

## LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO MEXICANO

Luis Humberto DELGADILLO GUTIÉRREZ

...existen obstáculos reales muy grandes para la adopción del principio de la responsabilidad del Estado. Me parece una utopía pensar, por ejemplo, que llegue a aceptarse en un futuro cercano la responsabilidad objetiva.

Antonio CARRILLO FLORES\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El Estado de derecho y la responsabilidad patrimonial del Estado*. III. *Evolución de la responsabilidad patrimonial del Estado*. IV. *Su regulación en México*. V. *Conclusiones*.

### I. INTRODUCCIÓN

En el prólogo que escribió para la nueva presentación de su libro *La justicia federal y la administración pública*, el maestro Antonio Carrillo Flores nos relata que en 1962 presentó al entonces presidente de la República, Adolfo López Mateos, un proyecto de Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado, y que el presidente la rechazó por considerar que los recursos del Estado no alcanzarían para que además de gastarse en servicios públicos e inversiones, se usaran para indemnizar a la población por actos irregulares de la administración federal.

No obstante la respuesta recibida, Carrillo Flores reiteraba que cada día es más palpable la necesidad de que sea regulada la responsabilidad del Estado, aunque reconocía la existencia de grandes obstáculos para su

\* *La justicia federal y la administración pública*, México, Porrúa, 1973.

incorporación en nuestro sistema jurídico, por lo que consideraba una utopía pensar en que la responsabilidad objetiva llegara a aceptarse en un futuro cercano.

Pero al igual que en las novelas de Julio Verne, y aún más pronto, la utopía se realizó, ya que cuarenta años después del relato en cuestión, el 14 de junio de 2002 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional que cambió la denominación del título cuarto, y agregó un párrafo al artículo 113, a fin de incorporar en nuestro sistema jurídico la responsabilidad patrimonial del Estado, objetiva y directa, con lo cual, al decir del doctor Álvaro Castro Estrada, uno de sus más dinámicos promotores, se incluye en nuestro sistema jurídico la *garantía de integridad patrimonial de los individuos*.<sup>1</sup>

Fueron cuarenta años para dar el paso fundamental en este camino, con el que fueron puestas las bases para la evolución hacia un Estado de derecho en el que se cumpla plenamente con el espíritu de este sistema, de tal manera que al existir un total sometimiento de las partes al derecho, tanto individuos como autoridades sean responsables por los daños que provoque su actuación.

Pero hablamos solamente de las bases, pues la realidad es que todavía hay mucho que instrumentar. La garantía de integridad patrimonial de los individuos quedó establecida en la Constitución Federal; ahora falta su instrumentación en la ley reglamentaria, su debida ejecución, y el establecimiento del sistema a nivel local, como Estado federal que somos.

## II. EL ESTADO DE DERECHO Y LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

La existencia de un Estado de derecho sólo es efectiva cuando, además del sometimiento a las disposiciones jurídicas y el establecimiento de los derechos públicos subjetivos de la población, el sistema jurídico incluye la responsabilidad plena de los órganos estatales, para lograr la integral protección del patrimonio individual frente a la afectación que les pueda generar el ejercicio de la función pública, a fin de hacer efectivo el principio de la *Lex Aquilia* de que “Todo aquél que cause un daño debe repararlo”.

<sup>1</sup> Véase Castro Estrada, Álvaro, *Nueva garantía constitucional*, México, Porrúa, 2002.

Las explicaciones que a través de los tiempos se han externado para justificar la irresponsabilidad del Estado, o su responsabilidad subsidiaria, no llegan a satisfacer los reclamos de justicia ante la afectación del patrimonio de aquellos ciudadanos que resultan lesionados por la actuación de los órganos públicos, con la producción de una carga adicional que legalmente no tienen obligación de soportar. Por tanto, podemos preguntarnos si ¿el Estado debe indemnizar a los gobernados por los daños y perjuicios que les cause en el ejercicio de sus funciones?, o si ¿los particulares tienen obligación de soportar los daños que les produzca el ejercicio de la función pública?; y es que el sometimiento al orden público no sólo implica que el ejercicio del poder se ajuste a las normas que lo rigen, o que toda actuación que rebase o incumpla el mandato legal sea corregida, sino que los daños y perjuicios que cause en ejercicio de su función sean reparados.

Estas obligaciones constituyen la culminación de una lenta evolución del reconocimiento de la responsabilidad estatal para juzgar a los órganos públicos por los daños y perjuicios que con sus acciones causen a los gobernados, iniciada con la caída del absolutismo y el surgimiento del Estado de derecho, pero manteniendo el antiguo principio de la inmunidad soberana del rey, que habiendo tenido como propósito cimentar el absolutismo monárquico en los siglos XVI, XVII y XVIII, permitió colocar al soberano por encima del derecho y hacer de él un sujeto intocable.

Sin embargo, la caída del absolutismo no produjo el abandono de ese poder que justificaba la supremacía de la autoridad de los reyes, puesto que la concepción de la soberanía, que había sido concebida para explicar el poder absoluto del monarca, no se extinguió ni se perdió: sólo se transformó en el *derecho del Estado*, traducido en la presunción de validez de sus actos y en la imposibilidad de ser sometido a los tribunales.

Lo que en otro tiempo fue un atributo del monarca pasó a ser una nota característica del Estado, de tal forma que el poder soberano que le fue atribuido hacía imposible imaginarlo sometido a proceso; sin embargo, a través de la larga lucha entre el poder público y la seguridad de los gobernados, hemos llegado al sometimiento del Estado, para que responda ante los tribunales por los daños y perjuicios que el ejercicio de la función pública produzca en el patrimonio de los gobernados; y es que ¿cómo podría afirmarse que alguien se encuentra sujeto al ordenamiento jurídico si no se le puede responsabilizar por los daños que ocasiona?

### III. EVOLUCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

Con el sometimiento al derecho, el Estado inició un largo camino para responder por los daños y perjuicios que en ejercicio de sus funciones cause a los particulares, los cuales no tienen la obligación de soportar afectaciones extraordinarias en su patrimonio y, en general, en su esfera jurídica, puesto que el Estado de derecho no implica solamente la existencia del sistema que reconozca derechos y obligaciones de gobierno y gobernados, sino también la posibilidad de someterlo a juicio para que responda por los daños y perjuicios causados a los particulares. Por eso, el largo proceso iniciado a partir de la irresponsabilidad del Estado y de sus funcionarios, avanzó primero hacia un tímido reconocimiento de una responsabilidad de carácter subjetiva, hasta llegar a la aceptación de la plena responsabilidad patrimonial del Estado.

Así, tenemos que al inicio de este proceso, a pesar de que el Estado se sometió al derecho, sus órganos y sus empleados no fueron considerados responsables por los daños y perjuicios que ocasionaran en el ejercicio de su función, por lo que no podían ser sometidos a proceso. Posteriormente, a partir de la distinción entre *falta personal* y *falla del servicio*<sup>2</sup> fue posible atribuir al empleado la responsabilidad personal cuando el daño no era producido en ejercicio de las funciones públicas. Más adelante encontramos la existencia del reconocimiento de una responsabilidad indirecta, derivada de la selección y vigilancia de sus empleados, por lo que, cuando éstos no pudieran responder, el Estado debería de hacerlo.

Finalmente llegamos a la idea de la responsabilidad objetiva, en que independientemente del dolo o de la culpa en la conducta del agente del Estado que causó el daño, la obligación se genera a cargo del Estado porque la actividad gubernamental originó el riesgo del daño, y nadie tiene la obligación de soportar una carga diferente de las que tiene la población en general.

<sup>2</sup> “Hay falta de servicio si el hecho dañoso es impersonal y revela al administrador más o menos sujeto a error. La falta personal, al contrario, es la que revela al hombre con sus debilidades, sus pasiones, sus imprudencias”. Fallo Laumonnier Carriol, citado por José Miguel Valdivia, “La responsabilidad de la administración del Estado en Francia”, *La responsabilidad patrimonial del Estado*, México, Porrúa-ITAM, 2004, p. 61.

#### IV. SU REGULACIÓN EN MÉXICO

Ésta ha sido la evolución en la concepción general de la responsabilidad patrimonial del Estado; ahora veamos su regulación en nuestro país, particularmente a partir del siglo XX, con la promulgación del Código Civil del Distrito Federal, aplicable en toda la República en materia federal, vigente a partir del 1o. de octubre de 1932, que estableció la obligación al Estado de responder por los daños causados por sus funcionarios, en ejercicio de su actividad oficial; sólo que esta responsabilidad tenía el carácter de subsidiaria, por lo que para hacerla efectiva se requería que el causante de la lesión patrimonial fuera declarado responsable y no tuviera bienes, o los que tuviera no fueran suficientes para resarcir el daño causado.

Así, tenemos que en primer término se determinó una responsabilidad subsidiaria de naturaleza subjetiva, por lo que no era posible demandar directamente al Estado, sino que se debía identificar al funcionario causante del daño, y después de que fuera declarado responsable y no se pudiera obtener la reparación del daño, se abría la vía en contra del Estado.

Este tipo de responsabilidad resultaba limitada, ya que dificulta la obtención de resultados satisfactorios a los particulares, que para lograr la reparación del daño primero se debía identificar, luego demandar y, finalmente, vencer en juicio al funcionario que en ejercicio de sus funciones hubiese producido la lesión; luego era necesario que el afectado no pudiera hacer efectiva la reparación, por insolvencia del responsable, para finalmente demandar al Estado como responsable subsidiario.

Hasta ese momento encontramos una responsabilidad patrimonial directa del funcionario, pero sólo indirecta o subsidiaria del Estado, y fue a partir del 1o. de enero de 1942 cuando se creó una vía directa a través de la Ley de Depuración de Créditos a cargo del gobierno federal, para poder demandar al Estado mediante juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, lo cual "... significó un gran avance, con respecto al sistema previsto en el artículo 1928 del Código Civil, que solamente daba al particular una acción subsidiaria frente a la administración después de que hubiese sido condenado el funcionario responsable".

No obstante la existencia de este procedimiento para reclamar al Estado en forma directa la indemnización por daños y perjuicios, la población no se interesó por esta vía, ya que el procedimiento resultó poco accesi-

ble y complicado,<sup>3</sup> por lo que el 14 de enero de 1988 se abrogó dicha ley, al considerar que carecía de aplicación, ¡lo cual, desgraciadamente, era cierto!

Hasta esta fecha el Estado mexicano contó con una disposición que permitía la acción directa para demandar el resarcimiento de daños y perjuicios al Estado; es decir, habíamos avanzado desde una absoluta irresponsabilidad del Estado y de sus funcionarios, a una responsabilidad directa de los funcionarios e indirecta del Estado, hasta llegar al reconocimiento de la plena responsabilidad del Estado, por los daños y perjuicios producidos en su actividad; sin embargo, como ya se ha dicho, la Ley de Depuración de Créditos a cargo del gobierno federal, que establecía la vía directa, fue abrogada el 14 de enero de 1988, lo cual significó un retroceso en la regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Este retroceso fue subsanado en parte el 10 de enero de 1994, con la publicación de reformas, entre otros, a los artículos 1927 y 1928 del Código Civil, y la adición del artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el nuevo artículo 1927 del Código Civil quedó establecida la responsabilidad directa del Estado, con la calidad de solidaria, por los daños y perjuicios que sus servidores causaran en ejercicio de sus funciones, siempre y cuando fuere resultado de ilícitos dolosos, y en los demás casos la responsabilidad sería subsidiaria.

Como podemos percatarnos, esta reforma no tuvo el alcance de la ley que había sido abrogada seis años antes, puesto que ahora el Estado sólo respondería en forma directa cuando el daño fuera producto de ilícitos dolosos, como una responsabilidad subjetiva, ya que requiere la identificación del funcionario causante del daño y la comprobación de la ilicitud y el dolo en su actuación; es decir, impone una serie de cargas que dificultan la obtención de resultados, puesto que será necesario demostrar que el daño o perjuicio causado deriva de una falta del empleado, cometida en contra de una disposición legal y que, además, fue realizada con dolo.

<sup>3</sup> “La norma, empero, ha permanecido en gran parte ignorada, y es muy defectuosa, pues condiciona la acción a un dato que el particular no puede conocer: la existencia o inexistencia de una partida presupuestal con cargo a la cual pueda pagársele. Además, ¿cómo puede funcionar un sistema para definir la responsabilidad del Estado por vía contenciosa si faltan los mecanismos o procedimientos para que el problema se plantee previamente ante la autoridad administrativa?”. Carrillo Flores, Antonio, *La justicia federal y la administración pública, cit.*, nota de la página 63, p. 21.

Por otra parte, la inclusión del artículo 77 bis en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que en la actual ley correspondió al artículo 33, previó la reclamación de los particulares que hubieren sufrido daños y perjuicios como resultado de una actuación ilegal de un servidor público, declarado culpable de la infracción en un procedimiento disciplinario, para solicitar que la autoridad administrativa directamente reconozca la responsabilidad del Estado y pague los daños y perjuicios causados.

El mayor avance de nuestro sistema jurídico en materia de responsabilidad patrimonial se produjo con la adición de un segundo párrafo al artículo 113 constitucional, publicada el 12 de junio de 2002 en el *Diario Oficial de la Federación*, para establecer la responsabilidad patrimonial del Estado por actividad administrativa que cause daños y perjuicios en los bienes o derechos de los particulares, con la característica de objetiva y directa, identificada como “responsabilidad sin falta”.

Esta reforma constitucional entró en vigor el 1o. de enero de 2004, señalando que la indemnización se hará efectiva en los términos que establezca la ley reglamentaria de esta disposición, denominada Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, cuyo proyecto contenido en la iniciativa de ley fue aprobada por la Cámara de Senadores el 14 de noviembre de 2002; por la Cámara de Diputados el 9 de diciembre de 2004; y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 del mismo mes y año.

### 1. *La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado*

Este nuevo ordenamiento, reglamentario del segundo párrafo del artículo 113 constitucional, fijó las bases y procedimientos para indemnizar a quien sufra daños por actividad administrativa irregular del Estado; establece su responsabilidad objetiva y directa; es supletoria de las leyes administrativas que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial; y deroga disposiciones existentes en la materia, como el referido artículo 33 y el último párrafo del artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como el también citado artículo 1927 del Código Civil Federal.

## 2. Aspectos sustantivos

Uno de los problemas fundamentales que se presentan es la delimitación del concepto identificado como “*actividad administrativa irregular*”, ya que esta expresión hace suponer que una actividad administrativa regular, que cause daños, no generaría responsabilidad patrimonial; sin embargo, la ley identifica la actividad administrativa irregular como “aquélla que cause daños a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportarlos”.

También, resulta indispensable precisar a cuáles órganos públicos se les puede atribuir la actividad administrativa irregular, y la ley señala que será a los entes públicos federales, sin discriminar ningún órgano, de donde podemos deducir que cualquier órgano de los tres poderes del Estado será responsable conforme a esta ley, siempre y cuando el daño que provoque derive de alguna actividad materialmente administrativa; pero adicionalmente a los órganos de los Poderes Judicial, Legislativo, o Ejecutivo, tendremos que considerar a los organismos constitucionales autónomos, a las dependencias y entidades de la administración pública federal; a la Procuraduría General de la República; a los tribunales federales administrativos y a cualquier otro ente público federal.

También, tenemos que no procederá la indemnización tratándose de lesiones producidas por causa de fuerza mayor; o que no sean consecuencia de actividad administrativa irregular del Estado; que se trate de daños derivados de hechos imprevisibles o inevitables conforme a la ciencia o técnica; o que el lesionado sea el único causante del daño.

Estas excepciones generan diversos problemas, empezando por el hecho de que resulta indispensable precisar en qué casos las lesiones causadas en ejercicio de la función pública derivan de una *actividad administrativa regular*, y por lo tanto, no darán lugar a indemnizar, puesto que la responsabilidad patrimonial del Estado no surge cuando los daños y perjuicios “no son consecuencia de actividad administrativa irregular”, además de que conforme al segundo párrafo del artículo 1o. de la ley de la materia, la actividad administrativa irregular necesariamente es la que haya causado daños.

Con relación a la figura de los daños, la ley reglamentaria establece que éstos deberán ser reales, evaluables en dinero, directamente relacionados con las personas, y desiguales a los de la población en general.



Por su parte, los entes públicos federales deberán cubrir las indemnizaciones con cargo a su presupuesto, sin afectar el cumplimiento de sus programas; con la especial característica de que la suma total de los recursos para cubrir las indemnizaciones no podrá ser mayor al 0.3 al millar del gasto programable, y que al elaborar el presupuesto del año siguiente deberán preverse las indemnizaciones que no se hubieren podido cubrir en el ejercicio.

Al regular la resolución o sentencia condenatoria establece que ésta deberá precisar la existencia de la relación de causalidad entre la actividad oficial y la lesión; la valoración del daño causado; el monto en dinero o en especie de la indemnización; y en caso de concurrencia, los criterios de imputación de la responsabilidad y la graduación correspondiente.

Las indemnizaciones que hayan sido determinadas deberán pagarse en moneda nacional, aunque puede pactarse el pago en especie, conforme al orden cronológico en que fueron determinadas, y conforme a la fecha de la lesión. La cantidad a pagar se deberá actualizar conforme al Código Fiscal de la Federación, y los entes públicos federales podrán hacer el pago mediante parcialidades.

Las indemnizaciones deberán determinar la reparación integral, personal y moral; el monto debe atender a lo dispuesto en diversas leyes; y quedarán incluidas en el registro de indemnizaciones.

### *3. El procedimiento*

Un aspecto de gran trascendencia, y que a la fecha presenta imprecisiones e incongruencias, es el relativo al procedimiento para las reclamaciones, que en los términos del texto finalmente aprobado se deberá seguir necesariamente, a petición de parte, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Llama la atención que la competencia para tramitar el procedimiento administrativo de reclamación no haya sido asignada a un órgano administrativo, sino a un órgano jurisdiccional cuya especialidad es el procedimiento contencioso, como es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, creado para resolver controversias entre la administración pública y los gobernados, no para la realización de procedimientos administrativos.

Como puede apreciarse al leer la iniciativa de ley presentada ante la Cámara de Senadores, el propósito era que la reclamación se tramitara

“...ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo, o bien, ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo”, pero al discutirla en la Cámara de Diputados fue modificada para quedar en los términos actuales.

La idea de un trámite administrativo ante autoridades de esta naturaleza se puede apreciar en distintas disposiciones de la actual ley, en las que se hace referencia a las “resoluciones de las autoridades administrativas”, o a las “indemnizaciones fijadas por autoridades administrativas”, en los artículos 8o. y 16 de este ordenamiento.

Por otra parte, no obstante que en el primer párrafo del artículo 18 quedó dispuesto que “La parte interesada podrá presentar su reclamación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”, que no establece ninguna reclamación ante un órgano jurisdiccional, en el segundo párrafo menciona elementos que deben ser señalados en una “demanda”, no en una “reclamación”, además de que en el artículo 19 señala que el trámite deberá ajustarse al procedimiento jurisdiccional establecido en el Código Fiscal de la Federación; es decir, que no se trata del procedimiento de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, sino del Contencioso Administrativo.

Pero el aspecto de mayor trascendencia se da en el artículo 24, el cual dispone que las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante podrán impugnarse directamente por vía jurisdiccional ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; es decir, *que una resolución administrativa generada en un procedimiento jurisdiccional deberá ser impugnada ante el mismo órgano que la emitió*. Por tanto, un órgano jurisdiccional, que no tiene facultades para modificar sus propias resoluciones, será quien las revise y resuelva en definitiva.

Otro de los aspectos que importa destacar, es la posibilidad de que el Estado demande a sus empleados el pago de la indemnización que haya cubierto a los particulares, por los daños y perjuicios que aquéllos hayan causado en su actividad oficial, para lo cual será necesaria la concurrencia de diversos aspectos, como son que el servidor público que produjo el daño haya sido declarado responsable en un procedimiento disciplinario, y que dicha responsabilidad sea considerada grave.

En el artículo 31 de esta ley quedó establecido que:

El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los particulares cuando, previa sustanciación del procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se determine su responsabilidad, y que la falta administrativa haya tenido el carácter de infracción grave. El monto que se exija al servidor público por este concepto formará parte de la sanción económica que se le aplique.

La gravedad de la infracción se calificará de acuerdo con los criterios que establece la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Además, se tomarán en cuenta los siguientes criterios: Los estándares promedio de la actividad administrativa, la perturbación de la misma, la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional y su relación con la producción del resultado dañoso.

Por tanto, para que el Estado pueda seguir un procedimiento de resarcimiento del pago hecho por concepto de indemnización por responsabilidad patrimonial, será necesario que previamente haya habido un procedimiento disciplinario seguido en contra del servidor público responsable del daño, y que la resolución pronunciada haya quedado firme; pero además, se requiere que la responsabilidad determinada derive de una infracción grave.

Otro elemento a considerar, es que el monto exigible al servidor público formará parte de la sanción económica aplicada, lo cual nos lleva a concluir que no será necesario que el Estado repita en contra de su empleado, puesto que en los términos del artículo 15 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, las sanciones económicas serán hasta de tres tantos del daño, perjuicio o beneficio obtenido por el servidor público, y en ningún caso podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados, y en la práctica seguimos viendo que la sanción económica que generalmente se impone es de dos tantos, por lo que, al quedar firme la resolución en que se impuso la sanción económica, ahí queda incluido el monto del daño o el perjuicio causado por el servidor público responsable.

Además de lo anterior, hay que considerar que la calificación de la gravedad no sólo deberá hacerse en los términos de la propia ley, que en el artículo 13 señala como grave el incumplimiento de las obligaciones

reseñadas en las fracciones VIII, X a XIV, XV, XIX, XXI y XXIII del artículo 8o., sino que, además establece la obligación de tomar en cuenta criterios de cantidad y calidad de trabajo, afectación de la función y la intencionalidad, lo cual reduce las posibilidades de que el Estado inicie procedimientos de reclamación en contra de los servidores públicos que hayan participado en los actos administrativos generadores de responsabilidad patrimonial.

Ésta es la realidad legislativa que existe en la actualidad respecto a la responsabilidad patrimonial del Estado; apenas empieza a difundirse la norma y sólo vemos escasas manifestaciones de su aplicación, por lo que a la fecha no se han establecido precedentes jurisdiccionales en la materia, que vengan a darnos luz de los avances alcanzados y su aceptación en nuestro país, así que sólo resta esperar resultados.

## V. CONCLUSIONES

A partir del 14 de junio de 2002, el sistema jurídico mexicano inició un gran paso hacia la integración de un pleno Estado de derecho, al incluir en la Constitución Federal la garantía de integridad patrimonial de los individuos, con el establecimiento de la Responsabilidad Patrimonial del Estado, objetiva y directa, el cual se completó con la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, publicada el 31 de diciembre de 2004 en el *Diario Oficial de la Federación*.

No obstante el avance producido en la normatividad, nos encontramos ante la perspectiva de una realidad jurídica que promete muchas complicaciones; no sabemos cuál será el resultado de esta regulación. El propósito ha sido bueno; no sabemos cuál será su efecto. La ley presenta diversas incongruencias y contradicciones, pero resulta un instrumento que podrá ajustarse a nuestra realidad. Lo importante será la respuesta de la población.

Sabemos que nuestra cultura es ajena a las reclamaciones en contra del Estado. La experiencia nos ha demostrado que no obstante haber tenido un instrumento de reclamación directa, como fue la vía establecida en la Ley Federal de Depuración de Créditos a cargo del gobierno federal, su aplicación fue deficiente. Ahora contamos con una nueva regulación legal, pero no podemos asegurar sus resultados. Sólo habrá que esperar.