

EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

Humberto DELGADILLO GUTIÉRREZ

SUMARIO: I. *La iniciación del procedimiento para la reclamación.* II. *El procedimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.*
III. *Bibliografía.*

La reforma que adicionó el segundo párrafo al artículo 113 constitucional en 2004 constituyó un gran avance en el sistema jurídico mexicano, al prever la responsabilidad patrimonial, objetiva y directa del Estado, con lo que se estableció la garantía individual de integridad patrimonial.

Sin embargo, aunque la reforma entró en vigor el 1o. de enero de 2004, la propia disposición señaló que la indemnización se haría efectiva en los términos de su ley reglamentaria, con lo que su realización quedó supeditada a la promulgación de una ley secundaria, cuya iniciativa había sido presentada oportunamente al Congreso Federal, y aprobada por la Cámara de Senadores el 14 de noviembre de 2002.

El proceso legislativo de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado avanzó con la aprobación de referencia, pero el siguiente paso tardó más de dos años cuando, el 9 de diciembre de 2004 la Cámara de Diputados aprobó la minuta correspondiente, con modificaciones que alteraron gravemente el procedimiento originalmente propuesto para la reclamación, y al regresar la minuta, la Cámara de Senadores aprobó, de inmediato, dichas modificaciones el 14 de diciembre de 2004, por lo que, después de la sanción del Ejecutivo, fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 del mismo mes y año.

Este nuevo ordenamiento, reglamentario del segundo párrafo del artículo 113 constitucional, fijó las bases y el procedimiento para indemnizar a quienes sufran daños por la actividad administrativa irregular de los órganos estatales.

Estas características nos ubican frente a un ordenamiento jurídico de vanguardia, ya que al establecer una vía directa hizo posible que los interesados planteen sus reclamaciones sin necesidad de trámites previos, que retarden adicionalmente las posibilidades de indemnización, o que limiten la efectividad de su instancia, como sucede cuando la responsabilidad es indirecta o subsidiaria.

También se presenta como “objetiva”, lo cual se ha pretendido explicar en los términos del derecho civil o penal, sin considerar que el legislador no le dio esta característica en los términos de estas ramas del derecho, sino que el propósito fue diferenciarla del aspecto “subjetivo”, que durante tantos años había distinguido a la responsabilidad patrimonial del Estado, ya que la nueva responsabilidad no se genera por razones de riesgo o peligro, sino por la existencia de un daño que no se tiene la obligación de soportar, independientemente del dolo o la culpa, puesto que no se atiende a la intencionalidad, sino al resultado.

Otro de los aspectos significativos es la naturaleza supletoria de la ley frente a otras regulaciones de responsabilidad patrimonial, las cuales deben ser aplicadas en primer término; por lo que subsisten los regímenes particulares que establecen otras disposiciones, como el artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, por ejemplo.

Conforme a la regulación legal de referencia, los sujetos afectados en su patrimonio por la actuación del Estado en ejercicio de la función pública tendrán el derecho a una indemnización por daños y perjuicios sufridos como resultado de la actuación administrativa irregular de los órganos del Estado, cuando los afectados no tengan la obligación jurídica de soportar esa lesión.

Por tanto, a partir del 1o. de enero de 2005 cualquier persona afectada por la actuación administrativa irregular del Estado tiene derecho a la reparación del daño, atento al principio aquiliano de que “todo aquel que cause un daño deberá repararlo”; y “es que no puede decirse que alguien está sometido al ordenamiento jurídico si no es responsable por los daños que ocasiona y los indemniza debidamente”.¹ Ahora lo importante será ¿cómo lograrlo?

La regulación legal de la responsabilidad patrimonial del Estado ha dado lugar a un sinnúmero de diferencias en la interpretación, tanto desde el punto de vista sustantivo como del procedimiento para su reclamación e impugnación, ya que en los supuestos para el nacimiento de la obligación de reparación, por parte del Estado, como en la figura de la “responsabilidad

¹ Bianchi, Alberto B., *Responsabilidad del Estado por su actividad legislativa*, Buenos Aires, Ábaco de Rodolfo Depalma, 1988, p. 34.

objetiva, la actividad administrativa irregular, y los supuestos de improcedencia, como el caso fortuito y fuerza mayor”, no se han unificado criterios, ni en la doctrina ni en las resoluciones jurisdiccionales.

I. LA INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA RECLAMACIÓN

En los términos del artículo 17 de la ley de la materia, los procedimientos de reclamación se iniciarán a petición de parte, y aquí, lo importante es determinar ante quién debe formularse, y cómo deberá tramitarse esta reclamación.

De primera intención, se antoja que toda reclamación se haga ante quien debe afrontar la consecuencia de sus acciones, es decir, la instancia debe formularse ante quien causó el daño o perjuicio, que deberá responder por el resultado dañoso de su actuación; por tanto, debemos partir del hecho de que la reclamación debe formularse ante el órgano administrativo que realizó la actuación dañina, para que responda por el daño causado; sin embargo, esto no es así, ya que el artículo 18 de la propia ley señala que la reclamación deberá formularse ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Llama la atención que la competencia para conocer y tramitar el procedimiento administrativo de reclamación no haya sido asignado a un órgano administrativo, sino a un órgano jurisdiccional, cuya especialidad es un procedimiento contencioso, creado para resolver controversias entre la administración pública y los gobernados, y no para la instrumentación de procedimientos.

Como se puede apreciar, al leer el dictamen probatorio de la iniciativa de ley presentada ante la Cámara de Senadores,² el propósito fue que la re-

² Las comisiones unidas, de gobernación, y de estudios legislativos y de justicia, en su dictamen publicado en la *Gaceta Parlamentaria del Senado de la República*, el 14 de noviembre de 2002, señalaron, en su parte conducente: “Estas comisiones dictaminadoras consideran acertado el hecho de que la reclamación para iniciar el multicitado procedimiento se podrá presentar indistintamente por la parte interesada ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u órgano constitucional autónomo, o bien, ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. En la inteligencia de que, cuando ésta sea la dependencia presuntamente responsable, será precisamente ante ella en la que se deberá presentar la reclamación correspondiente. Lo anterior se basa en el hecho de que muchas veces el particular presume que las dependencias o entidades u órgano constitucional autónomo ante quienes se pueda presentar la reclamación, sistemáticamente negarán las pretensiones que se les solicitaran en protección de sus propios servidores públicos; y que, en cambio, teniendo la posibilidad de presentarla ante una autoridad administrativa distinta de la presuntamente responsable, tendría mayores posibilidades de tener éxito y mayor confianza en cuanto a ob-

clamación se tramitara ante el órgano presuntamente responsable, o ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (ahora, de la Función Pública), pero durante su discusión en la Cámara de Diputados fue modificada, para quedar en los términos actuales.³

La idea de un trámite ante autoridades administrativas se puede apreciar en distintas disposiciones de la actual ley, en la 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 dicho ordenamiento,⁴ por lo que, al no haber hecho el ajuste en todo el texto, se generaron algunas de las incongruencias referidas.

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”, y no en una “reclamación”; además, en el artículo 19 dispone que el trámite deberá ajustarse al procedimiento jurisdiccional, es decir, no se trata del procedimiento de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sino del previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1o. de diciembre de 2005.

tener mejores resultados a su favor; con lo anterior, se trata de mostrar una actitud imparcial por parte de la autoridad administrativa”.

³ El apartado conducente del dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, publicado en la *Gaceta Parlamentaria* de dicha cámara el 9 de diciembre de 2002, a la letra dice: “...se ponderó la conveniencia de que sea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ante quien debe interponerse la reclamación, a diferencia de la minuta de nuestra legisladora, que proponía a las mismas autoridades administrativas involucradas. Lo cual, desde luego podría ser un obstáculo a las buenas intenciones al prescindir de la objetividad e imparcialidad necesarias para la recepción y tratamiento inicial de dichas quejas o reclamaciones. Además de ofrecer la ventaja de llevarse a cabo con mayor apego a los principios procedimentales requeridos”.

⁴ “Artículo 8o. Las indemnizaciones fijadas por autoridades administrativas que excedan del monto máximo presupuestado en un ejercicio fiscal determinado, serán cubiertas en el siguiente ejercicio fiscal, según el orden de registro a que se refiere el artículo 16 de la presente ley”.

“Artículo 16. Las sentencias firmes deberán registrarse por el ente público federal responsable, quienes deberán llevar un registro de indemnizaciones debidas por responsabilidad patrimonial, que será de consulta pública.

Las indemnizaciones por lesiones patrimoniales serán pagadas tomando en cuenta el orden cronológico en que se emitan las resoluciones de las autoridades administrativas”.

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.⁵ Es más, hasta la redacción del artículo es redundante, ya que en el mismo párrafo se utiliza dos veces el nombre del tribunal.

Además de lo anterior, no podemos perder de vista que en los términos del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución, la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como órgano jurisdiccional, debe circunscribirse a las resoluciones de las controversias que se generen entre la administración pública federal y los particulares; por lo que carece de competencia para conocer de otro tipo de controversias, como las que origine la actividad administrativa irregular de los organismos constitucionales autónomos, o la de los órganos administrativos de los otros poderes de la Federación, por ejemplo, el Consejo de la Judicatura, o la oficialía mayor de alguna de las cámaras del Congreso Federal.⁶

⁵ El 1o. de diciembre de 2005, la senadora Martha Sofía Tamayo Morales, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), presentó la iniciativa de reforma a los artículos 18 y 24 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, cuyo dictamen fue aprobado el 15 de diciembre de 2005 en las comisiones unidas, de Gobernación, de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, en razón de que en dichos artículos existen “errores”; por lo que el nuevo texto de dichos artículos fue inicialmente aprobado para quedar como sigue:

“Artículo 18. La parte interesada deberá presentar su reclamación ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo, o bien, ante la Secretaría de la Función Pública, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Los particulares en su demanda, deberán señalar, en su caso, el o los servidores públicos involucrados en la actividad administrativa se considere irregular”.

“Artículo 24. Las resoluciones de la autoridad administrativa que nieguen la indemnización, o que, por su monto, no satisfagan al interesado, podrán impugnarse mediante recurso de revisión en vía administrativa, o bien, directamente por vía jurisdiccional ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”.

⁶ En tesis formuladas por diversos tribunales colegiados en materia administrativa del primer circuito se ha establecido que, “...si de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-H Constitucional, el poder reformador de la Constitución dotó de facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, a los cuales corresponde dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, debe concluirse que, por exclusión, no corresponde al refe-

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 daños y perjuicios que aquellos 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 esa responsabilidad se considere grave.⁷

Por tanto, para que el Estado pueda seguir un procedimiento, a fin de recobrar las cantidades pagadas por concepto de indemnización por responsabilidad patrimonial, será necesario que previamente haya instruido un procedimiento disciplinario 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.

Esta es la realidad legislativa en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, pero la eficacia de la garantía de integridad patrimonial solo puede hacerse realidad a través del procedimiento de reclamación que la ley establece, situación que veremos a continuación.

II. EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

Como se expuso anteriormente, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado dispone que la reclamación de la indemnización co-

rrido tribunal conocer de resoluciones que aun cuando impongan sanciones administrativas en aplicación de las leyes de responsabilidades en comento, fueron emitidas por algún órgano que no forma parte de la administración pública federal a que se refiere el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”; de lo que deriva la falta de sustento constitucional para que alguna ley secundaria le dé otra competencia al referido tribunal. Tesis I. 2o. A. 41 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXI, mayo de 2005, p. 1586.

⁷ En el artículo 31 de esta ley quedó establecido que: “El Estado podrá requerir 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”.

respondiente deberá formularse ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; pero, por los términos de esta regulación se han generado diversas interpretaciones respecto del tratamiento que se debe dar a la instancia del afectado por la actividad administrativa irregular, toda vez que no se ha definido si la reclamación debe ser tramitada como un procedimiento administrativo, o como un contencioso.

Un primer criterio se ha manifestado en el sentido de que las salas regionales del tribunal deben desecharla por improcedente, ya que en los términos del artículo 14 de la ley orgánica de este órgano jurisdiccional solo es competente para conocer de juicios que se promuevan en contra de: *a)* resoluciones definitivas, *b)* actos administrativos y *c)* procedimientos; y la reclamación de indemnización no constituye ninguna impugnación en contra de alguna de las materias mencionadas, sino que se trata de un procedimiento de reclamación, como expresamente está consignado en el referido numeral.

Otro criterio considera que debe ser admitida y tramitada como un procedimiento administrativo no contradictorio, por lo que solo debe participar el reclamante, como pretensor de una indemnización, y el tribunal como órgano decisorio, que deberá resolver la reclamación después de conocer los elementos que le aporte la impetrante; y aquella información que, en caso de considerarla necesaria le requiera a las presuntas responsables, que no tendrán el carácter de partes, ya que su intervención en el procedimiento deberá limitarse a proporcionar la información solicitada, vía informe.

Finalmente, un criterio más se ha manifestado en el sentido de que al admitir la instancia de los particulares afectados se le dé el tratamiento de juicio, por lo que la reclamación se deberá tramitar como tal, para que se emplace a la autoridad responsable, a fin de instruir todo un proceso, que culmine con la determinación del tribunal en forma de sentencia.

Las diversidad de opiniones que se han señalado deriva de las imprecisiones de la ley, por su forma de regular la reclamación, las cuales, como se expuso, se generaron durante el proceso legislativo con los cambios realizados en la cámara revisora, ya que en el proyecto de ley aprobado por la Cámara de Senadores⁸ se dispuso que la reclamación *podría* ser presentada indistintamente ante la dependencia o entidad presuntamente responsable, o ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, actualmen-

⁸ Según la *Gaceta de la Cámara de Senadores*, publicada el 14 de diciembre de 2002, el texto del artículo era el siguiente: “artículo 21. La parte interesada podrá presentar indistintamente su reclamación ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo, o bien, ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo”.

te Secretaría de la Función Pública; sin embargo, dos años después, cuando se discutió la minuta en la Cámara de Diputados, se modificó la vía, de tal forma que en el texto aprobado, ahora como artículo 18, quedó establecido que la reclamación se podría formular ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,⁹ dando lugar a las interpretaciones de referencia.

Para encontrar la debida respuesta a este cuestionamiento debemos precisar que el contenido de la pregunta solo se encuentra referida a la primera fase o etapa de todo el proceso para resolver la solicitud inicial, es decir, a la reclamación o solicitud de indemnización; y en el caso de que la resolución que se dicte no satisfaga la pretensión del solicitante, podrá ser impugnada, en vía jurisdiccional, ante el mismo órgano.

De esta manera, partiendo de la interrogante formulada en los términos planteados, las salas regionales del tribunal deberán pronunciarse por uno u otro formato, tramitando la reclamación como un procedimiento administrativo, o como un procedimiento contencioso administrativo, que implicará necesariamente que en cada caso exista diferente tramitación para el reclamo de la indemnización, ya que si se opta por la forma de procedimiento administrativo se deberá proceder mediante una serie de actos que se manifiestan en una relación lineal directa entre dos partes, una que insta y otra que resuelve; a diferencia del procedimiento contencioso, en donde la relación es triangular; con una parte que insta ante un tercero imparcial, respecto de una pretensión de un sujeto hacia otro y que plantea sus defensas y excepciones.

Al respecto, resulta importante señalar que en los términos del artículo 17 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado,¹⁰ con el que inicia el capítulo III, denominado “Del procedimiento”, se dispone claramente que para la determinación de la responsabilidad patrimonial existen diferentes procedimientos, aunque de cualquier forma, de acuerdo con el texto de este capítulo, dichos procedimientos tienen su inicio en la reclamación, es decir, el primer procedimiento queda identificado como de “reclamación”, no como demanda.

Posteriormente, en el artículo 18 de la propia ley se estableció que la referida reclamación se presentará ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conforme lo dispone la Ley Federal de Procedimiento Admi-

⁹ *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados*, del 9 de diciembre de 2004: “Artículo 18. La parte interesada podrá presentar su reclamación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”.

¹⁰ “Artículo 17. Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de los entes públicos federales se iniciarán por reclamación de la parte interesada”.

nistrativo, que solo fija las formalidades para la presentación de la instancia, no para el desarrollo del procedimiento.

Con relación a la instrucción del procedimiento, el artículo 19¹¹ de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado señala que deberá ajustarse, además de lo que dispone la propia ley, en cuanto a la presentación de la reclamación, a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, en la vía jurisdiccional (a partir del 1o. de enero de 2006, la vía jurisdiccional se regula en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo).

Por tanto, aunque la presentación de la reclamación debe ceñirse a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por disposición de la ley de la materia el procedimiento es de naturaleza jurisdiccional. Por lo que en un procedimiento contencioso administrativo este tribunal resolverá si procede la indemnización de daños y perjuicios que reclamen los particulares, por la actividad administrativa irregular de los órganos del Estado.

No es novedoso que un procedimiento administrativo tenga la forma de juicio; un claro ejemplo de ello lo tenemos en materia de propiedad industrial, cuyo procedimiento ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) se inicia con una demanda y tiene un formato de contradictorio.

Lo novedoso en este caso es que la autoridad que deberá decidir sobre la reclamación sea un órgano jurisdiccional, y aunque no conocerá de una resolución definitiva, su pronunciamiento será sobre una pretensión de indemnización, que calificará la legalidad de la actuación de la autoridad, y como consecuencia, la posibilidad de condenar a esta al pago de daños y perjuicios; además de que, en caso de que la resolución no satisfaga la pretensión del gobernado, deberá impugnarla ante el propio tribunal.

Han pasado más de tres años desde que entró en vigor la ley que regula los procedimientos para la reclamación en materia de responsabilidad patrimonial del Estado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y no se ha visto una reacción importante por parte de la población, que ha utilizado muy poco esta vía, como veremos a continuación:

- a) Durante el primer año de vigencia de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del estado, en todo el país solamente se formularon treinta y siete reclamaciones ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de las cuales solamente fueron admitidas trece,

¹¹ “Artículo 19. El procedimiento de responsabilidad patrimonial deberá ajustarse, además de lo dispuesto por esta ley, a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, en la vía jurisdiccional”.

ya que las veinte restantes fueron desechadas, o hubo declaración de incompetencia.

- b) En el segundo año de vigencia de la ley, el número de reclamaciones presentadas ascendió a cincuenta y cuatro, pero solamente dieciocho de ellas fueron admitidas y tramitadas, lo que marca todavía un alto porcentaje de desechamiento o de declaración de incompetencia.

Finalmente, el año pasado, que fue el tercer año de vigencia de la ley, la formulación de reclamaciones ante el órgano jurisdiccional ascendió a ciento tres, pero el desechamiento y la declaración de incompetencia fue mayor que en los años anteriores, ya que de todas las reclamaciones solo fueron admitidas y tramitadas dieciséis; es decir, solo un 15% de las reclamaciones presentadas fueron admitidas a trámite.

De acuerdo con lo expuesto, podemos señalar que durante los primeros tres años de vigencia de la ley que regula la responsabilidad patrimonial del Estado la efectividad de esta deja mucho qué desear, ya que durante este tiempo se han presentado menos de doscientas reclamaciones de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, en un tribunal que en el mismo periodo ha recibido más de trescientas mil demandas en diferentes materias; es decir, ha sido menos de una milésima de asuntos los que se han interpuesto ante el tribunal; pero además, de las menos de ciento noventa y cuatro mil reclamaciones, durante estos tres años solo han procedido cuarenta y siete.

Estos datos nos llevan a pensar en dos posibilidades que expliquen la razón de números tan bajos: o la actuación de la administración pública es muy eficiente y casi no daña a los particulares, o los procedimientos para el resarcimiento de los daños que causa la actuación administrativa irregular son tan deficientes o complicados, que los particulares no los utilizan.

Conforme a lo expuesto, con relación a la forma en que la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado regula los procedimientos para la reclamación, solo podemos concluir que la razón que buscamos se encuentra en la propia ley, que por su falta de claridad dificulta el uso de esta vía; por ello, solo a través de una reforma al ordenamiento se podrá hacer realidad la garantía de integridad patrimonial que prevé la Constitución Política en el párrafo segundo de su artículo 113.

Lo más especial es que esta problemática fue identificada desde el primer año de vigencia de la propia ley, lo que dio lugar a que el 1o. de diciembre de 2005 se presentara ante la Cámara de Senadores una iniciativa de reformas a sus artículos 18 y 24, en la que se planteó que la reclamación se presente ante el órgano presuntamente responsable o ante la Secretaría de

la Función Pública, y que en contra de la resolución que se emita se pueda promover un juicio contencioso administrativo; iniciativa que fue aprobada en el mismo mes, enviada a la Cámara de Diputados para la continuación del proceso legislativo, sin que en más de dos años se haya avanzado en el procedimiento.

Adicionalmente, el 15 de agosto de 2007 fue presentada una nueva iniciativa ante la misma cámara, en la que, además de la reforma a los artículos 18 y 24 a que se ha hecho referencia, se incluye la modificación a los artículos 19, 23 y 25, iniciativa que de inmediato fue turnada a comisiones para la formulación del dictamen correspondiente, el cual fue presentado ante la asamblea de la cámara, aprobada el pasado 28 de abril, y turnada a la cámara revisora.

Ha sido la Cámara de Diputados la que tiene la palabra; ya son dos iniciativas de reforma a los artículos 18 y 24 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado que le han sido turnadas en minutas aprobadas por la Cámara de Senadores, una en diciembre de 2005, y la otra en abril de 2008. La solución a la problemática planteada está en sus manos. Ahora solo es cosa de esperar que aquella cámara cumpla con su función como colegisladora representante de los intereses de la población, para que concluya el proceso que instrumentará la posibilidad de hacer efectiva la garantía individual de integridad patrimonial.

En conclusión, podemos decir que el propósito del Estado para ubicarse en un efectivo Estado de derecho, que reconozca y proteja a los gobernados plenamente, ha sido plasmado en nuestra carta fundamental, y esa voluntad se ha regulado en la legislación para la protección de las personas; sin embargo, su instrumentación no ha tenido la eficacia esperada, debido a las trampas que introdujo la propia legislación, por lo que se requiere la realización de los ajustes adecuados para que a través del contencioso administrativo se pueda proporcionar a los gobernados una justicia pronta, completa e imparcial.

III. BIBLIOGRAFÍA

- BIANCHI, Alberto B., *Responsabilidad del Estado por su actividad legislativa*, Buenos Aires, Ábaco de Rodolfo Buenos Aires, Depalma, 1998.
- CARRILLO FLORES, Antonio, *La justicia federal y la administración pública*, México, Porrúa, 1973.
- CASTRO ESTRADA, Álvaro, *Nueva garantía constitucional*, México, Porrúa, 2002.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos*, México, Porrúa, 2003.

- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, *Curso de derecho administrativo*, Madrid, Civitas, t. II, 1997.
- ROLDÁN XOPA, José, “La responsabilidad patrimonial del Estado en México: hacia una interpretación constitucional alternativa”, *La responsabilidad patrimonial del Estado*, México, Porrúa-ITAM, 2004.
- VALDIVIA, José Miguel, “La responsabilidad de la administración del Estado en Francia”, *La responsabilidad patrimonial del Estado*, México, Porrúa-ITAM, 2004.