o del servidor público, afecte el patrimonio de los mismos. Es decir, no importa y aquí ya se ha dicho, que la actividad del Estado sea regular o irregular, lícita o ilícita o que sea con culpa o sin culpa del servidor público, eso sería ya intrascendente. Lo que interesa es que el Estado debe resarcir los daños y perjuicios que ocasione en los bienes y derechos de los particulares, sin importar la conducta subjetiva del agente del Estado, y sin importar consideraciones del tipo de culpabilidad, sino que el Estado debe responder y resarcir por el sólo dato del daño objetivo en el patrimonio. Claro, debe haber un nexo de causalidad -como bien dice el maestro Álvaro Castro Estrada en su valiosísima obra de la responsabilidad patrimonial del Estado- un nexo de causalidad entre la actividad del Estado y el daño que se produce indudablemente.

Pero nosotros consideramos que hay que partir de esa base fundamental y así está expuesto en la iniciativa; es un paso muy importante, pero lo estamos planteando no nada más en la parte orgánica de la Constitución -como decía el Maestro Castro Estrada- también, debe estar en la parte dogmática. Sí, estamos de acuerdo en que se reforme el artículo 113 de la Constitución. ¿Por qué? porque es este precepto el que alude al régimen de responsabilidad de los servidores públicos, pero también, debería estar en la parte dogmática y nosotros estamos planteando que se incorpore un párrafo más al artículo 16 de la Constitución, para que sea también una garantía individual; desde luego esto tiene sus ventajas, sus pros y sus contras.

¿Por qué en la Constitución?, se preguntaba el Doctor Álvaro Castro, y esa pregunta me la han hecho a mí también, ¿por qué ir a la Constitución para establecer este régimen?, yo apuntaría además de las consideraciones que ya expuso el distinguido conferencista que me antecedió, el Doctor Álvaro Castro, porque como estamos en un régimen federal, en un sistema federal de gobierno, obligaría a todas las entidades,

Distrito Federal, estados y municipios a responder por los daños que ocasionen por su actividad y que afecten el patrimonio de los particulares. De lo contrario, si nada más estuviera en una ley ordinaria y no en la Constitución, los estados, no estarían obligados por el pacto federal; porque en uso de su autonomía podrían establecer o no establecer un sistema de responsabilidad o habría distintos y diferentes sistemas de responsabilidad; por el principio del federalismo, que forma parte de nuestra forma de Estado. De tal modo que estando en la Constitución sería obligatorio y estando como garantía individual, también. Como las garantías obligan a todas las autoridades federales y estatales y aquí incorporaríamos hasta al Ejército; porque las garantías valen ante todo tipo de autoridad, sin embargo, considero no estamos -así fue planteada la iniciativa nuestra- casados con esa idea.

Si en la parte orgánica se satisface, digamos, lo más fundamental para que obligue a los estados y al Distrito Federal y a la Federación y a los municipios, entonces no habría de nuestra parte ningún obstáculo, para votar a favor de que quede nada más en la parte orgánica. Pero estamos planteando la reforma así y en esencia esta es nuestra iniciativa, y si me permiten dar lectura muy brevemente a lo que estamos planteando al artículo 16, en el que se establece como garantía individual, pero que en todo caso debe agotarse el principio de definitividad, es decir, antes de acudir al juicio de amparo; también en el artículo 113 lo estamos estableciendo, vamos a decir como en la parte orgánica de la Constitución y no quisiera yo repetir lo que ya han dicho todos mis colegas, pero sí algunas ideas fundamentales que ya decía el Maestro Antonio Carrillo Flores, que para él era una utopía pensar en la teoría objetiva de la responsabilidad del Estado y para don Gabino Fraga, que no estamos en un verdadero Estado de Derecho, sino establecemos este régimen de responsabilidad directa y objetiva del Estado y quitar como dice él, que cuando el artículo entonces- 1928 del Código Civil habla de la responsabilidad de los servidores, la ubica en el capítulo de las obligaciones que nacen de los actos ilícitos y, por tanto, hace presumir que se exige la culpa en el servidor público para que el Estado tenga la obligación de resarcir los daños.

Es cierto que hubo una importante reforma en el año de 1994 al artículo 1928 y ahora es el artículo 1927. Esta reforma de 94 fue indudablemente un avance muy importante, porque ahí se establece que el Estado va a responder en forma solidaria cuando existan actos u omisiones dolosas y subsidiaria en cualquiera otro tipo de responsabilidad. El artículo del Código Civil exige que haya culpa en los actos u omisiones de los servidores públicos y establece, a partir de 94, la responsabilidad solidaria del Estado por actos ilícitos dolosos y subsiste el régimen de responsabilidad subsidiaria para todos los demás casos. Esto significa que, primero hay que demandar al servidor público antes de demandar al Estado, para que a través de un juicio que puede durar dos o tres años -esto muchas veces desalienta al afectado-, se pueda demandar al Estado de forma directa, ya que se tiene que agotar primero la demanda en contra del servidor público.

Todavía persiste este sistema en el Código Civil y en la ley de depuración de créditos que -el maestro Fauzi Hamdam la mencionó- está ya abrogada desde el 88, la cual, si bien establecía un régimen de responsabilidad directa, también exigía culpa del servidor público. En el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como lo dice el gran jurista don Álvaro Castro Estrada, subsiste un régimen indirecto y subjetivo, es decir, que para que se pueda exigir esa responsabilidad, tiene que haber un procedimiento administrativo disciplinario, que imponga una sanción y lógicamente, esa sanción es porque deriva de una conducta irregular o ilícita de la administración, lo cual nos lleva a la conclusión de que también esta ley administrativa se sustenta en la teoría de la culpa. Por eso es que estamos propugnando "desterrar" este sistema para que en la Constitución, se establezca en su parte dogmática y en su parte orgánica, en la forma en que lo he mencionado.

Bien, ya tenemos un anteproyecto favorable, (repito) de la Comisión de Gobernación que falta que aún se someta a debate y discusión y, en su caso, aprobación, pero consideramos que es factible esto porque, como ustedes acaban de escuchar, el compañero Marcos Bucio, del Partido Revolucionario Institucional, expresó que en igual sentido la iniciativa de dicho instituto político coincide con la nuestra y bueno faltarían los otros partidos políticos, y considero que no habría ningún obstáculo, porque esto es un paso fundamental para establecer un verdadero Estado de derecho. Les agradezco su atención, muchas gracias.