

el servidor público, se encuentre en el cumplimiento de sus funciones al momento de ocasionar el daño, ya que de lo contrario, no es la Administración Pública quien debe cumplir con la obligación de resarcir el daño, puesto que, fuera de las atribuciones conferidas al servidor público, éste es responsable de todos los daños que ocasione.

Aún así, estamos convencidos de que, considerando los ingresos que la mayoría de los servidores públicos perciben, sabemos que no están en posibilidades de reparar los daños causados a los particulares y, por lo tanto, son éstos últimos quienes, al fin de cuentas, tienen que sufrir las consecuencias de los mismos.

Por esta razón, creemos que la subsidiariedad que se contempla en nuestra legislación, no debería ser aplicable en los casos de daños ocasionados por servidores públicos en el cumplimiento de su empleo, cargo, o función, aún y que el servidor público haya actuado fuera del ámbito de su competencia y de lo que su función establece, toda vez que ocasiona que el gobernado quede desprotegido, más aún si tomamos en cuenta la facultad que la propia ley le confiere a la Administración Pública como es el hecho de repetir en contra del servidor público el pago de dichos daños.

### **2.2.1.3.3. La Prestación de Servicios Públicos**

Veamos ahora lo que entendemos por servicio público para así, poder identificar su funcionamiento regular o irregular y determinar bajo que condiciones, será imputable la responsabilidad a la Administración Pública.

Para el jurista Miguel Acosta Romero, el servicio público es:

*"Una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante*

*prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad".<sup>46</sup>*

En relación a lo anterior, podemos decir, tal y como en su momento lo indicamos, la prestación de los servicios públicos viene a ser una de las formas de manifestación de la actividad estatal, encaminada a satisfacer las necesidades generales de una colectividad.

Ahora bien, resulta un tanto presuntuoso decir que a través de los servicios públicos, la población que se beneficia con esa prestación, quedaría satisfecha en todas sus necesidades, ya que éstas pueden ser muy variadas, por lo que, el Estado, debe identificar cuáles son, aquellas que el común de la colectividad requiere para mantener un nivel de vida satisfactorio.

Es así como, el Estado, a través de sus órganos, delega esta obligación, quedando en manos de la Federación, los Estados y los Municipios, según sea el caso, la obligación de prestar servicios públicos, quedando esto establecido en la Constitución Federal.

Siendo por ejemplo, que en el artículo 3° Fracción VIII de dicho ordenamiento legal, se faculta al Congreso de la Unión a legislar en materia de educación, quedando por tanto, la prestación de éste servicio a cargo, tanto de la Federación, como de los Estados y los Municipios.

Por otra parte, en el artículo 115 Fracción III de la citada Constitución, se establece que:

"III. Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los

---

<sup>46</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, 1989. P 737

siguiente servicios públicos: a) Agua Potable y alcantarillado, b) Alumbrado público, c) Limpia, d) Mercados y centrales de abasto, e) Panteones, f) Rastro, g) Calles, parques y jardines, h) Seguridad pública y tránsito, e i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Es así como a través de esta delegación que hace el Estado, la prestación de servicios públicos debe ser más eficaz y estar al alcance de toda la población. Sin embargo, como ya lo hemos visto, dicha actividad se puede ver afectada por diversas causas, que provocan daños a los gobernados. Es entonces cuando entramos a la discusión de determinar a quien se le debe imputar la responsabilidad de resarcir dichos daños.

La prestación material de los servicios públicos corre a cargo de personas físicas, pero éstas desempeñan una función específica, que les ha sido encomendada por voluntad estatal; por lo que es el mismo Estado quien actúa a través de ellos; obligándolos así a llevar a cabo, en forma excelente, el desempeño de su encargo; siendo entonces que pudiéramos entender que, el funcionamiento regular o irregular de los servicios públicos, es responsabilidad de los servidores públicos encargados de ejecutarlos.

Sin intención de redundar en lo que ya hemos expuesto, sólo queremos indicar que, en efecto, cualquier persona que incumpla o que no lleve a cabo correctamente las funciones o labores que se le han encomendado, incurre en responsabilidad para con quien le haya otorgado dicho cargo, labor o función; siendo que en el caso específico de los servidores públicos, desde el momento en que se les encomienda llevar a cabo la prestación de servicios, están obligados a procurar, en todo momento, que dicha actividad se lleve a cabo regular o adecuadamente y, en caso de que se llegare a presentar alguna irregularidad,

deberán ser sancionados de la forma en que la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos correspondiente indique, según el caso.

Lo que no podemos aceptar es que, por los daños causados a los administrados, por el funcionamiento irregular del servicio prestado, sea el servidor público a quien se le imponga la obligación de resarcir el daño, siendo que éste no actúa por voluntad propia, sino que materializa la voluntad de la Administración Pública; por lo que debe ser ésta quien responda de los daños y perjuicios causados a los particulares que resulten afectados; sin dejar de incurrir, el servidor, en responsabilidad con respecto a quien le otorgó las facultades que está obligado a desempeñar.

### **2.2.2. Propuesta de Reforma**

Tomando en consideración lo que hasta aquí hemos expuesto, creemos necesario ahora indicar que es lo que, a nuestro entender pudieran ser las opciones más viables, para poder establecer la responsabilidad patrimonial directa de la Administración Pública.

Primeramente veamos porque consideramos que es a la Administración Pública a quien le atribuimos la responsabilidad patrimonial y no al Estado.

Como en su momento lo estudiamos el Estado para llevar a cabo sus actividades, que por voluntad de la colectividad le han sido encomendadas para lograr el bien público temporal, delega sus facultades; siendo esto lo que conocemos como división de poderes; correspondiendo al Poder Ejecutivo la función formal y materialmente administrativa, es decir, la de ser el órgano ejecutor de las leyes y de los correspondientes actos materiales para éste efecto.

Dichos actos materiales, por ser innumerables y muy variados, requieren para ser realizados, de un órgano que se encargue de regularlos, siendo esta la labor de la Administración Pública, ya sea federal, estatal o municipal.

Entendido así el Estado, vemos que, la forma en que se encuentra más en contacto con los particulares es a través de la Administración Pública, ya que es en la prestación de los servicios públicos fundamentales donde se manifiesta, de forma tangible la actividad estatal, y en donde, como ya lo habíamos señalado, se corre más el riesgo de causar daños

Creemos entonces que el Estado, entendido como persona jurídica de derecho público, dotada de soberanía para llevar a cabo, a través de sus órganos la prestación de servicios públicos "tiene el carácter de ordenador, mientras que la Administración Pública, es el órgano ejecutor de la voluntad estatal a través de la realización de sus actividades", siendo entonces que debe ser a ésta, a quien se le impute responsabilidad por los daños causados a particulares, por la prestación irregular de los servicios públicos.

Retomemos ahora lo que ya hemos señalado en relación al tipo de responsabilidad que sería imputable a la Administración Pública.

Considerando que el artículo 1825 del Código Civil para el Estado de Nuevo León en comento ( anexo 4,p.146) establece hasta el día de hoy, que el Estado puede ser sujeto de responsabilidad, sólo si el servidor público responsable de los daños y perjuicios causados al particular es insolvente, es decir, se trata de una responsabilidad subsidiaria. Sin embargo, sabemos que para que esto suceda, es requisito previo que el particular afectado haya exigido, mediante el juicio correspondiente, la reparación del daño al servidor público que haya sido identificado como responsable.

Pues bien, de la misma forma en que lo hemos venido comentando a lo largo del presente trabajo, creemos que la opción que nuestra legislación civil nos ofrece es muy limitada, por las razones que a continuación exponemos.

Primeramente, no consideramos que sea el servidor público quien en un momento dado, debiera de responder por los daños ocasionados a particulares, esto por las razones que ya hemos expuesto; siendo por tanto, la Administración Pública, como ejecutora de la actividad estatal, quien debe ser la obligada a resarcir dichos daños.

Siguiendo la línea de la responsabilidad, no creemos que ésta deba ser aplicada con fundamento en la teoría de la culpa, ya que como, en su oportunidad lo indicamos, no necesariamente los daños que se causan a los particulares, tienen que ver con un actuar ilícito, además de que bajo este esquema, tendríamos que responsabilizar a una persona física, con voluntad propia que haya decidido llevar a cabo el acto ilícito con la intención de causar un daño, no pudiendo ser entonces la Administración Pública la responsable, sino que la imputación tendría que hacerse a uno o varios servidores públicos.

Por eso es que creemos necesaria la adopción por nuestra legislación del concepto de lesión, ya que al gobernado no le interesa determinar quien fue el autor del daño, sino la forma en que va a ser reparada la afectación que tuvo en su patrimonio, sin tener el deber jurídico de soportarlo, por lo que reiteramos nuestro desacuerdo, en relación a que no debe ser el particular quien deba llevar a cabo una investigación para identificar al servidor público -funcionario, empleado o trabajador- que tenía a su cargo -la función, empleo o labor- desempeñada irregularmente y que ocasionó la lesión en el patrimonio del afectado; ya que en muchas ocasiones, el gobernado no tiene ni el conocimiento ni los medios para llevar a cabo dicha investigación, que se puede convertir, debido al tamaño actual de la Administración Pública, ya sea estatal o municipal, en un laberinto sin final; lo que

representaría para él un gasto mayor, al monto del daño causado por la prestación irregular del servicio público.

Lo anterior, aunado a que, sabemos y estamos conscientes, que los salarios de los servidores públicos en nuestro país, dependiendo el nivel en el que desempeñen su función, no son del todo remunerativos; lo que ocasiona que sea más difícil, hacerlos responder, de los daños y perjuicios, que causen durante el desempeño de su función; siendo al final de cuentas el gobernado, quien terminaría soportando dicha situación, ya que, bajo el régimen que establece nuestra legislación, no podrá solicitar al Estado, la reparación de los daños, si primero no ha demostrado que el servidor público no tiene bienes suficientes para cubrir el monto reclamado.

Sin embargo, creemos que hablar de una responsabilidad plena de la Administración Pública, sería como aceptar un desempeño perfecto de todos y cada unos de los servidores públicos que llevan a cabo las funciones de aquella, cosa que, aunque sería lo ideal, sabemos que es irreal, ya que éstos son seres humanos y como tales, pueden en todo momento cometer errores.

Por esto, no proponemos una impunidad absoluta para los servidores públicos, ya que, como toda persona con voluntad propia, son susceptibles de actuar con culpa, negligencia, dolo o mala fe; siendo en estos casos, cuando de manera solidaria con la Administración Pública, deban responder aquellos de los daños ocasionados a los administrados, aunque reiteramos que en ningún momento debe recaer sobre el gobernado afectado la obligación de determinar si debe o no ser responsabilizado el servidor público, siendo esta obligación únicamente de la Administración Pública.

Pues bien, es así como consideramos que, para que se garantice la seguridad patrimonial de todos los gobernados, se deben tomar en cuenta las consideraciones hasta

aquí hechas; por lo que sugerimos, sea llevada a cabo una reforma al Código Civil vigente en el Estado, en el sentido que, el actual artículo 1825 quede redactado de la siguiente forma:

**Artículo 1825.-** *"La Administración Pública, estatal o municipal según sea el caso, es responsable de los daños y perjuicios causados a los particulares, por el desempeño de su función administrativa. Igualmente deberá responder por los actos u omisiones que realicen sus servidores públicos en el ejercicio de sus funciones. En todos los casos esta responsabilidad será solidaria, más cuando se demuestre que el servidor público actuó con culpa, negligencia, dolo o mala fe o bien, los daños se ocasionaron mediante el uso de aparatos o mecanismos peligrosos, sobre los cuales en su disposición se ejerce una titularidad por aquellos". La Administración Pública podrá repetir de aquellos lo pagado de conformidad a lo dispuesto por el artículo 1824.*

Claro está que no basta con hacer una modificación al artículo del ordenamiento civil en estudio, ya que, esto representa, sólo el fundamento para conseguir el resarcimiento de los daños, haciéndose necesaria una aplicación en materia adjetiva, para darle la tramitación procesal adecuada a este asunto.

Es así como analizaremos en los siguientes capítulos, la vía procesal más adecuada para que el gobernado, pueda hacer efectiva la reclamación de la debida indemnización, por concepto de los daños y perjuicios ocasionados por la Administración Pública.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **LA EXIGIBILIDAD DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

#### **3.1. Vías Procésales Actuales**

Para que los particulares puedan reclamar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, requieren tener a su alcance un medio procesal que les permita obtener, en forma pronta y expedita, el pago de la indemnización correspondiente por los daños ocasionados en el ejercicio de las funciones que le fueron encomendadas a aquella.

Aunque está previsto este procedimiento en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Artículo 77 Bis. (anexo 9, p. 159), que dice: Cuando en el procedimiento administrativo disciplinario, se haya determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán acudir a las dependencias, entidades o a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que ellas directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial o cualquier otra.

Del que, como se puede observar el mismo requiere un procedimiento previo a fin de que el ciudadano esté en aptitud de obtener el pago por el daño ocasionado, siendo este pago condicionado al reconocimiento que las entidades hagan del mismo y ordenen así el

pago correspondiente. Siendo esto una limitante, ya que en nuestra opinión este procedimiento no es tan sencillo de aplicar por el ciudadano común, como aparentemente se desprende del artículo en mención ya que como se puede observar en el anexo 10 ( p. 160) al ciudadano afectado no se le facilita su queja ya que primero tiene que investigar en donde puede presentarse esta, para poder así reclamar el pago por el daño sufrido, para que una vez identificado el departamento o dependencia le informen en la misma que tiene que presentar su queja por escrito con dos fotocopias, llevar fotografías y testigos que avalen la declaración y solo entonces se podrá analizar la queja, lo que nos lleva de nueva cuenta al proceso legal que hemos venido analizando en este trabajo

De esta forma se nos presentan en la actualidad y bajo el régimen de responsabilidad que hemos venido analizando, dos vías la administrativa y la judicial con sus respectivos procedimientos, para que el particular pueda hacer exigible dicha indemnización, siendo éstos: el juicio administrativo, el juicio político, el juicio ordinario civil, y el juicio penal. Esto es, la exigibilidad del pago de daños y perjuicios derivados de la comisión de un delito, dentro de los procesos penales.

Analicemos brevemente cada una de éstas vías, para tener un panorama más amplio, de lo que implica para cada particular afectado en su esfera patrimonial, hacer el reclamo ante las distintas autoridades, del pago de los daños ocasionados por el desempeño de la función administrativa del Estado.

### **3.1.1. Juicio Administrativo**

La responsabilidad administrativa se establece para todos los servidores públicos, por actos u omisiones en los que incurran, y que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, siendo estos regulados por la Ley de

Responsabilidades de los Servidores Públicos en la que se establecen las obligaciones que rigen a todo funcionario público, con el fin de proteger y salvaguardar los principios antes señalados y cuyo incumplimiento dará lugar a la imposición de sanciones administrativas, las cuales pueden ser: El Apercibimiento privado o público, La Amonestación privada o pública, Suspensión, Destitución del puesto, Sanción Económica, Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Y mismas que serán aplicadas una vez que se llevo a cabo el procedimiento administrativo correspondiente hasta la manifestación del pronunciamiento que corresponde a la autoridad administrativa.<sup>47</sup>

De acuerdo al Código Federal de Procedimiento Administrativo este consta de cuatro etapas que son **La Iniciación, La Instrucción, La Decisión, y La Eficacia.** ( Ver cuadro, anexo p.161).

**La iniciación** es la llamada apertura y puede ser de dos formas a petición de oficio y de parte, la fase oficiosa se inicia cuando es la propia administración la que impulsa los trámites del procedimiento. Generalmente esto sucede en las funciones administrativas de control y evaluación, en las que por disposición de la ley, los órganos administrativos deben actuar, sin necesidad de la intervención del particular. El procedimiento a petición de parte sólo puede iniciarse por la instancia que presenta el particular, como puede ser la solicitud de una licencia o permiso, o la interposición de un recurso.

En **la fase de instrucción** el órgano administrativo se allega los elementos necesarios para alcanzar una determinada convicción respecto del asunto de su

---

47.DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo P. 153

conocimiento. En esta los particulares que sean afectados por el acto que se dicte, debe ser oídos en el procedimiento, aportar las pruebas y formular sus alegatos para la defensa de sus intereses.

**La decisión** se presenta con el pronunciamiento que la autoridad hace de la convicción que tiene con los elementos que se allegó, y debe ser expresada por escrito y oportunamente.

**La fase de eficacia** se manifiesta en el principio de publicidad de las disposiciones que afecten los derechos de los particulares y se realiza a través de la notificación del acto que se ha producido so pena de nulidad, que impide la producción de los efectos del acto.

### **3.1.2. Juicio Político**

Como primer comentario es conveniente señalar que los procedimientos administrativos cuando carecen de una disposición aplicable a un determinado caso, se apoyan siempre en las legislaciones del orden común y en el caso de la ley de responsabilidades la apreciación de las pruebas que presenten tanto los acusadores del servidor público inculpado como el propio servidor en su defensa se apreciarán de acuerdo con lo que dispone el Código Federal de Procedimientos Penales (Artículo 45).

El juicio político se endereza contra los funcionarios de más alta jerarquía de los 3 poderes de la Unión, Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El juicio político procede cuando se cause un perjuicio al interés público fundamental. Son causas de perjuicio al interés público: el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno que es republicano, representativo y federal, por violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales, por atacar al

sufragio, por usurpar funciones, por cualquier violación a la constitución o a las leyes federales con perjuicio grave a la Federación o a varios Estados o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones, las omisiones de carácter grave y por violar sistemática y gravemente los planes, programas y presupuestos federales y del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

El juicio político ( Ver cuadro anexo, p.162), empieza con la denuncia que presente cualquier ciudadano. Dicha denuncia se presentará ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y el denunciante tiene un plazo de tres días naturales para ratificar el contenido de su denuncia, la denuncia deberá ir acompañada de las pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del servidor público que ha sido denunciado.

Una vez que la denuncia fue ratificada, la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados la turna a una entidad denominada Subcomisión de examen previo de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de justicia que depende de los Diputados que forman parte de las Comisiones de Gobernación, puntos constitucionales y de justicia. La mencionada subcomisión examina primeramente si el servidor público denunciado por su encargo es susceptible o no de instaurarle juicio político y si hay pruebas suficientes que hagan presumible la responsabilidad del inculpado y si la conducta merece o no juicio político. Si la subcomisión desecha la denuncia -característica la anterior que en la Legislación local contempla una variación importante ya que al operar el desechamiento la denuncia presentada se revierte en contra del ciudadano pudiéndole resultar una responsabilidad civil o penal ( artículo 13 párrafo segundo de la Ley de Responsabilidades del Estado de Nuevo León)- continuando en el orden federal se pasa el desechamiento al pleno de las Comisiones de Diputados ya mencionadas revisa dicho desechamiento, pero si

la mencionada subcomisión dice que hay elementos se turna al Pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de justicia para que se turne a la sección instructora de la Cámara. El plazo que tiene una subcomisión de examen previo para resolver sobre la aceptación o desechamiento de una denuncia es de 30 días hábiles

La sección instructora debe recabar pruebas y darle informes al funcionario denunciado ya sea por escrito o personalmente por comparecencia. Dicha sección instructora abre el juicio a pruebas por otros 30 días para que ofrezcan los elementos probatorios tanto el ciudadano denunciante como el servidor público y las pruebas que también desee recibir la citada sección instructora. Una vez que concluye el plazo de 30 días para las pruebas, el expediente queda a la vista de las partes por 3 días naturales para que las partes tomen nota de lo actuado y formulen sus alegatos, mismos que deberán formular por escrito en el plazo de 6 días. Una vez que concluye el plazo para los alegatos, la sección formula sus conclusiones de acuerdo con las constancias, ya sea para concluir el procedimiento o para continuarlo si así lo estima.

Si la sección estima que no hay responsabilidad se archiva el asunto pero si estima que si hay responsabilidad, debe elaborar conclusiones en las que decreta que esta legalmente comprobada la conducta irregular, que esta justificada la responsabilidad del servidor; debe decretar la sanción que debe imponerse y en el caso de ser aprobada por las Comisiones de Gobernación y Justicia enviarla a la Cámara de Senadores. Es conveniente destacar que las sanciones aplicables en el juicio político consisten en: Destitución del cargo si el servidor está en funciones y además la inhabilitación para el servicio público de uno a veinte años (artículo 8 ).

Una vez que se emite la resolución de la sección, el presidente de la Cámara de Diputados debe convocar en el término de 3 días a una reunión haciéndole saber de ello al

denunciante y luego al servidor público o a su defensor para que aleguen. Una vez que emiten sus alegatos se procede a votar el dictamen de la sección instructora.

Si la Cámara de Diputados resuelve que no procede acusar al servidor público, este continua en su encargo. En caso contrario una comisión de 3 Diputados sostendrá la acusación ante la Cámara de Senadores.

La Cámara de Senadores recibe el expediente a una sección denominada de enjuiciamiento, la cual emplaza al acusado, a los 3 Diputados y al Defensor para que nuevamente aleguen en el término de 5 días. Concluido el plazo mencionado la sección de enjuiciamiento también formula conclusiones proponiendo que tipo de sanción debe de imponer al servidor público. Una vez que emite sus conclusiones se entrega a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

La Secretaría de la Cámara de Senadores recibe las conclusiones y señala fecha para la audiencia en la que se recibe a los diputados y al servidor público y sus defensores y después de que alegan se vota declarando lo que corresponda.

### **3.1.3 Juicio Ordinario Civil**

Siendo que no se establece en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nuevo León vigente ninguna tramitación especial para llevar a cabo la reclamación de los daños y perjuicios ocasionados a particulares por el Estado, ésta se tramita mediante Juicio Ordinario Civil, ya que así se establece en el artículo 638 (anexo 5,p.151), de dicho ordenamiento procesal, al señalar que:

"Las controversias que no tuvieren señalada en este Código tramitación especial se ventilarán en juicio ordinario".

Es así como actualmente, si un particular se ve afectado en su esfera patrimonial por daños ocasionados por la prestación de servicios públicos por parte del Estado, tiene que, para exigir el debido pago de los daños y perjuicios, primeramente, según como ya lo habíamos indicado, haber llevado a cabo las gestiones necesarias para identificar al servidor público responsable, para así poder estar en posibilidad de entablar la correspondiente demanda civil, en contra de dicho servidor.

Ahora bien, si tomamos en cuenta los momentos procesales que se llevan a cabo durante la tramitación de este juicio, ( Ver cuadro anexo, p.164), vemos que, independientemente del tiempo y costo que implica el identificar al servidor público responsable, el particular afectado tendrá que entablar la demanda en contra de éste, y siempre y cuando se encuentre ajustada a lo que establece la ley, entonces el juez emplaza al demandado para que en el término de nueve días lleve a cabo la contestación.

Si el demandado no opone ningún tipo de excepciones y contesta la demanda, entonces se abre el juicio a pruebas si alguna de las partes lo solicita, según se indica en el artículo 642 del mismo ordenamiento adjetivo, (anexo 5,p.142)), siendo que dicho período probatorio tendrá una duración de no más de veinticinco días, dividido en dos periodos comunes a las partes: uno de cinco días para el ofrecimiento y la exhibición o presentación de pruebas y otro de veinte días, para la ejecución o desahogo de las mismas. Concluido el período probatorio, se inicia el período de alegatos por un término común de tres días, para que después el juez dicte sentencia, esto según los lineamientos de los artículos 398 y 399 del código procesal en comento, (anexo 5,p.150).

De lo anterior podemos concluir que, solamente contabilizando los términos legales que mencionamos, son alrededor de cuarenta días hábiles, los que tendrían que transcurrir para que el particular afectado, pueda y sólo en caso de que el juez dicte sentencia

condenatoria al servidor público responsable, hacer efectivo el pago de los daños y perjuicios que reclama.

Claro que esto, considerando que el servidor público responsable pudiera cubrir con sus bienes la responsabilidad patrimonial que se le impone, porque si no es así, entonces el particular, en su afán por conseguir justamente lo que le corresponde, tendría que procurar el cumplimiento de la sentencia dictada por el juez, mediante el procedimiento de ejecución, lo que implica para el afectado, un gasto más por concepto de honorarios y gastos de ejecución.

Pues bien, hasta aquí hemos visto, que en definitiva, bajo este sistema de responsabilidad patrimonial resulta poco práctico y hasta incosteable para el particular afectado, exigir la reparación de los daños y perjuicios al servidor público, siguiendo el procedimiento ordinario civil; debido a que, tal y como ya lo expusimos, para llegar a la sentencia en donde el juez imponga la obligación de resarcir el daño, por medio del pago de una cantidad líquida a cargo del servidor público, podría llegar a pasar más de un año, para recibir la cantidad reclamada, que en la mayoría de los casos resulta menor a los gastos generados y energías invertidas para esta recuperación, esto debido a todo el desgaste que se genera, tanto económico como emocional, para el afectado, siguiendo dicho procedimiento.

Veamos ahora cual es el tratamiento que se le da al procedimiento de la reparación del daño en materia penal, es decir, cuando el particular identifica al servidor público y resulta que su responsabilidad es consecuencia de un acto ilícito tipificado en la ley como delito.

### **3.1.4. Reparación del Daño en Materia Penal**

Como veíamos en el punto anterior, cuando un gobernado se ve afectado en su patrimonio por los daños y perjuicios ocasionados por el ejercicio irregular de las funciones del Estado, tiene a su alcance la opción de reclamar la indemnización por este concepto, demandando al servidor público, que previamente haya sido identificado -por el gobernado- como responsable, en la vía ordinaria civil, siendo que en caso de que el juez imponga la obligación a dicho servidor público, de resarcir el daño y éste cuenta con los medios económicos para cubrir el monto establecido, entonces el gobernado queda indemnizado.

Sin embargo, puede darse el caso de que el servidor público haya ocasionado los daños como consecuencia de un delito, siendo en este caso aplicable lo que establece el artículo 141 del Código Penal para el Estado de Nuevo León vigente, (anexo 6,p.153) que indica que:

"Toda persona responsable de un hecho delictuoso, lo es también por el daño y perjuicio causado por el mismo, y tiene la obligación de repararlo. Esta obligación es de orden público respecto a los penalmente responsables".

Con fundamento en lo anterior, vemos que, de manera general se impone la obligación a toda persona responsable de un hecho delictuoso, de reparar los daños ocasionados, siendo que en el artículo 145 del mismo ordenamiento penal (anexo 6, p153.), se establece que:

"Están obligados a reparar los daños y perjuicios, como responsabilidad civil, en la forma y términos que fije el Código de Procedimientos Penales: ...III.- La Federación, el Estado y los Municipios, por los delitos cometidos por sus servidores públicos en el ejercicio de sus cargos."

Más adelante, en el artículo 147, (anexo 6, p154.), se señala que, será el Código de Procedimientos Penales, en donde se determinará la forma de hacer efectiva la reparación del daño, misma que se precisa en los diversos numerales 471 al 479 del código adjetivo en comento, (anexo 7, p. 155 a 156), en donde se establece que la reparación a que nos referimos, debe promoverse ante el tribunal que conoce del procedimiento penal.

Además se indica que la responsabilidad civil debe declararse a instancia de parte ofendida, es decir, el gobernado que sufrió los daños, es quien debe promover el incidente de reparación, mismo que debe ser por escrito, en donde se expresen los hechos o circunstancias que originaron el daño y perjuicio, así como fijar con precisión la cuantía de éste.

Se da vista al demandado por un plazo de tres días, transcurrido éste se abre a pruebas el incidente por un plazo de quince días, siendo que en caso de que el demandado no comparezca o transcurrido el periodo de pruebas, el juez, dentro de tres días en audiencia verbal, oirá lo que las partes quieran exponer para fundar sus derechos, declarando en esta audiencia cerrado el incidente, que se resuelve al mismo tiempo que el proceso o dentro de ocho días, si ya se hubiere dictado sentencia en aquél.

Cabe agregar que, cuando el gobernado que sufrió los daños no promueve éste incidente, después de fallado el proceso respectivo, puede exigirlo por la vía ordinaria civil, que ya comentamos.

Sin embargo, veíamos que puede darse el caso que el servidor público, aun y que haya sido declarado por el juez, como responsable, y por tanto obligado al pago de los daños y perjuicios que reclama el gobernado, no cuente con los medios económicos suficientes para cubrir dicho pago, entonces tendrá el derecho de exigirlo al Estado, con fundamento en la responsabilidad subsidiaria de éste para con sus servidores públicos.

Esto representa un problema para el gobernado, ya que tendría que identificar la vía procesal y la autoridad ante la cual presentaría dicha demanda.

Pudiéramos pensar que lo procedente, sería el juicio contencioso administrativo, mismo que se establece en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León vigente, y que declara en su artículo 17 Fracción IX, que el Tribunal Contencioso Administrativo es competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de los actos o resoluciones que sean dictados, ordenados, ejecutados o que se pretendan ejecutar, por autoridades administrativas, en los casos relativos a la responsabilidad patrimonial extracontractual reclamada al Estado, a los Municipios, o a las entidades paraestatales o municipales.

Sin embargo, haciendo un análisis de este artículo, llegamos a la conclusión de que no es procedente para el caso que nos ocupa, toda vez que lo que se pretende es reclamar al Estado, el pago de la indemnización en virtud de la responsabilidad subsidiaria con el servidor público que ha sido declarado como responsable por el juez, ya sea civil o penalmente, dependiendo el caso, siendo que esto se vería reflejado en una sentencia definitiva emanada de una autoridad judicial, y por lo tanto, no es objeto del juicio contencioso administrativo, ya que éste, sólo es procedente en contra de actos o resoluciones de autoridades administrativas.

Ahora bien, por otra parte, si el gobernado pretendiera hacer efectiva la reclamación de daños y perjuicios, con fundamento en el artículo en comento, vemos que tampoco es procedente acudir directamente ante el Tribunal Contencioso Administrativo, toda vez que, aun y que los daños causados al gobernado pudieran considerarse como una "responsabilidad extracontractual del Estado", tal y como lo establece la ley en comento. debemos recordar primeramente que la prestación de servicios públicos, que es el problema

que nos ocupa, ni son resoluciones ni son actos administrativos: además que tal y como ya lo estudiamos, el Estado, bajo la dimensión de la legislación vigente, carece de responsabilidad, siendo el servidor público quien debe responder por los daños que ocasione en el ejercicio de sus funciones.

De esta forma, podemos ver como es que el Juicio Contencioso Administrativo no puede ser el adecuado o procedente para tramitar las reclamaciones de responsabilidad que pretendan hacer los gobernados en contra de la Administración Pública, teniendo entonces, que acudir a las vías procesales que ya señalamos.

## CAPÍTULO CUATRO

### VÍA PROCESAL PROPUESTA

#### 4.1 Vía Procesal Propuesta

Como hemos visto hasta aquí, las opciones que nuestra legislación procesal vigente nos presenta, para hacer efectivo el pago de daños y perjuicios generados por la prestación de servicios públicos, resultan obsoletas, incosteables y poco efectivas.

Es por esto que, después del estudio hecho hasta aquí, creemos que, tomando como base la propuesta de reforma que indicamos en el capítulo segundo, creemos *necesaria la incorporación a nuestra legislación procesal civil de un procedimiento especial para hacer efectiva la reparación pecuniaria a la que nos hemos venido refiriendo.*

Este procedimiento podría ser tratado como un juicio especial sumario, de manera que el particular pueda demandar directamente a la Administración Pública, ya sea estatal o municipal, según el caso, sin que tenga que recurrir al juicio ordinario civil.

Así pues, aunado a la reforma del artículo 1825 que propusimos, creemos necesario hacer una reforma por adición al Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nuevo León, en su Libro Segundo, Título Segundo, de manera que quede redactada de la siguiente forma:

## **CAPITULO I Bis**

### ***Del Procedimiento Especial Sobre Reparación de Daños***

#### ***Causados por la Administración Pública***

*645 Bis. - En caso de que los gobernados sufran un menoscabo en su patrimonio como consecuencia de la prestación de servicios públicos por parte de la Administración Pública, Estatal o Municipal, podrán demandar la reparación del daño, según lo que se dispone en el presente capítulo.*

*645 Bis I: - La demanda en que se ejercite la acción señalada en el artículo que antecede, deberá reunir los requisitos señalados en el artículo 612 de éste Código.*

*645 Bis II: - Admitida que sea la demanda, se correrá traslado de ella y de las copias de los documentos exhibidos a la parte demandada, emplazándosele para que la conteste dentro del término de cinco días.*

*645 Bis III: - La contestación, deberá sujetarse a los términos previstos para la demanda, haciéndose valer simultáneamente, en éste mismo escrito, las excepciones y*

*defensas que se tengan, cualquiera que sea su naturaleza, siendo que todas éstas, serán resueltas en la sentencia definitiva, a menos que se trate de las excepciones de Incompetencia o falta de personalidad, siendo que en éste caso, se dará vista al actor, para que en un término de cuatro días, aporte las pruebas conducentes.*

*645 Bis IV: - Contestada que sea la demanda, a petición de parte o si el juez lo estima necesario, se abrirá el juicio a pruebas, concediendo cinco días hábiles para su ofrecimiento, los que empezarán a contar desde el día siguiente de la notificación personal del auto respectivo. El ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas, se sujetará a las reglas establecidas para ellos en éste Código.*

*645 Bis V: - Una vez concluido el período de ofrecimiento mencionado, el Juez citará a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que se celebrará dentro de los cinco días siguientes a la notificación personal del auto respectivo.*

*Inmediatamente de desahogadas las pruebas se oirán los alegatos de ambas partes, quienes también los podrán presentar por escrito en ese momento.*

*645 Bis VI - El juez pronunciará sentencia en un plazo no mayor de ocho días, a contar del siguiente a la celebración de la audiencia. Siendo el caso de sentencia que condene a la Administración Pública Estatal o Municipal el resarcimiento del daño, deberá incluir:*

*I. La actualización del monto indexado al Índice Nacional de Precios al Consumidor desde la fecha en que se causó el daño hasta que se dicte sentencia.*

*II.- La condena en el pago de gastos y costas conforme al Arancel para Abogados.*

*645 Bis VII. Cuando se resuelva la procedencia del resarcimiento en la sentencia definitiva, el particular acudirá a la Tesorería Estatal o Municipal, según sea el caso, con copia certificada de la misma, para que le sea pagada la cantidad indicada. Esta acción prescribe en seis meses a partir de que la sentencia cause ejecutoria.*

*645 Bis VIII. - En todo lo no previsto aquí se estará a lo dispuesto por las reglas de éste Código, en cuanto no se opongan a lo previsto en éste Capítulo.*

Vemos pues que mediante esta adición, se le brinda a los gobernados, una ecuanimidad en su haber diario, ya que saben que cuentan con un medio jurídico de defensa

que hacer valer, dejando a la Administración Pública, la responsabilidad de identificar, si lo hay, al servidor público que actuando con culpa, negligencia, impericia, dolo o mala fe, le ocasionó los daños que reclama,

Debemos agregar que lo que hasta aquí hemos expuesto, es la manifestación de lo que consideramos como el avance necesario que nuestra legislación requiere para que, la actuación de una Administración Pública que cada vez, se vuelve más compleja y tecnicada -sobretudo en las ciudades más desarrolladas- acorde, a la realidad que acontece, hoy por hoy, en la Administración Pública del Estado de Nuevo León, al existir contratos de seguros para automóviles, con diversas compañías, es decir, se ésta considerando que los servidores públicos, al igual que cualquier gobernado, pueden causar daños tanto a personas como a cosas al conducir un vehículo, y por lo tanto, aquella se responsabiliza, previamente, en virtud del riesgo que esta actividad implica.

Con esto nos damos cuenta que la Administración Pública en México empieza a superar los retrasos de una cultura de supremacía gubernamental, dejando a un lado las teorías de una autoridad impune de poder ilimitado, para pasar paulatinamente a la de una autoridad que es por y para el pueblo, llevando a cabo actividades de servicio público, pero asumiendo las responsabilidades que éstas generen.

Sin embargo, creemos que no basta con que la Administración Pública tenga la buena voluntad de superar teorías retrógradas, si esto no se ve reflejado en la ley.

Si bien es cierto que algunos cambios se están dando, no son del todo definitivos mientras no haya una norma jurídica que así lo determine, ya que, tomando en cuenta que cada Administración tiene un término de seis o tres años, dependiendo si es estatal o municipal, respectivamente, las decisiones o resoluciones que se tomen en el ejercicio de

una, no significa que vayan a ser las que de hecho se sigan llevando a cabo bajo el período de una nueva Administración.

Por esto es que, después de la investigación que llevamos a cabo, podemos afirmar la inminente necesidad de adecuar las disposiciones legales vigentes en el Estado de Nuevo León, a la realidad que impera en nuestra sociedad.

Lo que traería como resultado inherente la eficientización de recursos tanto humanos como materiales ya que al instaurar un procedimiento que resuelva en forma rápida y expedita sobre el daño ocasionado al ciudadano, nos daría como consecuencia un menor gasto e inversión de recursos, al evitar procedimientos largos; más aún que si la Administración Pública en forma solidaria hace el pago de la reparación de daños la ley la faculta para repetir lo pagado por concepto de reparación de daños al ciudadano, ocasionando con esto una mayor eficacia en el desempeño de su función ya que el servidor público pondría mayor atención y cuidado en su cometido toda vez que en caso de ser responsable del daño ocasionando este se vería obligado a pagar a la Administración Pública lo que esta haya pagado por concepto de reparación de daños al ciudadano evitando así las posibles crisis de legitimidad a las que esta expuesta la Administración Pública dado que su objeto o finalidad es la del bienestar de la ciudadanía esto es el bien público, toda vez que la Administración Pública es la parte ejecutiva del gobierno y a ella conciernen la selección, coordinación y organización de las actividades de este con medios materiales y el personal adecuado. Legitimando esto con la eficientización de los recursos (presupuesto) y la eficacia en la prestación de servicios. Los que deben prestarse con base en el consenso popular.

## CONCLUSIONES

El Estado surge como una necesidad social, por la interdependencia natural que existe entre grupos humanos, que asentados permanentemente sobre un territorio determinado, crean una persona jurídica de derecho público, dotada de la soberanía que reside originalmente en ellos, que actúa bajo las disposiciones de un orden jurídico, cuyas funciones deben ser encaminadas a lograr el bien común de la colectividad, creando órganos de gobierno y con un patrimonio determinado para llevar a cabo las actividades que le han sido encomendadas.

Ahora bien el Poder Público del Estado se traduce en autoridad, misma que se ejerce de dos formas: el Gobierno y la Administración Pública, siendo que la primera, toma forma de creadora y controladora del derecho, mientras que la segunda se refiere a la función de prestar servicios a la comunidad, mediante personas físicas, denominadas servidores públicos, ya sean funcionarios, empleados o trabajadores, que representan la voluntad del Estado.

Y para que el Estado pueda dar cumplimiento a sus funciones, requiere de recursos económicos, mismos que pueden ser obtenidos por éste, de forma originaria, como lo es el Territorio Nacional; o bien, puede obtener ingresos con fundamento en la potestad tributaria que la ley le confiere.

En tanto que es persona jurídica de derecho público, el Estado y aun la Administración Pública, en su carácter de prestadora de servicios públicos es sujeto de derechos y obligaciones y, por lo tanto, se le puede atribuir responsabilidad, tanto objetiva

como subjetiva, ya que para la prestación de servicios se requieren tanto de un número indeterminado de servidores públicos, como de aparatos o mecanismos, generando en todo momento situaciones de riesgo en las que se pueden causar daños a los gobernados, ya sea en su integridad física o en su bienes patrimoniales.

Motivo por el que se han creado procedimientos con los cuales se pretende proteger a los gobernados como son el Procedimiento Administrativo Disciplinario, el Juicio Político, el Juicio Ordinario Civil y el Incidente de Responsabilidad en materia Penal. Con los que si bien se pretende proteger a los gobernados estos no son del todo sencillos en su aplicación y mucho menos en lograr el resultado deseado por el ciudadano ya que estos representan en muchos de los casos una inversión mayor a lo que se pretende por el pago de los daños sufridos lo que sumado a los largos procesos resultando incosteable para el gobernado.

Y siendo que el pago de la reparación del daño se contempla bajo la actual regulación del Código Civil para el Estado de Nuevo León, en el que la responsabilidad patrimonial atribuible al Estado, se contempla, sólo de manera subsidiaria, siendo que, a quien se considera responsable de los daños y perjuicios ocasionados a los gobernados, es al servidor público, y sólo en caso de que éste no tenga bienes suficientes para el pago de la indemnización o de la restitución de la cosa dañada, será el Estado quien responda por éste concepto, dando lugar a que corra por cuenta del gobernado que sufrió el daño, la investigación necesaria para determinar quien fue el servidor público responsable, si lo hay. Con lo que se genera la desconfianza e inseguridad del ciudadano hacia el servidor público recayendo está como consecuencia en el Estado, ya que el gobernado ve al funcionario o servidor público como el Gobierno.

Razón por la que en primer término se propone la reforma al Código Civil a fin de que se establezca como responsabilidad de la Administración Pública la responsabilidad

Solidaria, esto con el fin de que sea esta la responsable del pago al ciudadano independientemente de los procedimientos que posteriormente tenga que instaurar la misma para repetir lo pagado del servidor público responsable.

Ya que para el gobernado, resulta irrelevante quién aparece como, responsable de los daños que le generen la prestación de servicios públicos, por lo tanto, no es importante determinar si el servidor público actuó con culpa o con falta de precaución en el desempeño de sus funciones, sino que lo trascendente es que el patrimonio o la integridad física del gobernado es afectado por un daño que no está jurídicamente obligado a soportar. Ya que este se origino por un acto de omisión, negligencia o descuido intencional o por imprudencia del servidor público que representa a la Administración Pública en el ejercicio de sus funciones y siendo que esta se conforma por todos y cada uno de los empleados o trabajadores que la ley señala como servidores públicos en consecuencia deberá recaer en la Administración Pública la reparación del daño ocasionado

Toda vez que la función de la Administración Pública es la de prestar servicios a sus administrados, sobre ésta debe recaer la responsabilidad de reparar los daños que se ocasionen, siendo su deber, determinar quien es el servidor público responsable y en su caso, repetir contra éste, los gastos que haya irrogado por concepto de pago de daño y perjuicios.

Por lo cual es necesario adecuar la legislación civil vigente en el Estado de Nuevo León, tanto en materia sustantiva como en la adjetiva, de manera que, el gobernado pueda tener a su alcance un medio jurídico seguro y eficaz para exigir la reparación de los daños y perjuicios que le genere el funcionario público en la prestación de servicios públicos, y de esta forma pueda demandar directamente a la Administración Pública mediante un procedimiento especial sumario que garantice el pago que reclama, quedando así el

gobernado protegido en su patrimonio y dejando a la Administración Pública, la tarea de identificar al servidor público responsable y en su caso tomar las medidas que correspondan.

Por lo que es necesario que las normas y procedimientos jurídicos vigentes en el Estado, estén de acuerdo con la realidad que se vive, ya que de nada sirve que se den algunos avances en la Administración Pública, cuando éstos no encuentran un fundamento que les dé soporte y continuidad. Y sobre todo que den satisfacción a la ciudadanía en su carácter de gobernados ya que a fin de cuentas son quienes dan vida al gobierno del cual forma parte la Administración Pública.

Mediante la reforma por adición al Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nuevo León que se propone, se le proporciona al gobernado un medio jurídico de defensa, en donde la parte demandada será la Administración Pública Estatal o Municipal, según sea el caso, de manera que; en un término no mayor a 20 días, el gobernado afectado pueda, en caso de obtener sentencia favorable a sus pretensiones, hacer efectiva la reparación de los daños que le fueron ocasionados, dejando a la misma Administración, la responsabilidad de identificar, si lo hay, al servidor público que haya ocasionado dichos daños.

## **METODOLOGÍA**

La investigación realizada es de carácter bibliográfico de la cual se desprende la inexistencia de un procedimiento especial que sea rápido y expedito encaminado a la exigibilidad de la responsabilidad patrimonial de la administración pública esto es a que el ciudadano obtenga el Pago correspondiente a la Reparación de Daños y Perjuicios causados por el servidor público en el ejercicio de sus funciones, en el menor tiempo posible; esto a pesar de las reglamentaciones existentes, ya que como vimos el Procedimiento Administrativo que es el más directo es un proceso en el que el gobernado tendrá que realizar trámites por lo menos por 3 meses para obtener una resolución misma que esta condicionada a un reconocimiento de las Autoridades Administrativas.

Así mismo para el desarrollo de este trabajo se consultaron los artículos relacionados de las Constituciones Federal y Local, así como los Códigos, Leyes relativas, Libros de Texto y Apuntes recabados durante el estudio de la Maestría.

Los datos obtenidos son conceptuales a fin de aportar una solución a la falta de un Procedimiento específico que haga exigible la Responsabilidad Patrimonial a la Administración Pública

El método empleado para obtener la información fue a través de la lluvia de ideas las que ordenadas nos permiten remitirnos a la bibliografía necesaria para el desarrollo del tema.

# BIBLIOGRAFÍA

## A) DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel. , Segundo Curso de Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa, 1989.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Octava Edición. Editorial Porrúa, México, 1988.

BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín. Teoría del Estado, México editorial Jus, 1955.

BOBBIO, Norberto, BOVERO Michelangelo Origen y Fundamentos del Poder Político, editorial Enlace Grijalbo, 1991

CABRERO MENDOZA, Enrique. Gerencia Pública Municipal, Primera Edición, Centro de Investigación y docencia Económicas, 1999.

CASTRO ESTRADA, Álvaro. Responsabilidad Patrimonial del Estado, México, editorial Porrúa, 1997.

De LA PEZA, José Luis. De las Obligaciones, México, Editorial Mc Graw Hill, 1997.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, 1er. Curso, editorial Limusa, 1997.

De PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, editorial Porrúa, 1980.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimo octava edición, México, editorial Porrúa, 1989.

GALINDO CAMACHO, Miguel. Teoría del Estado. México, editores Mexicanos Unidos, S.A., 1969.

GARCÍA MAYNES, Eduardo. Introducción al Estudio de Derecho. Cuadragésimo cuarta edición, México, editorial Porrúa, 1992.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, María de la Luz. Valores del Estado en el Pensamiento Político. Segunda Edición, México, editorial Mc Graw Hill, 1997.

MARTÍNEZ ALFARO, Joaquín. Teoría de las Obligaciones México, Editorial Porrúa, 1989.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. Teoría del Estado. Vigésimo sexta edición, México, editorial Porrúa, 1993.

ROJINA VILLEGAS, Rafael, Derecho Civil Mexicano, Tomo V, Volumen II, México, editorial Porrúa, 1985.

SEPÚLVEDA SANDOVAL, Carlos. De los Derechos Personales, de Crédito u obligaciones. Segunda Edición, Tomo 2, México. Editorial Font. 1994.

SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política, Novena Edición, México, editorial Porrúa, 1988.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Trigésimo segunda Edición, México, editorial Porrúa, 1998.

## **B) LEGISLACIÓN**

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en  
Materia Federal

Código Civil para el Estado de Nuevo León

Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nuevo León

Código Penal para el Estado de Nuevo León

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León

Código Fiscal de la Federación

Código Fiscal del Estado de Nuevo León

Código Penal para el Estado de Nuevo León

Constitución Política del los Estados Unidos Mexicanos

Constitución Política del Estado de Nuevo León

Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

## **C) JURISPRUDENCIA.**

Jurisprudencia 335, Sexta Época, Página 1013, 38 Sala, Cuarta Parte, Apéndice  
1917-1975

## Anexo 1

# CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

## TITULO CUARTO De las Responsabilidades de las Servidores Públicos

**Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de

servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

## Anexo 2

# CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

## TITULO VII

### DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

**Artículo 105.-** Para los efectos de lo preceptuado en este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial, a los servidores o empleados y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública, ya sea del Estado o los Municipios; quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Los ciudadanos que conformen los organismos electorales y los que fueren designados para integrar el Tribunal Electoral a que se refiere la Ley Electoral, estarán con motivo del desempeño de su encargo, sujeto a las responsabilidades de los servidores públicos a que se refieren este artículo y las leyes reglamentarias.

## Anexo 3

# CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL

## CAPÍTULO V DE LAS OBLIGACIONES QUE NACEN DE LOS ACTOS ILÍCITOS

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

## Anexo 4

# CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

## CAPITULO V DE LAS OBLIGACIONES QUE NACEN DE LOS ACTOS ILICITOS

**Artículo 1807.-** El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

**Artículo 1808.-** El incapaz que cause daño debe repararlo, salvo que la responsabilidad recaiga en las personas de él encargadas, conforme lo dispuesto en los Artículos 1816, 1817, 1818 y 1819.

**Artículo 1810.-** Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o substancias peligrosos por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que produzcan o por otras causas análogas, está obligado a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

**Artículo 1812.-** La reparación del daño debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior a él, y cuando ello sea imposible, en el pago de daños y perjuicios con sujeción a las siguientes reglas:

- I.- Cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte o incapacidad total, parcial o temporal, el monto de la indemnización se fijará aplicando las cuotas que establece la Ley Federal del Trabajo, según las circunstancias de la víctima, y tomando por base el emolumento o salario que perciba.
- II.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, cuando el emolumento o salario excede del doble del salario mínimo vigente en la zona económica de que se trate, no se tomará en cuenta sino esa suma para fijar la indemnización.
- III.- Si la víctima no percibe emolumento o salario, o no puede determinarse éste, el pago se acordará tomando como base el salario mínimo.
- IV.- Los Créditos por indemnización, cuando la víctima fuere asalariado, son intransferibles y se cubrirán en una sola exhibición, salvo convenio entre las partes.
- V.- En caso de muerte se cubrirá por gastos funerarios la cantidad de tres veces el salario mínimo elevado al mes.

**Artículo 1814.-** Las personas que han causado en común un daño, son responsables solidariamente hacia la víctima por la reparación a que están obligadas de acuerdo con las disposiciones de este Capítulo.

**Artículo 1815.-** Las personas morales son responsables de los daños y perjuicios que causen sus representantes legales en el ejercicio de sus funciones.

**Artículo 1816.-** Los que ejerzan la patria potestad tienen obligación de responder de los daños y perjuicios causados por los actos de los menores que estén bajo su poder y que habiten con ellos.

**Artículo 1818.-** Lo dispuesto en los dos Artículos anteriores es aplicable a los tutores, respecto de los incapacitados que tienen bajo su cuidado.

**Artículo 1824.-** El que paga el daño causado por sus sirvientes, empleados u operarios, puede repetir de ellos lo que hubiere pagado.

**Artículo 1825.-** El Estado tiene obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria y sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado, cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado.

**Artículo 1826.-** El dueño de un animal pagará el daño causado por éste, si no probare alguna de estas circunstancias:

- I.- Que lo guardaba y vigilaba con el cuidado necesario;
- II.- Que el animal fue provocado;
- III.- Que hubo imprudencia por parte del ofendido;
- IV.- Que el hecho resulte de caso fortuito o de fuerza mayor.

**Artículo 1827.-** Si el animal que hubiere causado el daño fuere excitado por un tercero, la responsabilidad es de éste y no del dueño del animal.

**Artículo 1828.-** El propietario de un edificio es responsable de los daños que resulten de la ruina de todo o parte de él, si ésta sobreviene por falta de reparaciones necesarias o por vicios de construcción.

**Artículo 1829.-** Igualmente responderán los propietarios de los daños causados:

- I.- Por la explosión de máquinas, o por la inflamación de substancias explosivas;
- II.- Por el humo o gases que sean nocivos a las personas o a las propiedades;
- III.- Por la caída de sus árboles, cuando no sea ocasionada por fuerza mayor;
- IV.- Por las emanaciones de cloacas o depósitos de materias infectantes;
- V.- Por los depósitos de agua que humedezcan la pared del vecino o derramen sobre la propiedad de éste;
- VI.- Por el peso o movimiento de las máquinas, por las aglomeraciones de materias animales o nocivas a la salud o por cualquiera causa que sin derecho origine algún daño.

## **TITULO SEGUNDO MODALIDADES DE LAS OBLIGACIONES**

### **CAPITULO I DE LAS OBLIGACIONES CONDICIONALES**

**Artículo 1834.-** La condición es resolutoria cuando cumplida resuelve la obligación volviendo las cosas al estado que tenían, como si esa obligación no hubiere existido.

## **CAPITULO V DE LAS OBLIGACIONES DE DAR**

**Artículo 1919.-** Hay culpa o negligencia cuando el obligado ejecuta actos contrarios a la conservación de la cosa o deja de ejecutar los que son necesarios para ella.

### **INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES**

#### **CAPÍTULO I CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES**

**Artículo 2006.-** Si la cosa se ha perdido, o ha sufrido un detrimento tan grave que, a juicio de peritos, no pueda emplearse en el uso a que naturalmente está destinada, el dueño debe ser indemnizado de todo el valor legítimo de ella.

### **TERCERA PARTE**

#### **TITULO PRIMERO DE LA CONCURRENCIA Y PRELACIÓN DE LOS CRÉDITOS**

##### **CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 2856.-** El deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes, con excepción de aquellos que, conforme a la Ley, son inalienables o no embargables.

## Anexo 5

# CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

## TITULO SEXTO DE LOS ALEGATOS CAPÍTULO UNICO

**Artículo 398.-** Concluido el término probatorio, el Juez mandará poner los autos a la vista de las partes, por un término común de tres días, para que aleguen de buena prueba. El Ministerio Público alegará también cuando el negocio lo requiera.

Transcurridos los términos, al siguiente, las partes presentarán los alegatos.

**Artículo 399.-** Pasado el término a que se refiere el artículo anterior el juez dictará su sentencia dentro del término legal.

## TITULO SEGUNDO DE LOS JUICIOS

### CAPÍTULO I DEL JUICIO ORDINARIO

**Artículo 638.-** Las controversias que no tuvieren señalada en este Código tramitación especial se ventilarán en juicio ordinario.

**Artículo 639.-** Presentada la demanda y encontrándose ésta ajustada a las disposiciones de los artículos 612 y 614, estando bien acreditada la personalidad del

demandante, el juez emplazará a la parte demandada para que la conteste dentro del término de nueve días.

**Artículo 642.-** Contestada a que sea la demanda o tenida por contestada en los términos del Artículo 631, se abrirá el juicio a pruebas si alguna de las partes lo solicita.

**Artículo 643.-** El juez, en vista de las constancias del pleito, fijará el término de pruebas que, en su concepto, estime suficiente, el que en ningún caso excederá de veinticinco días.

## Anexo 6

# CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

## CAPITULO IV CULPABILIDAD

**Artículo 26.-** Toda persona acusada de delito se presume inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la Ley, misma que será determinada en juicio, en el que se cumplan todas las formalidades esenciales del procedimiento y se le otorguen las garantías necesarias para su defensa.

Sólo podrá realizarse la imposición de las penas, si la acción u omisión juzgada ha sido realizada con dolo, culpa o preterintención.

**Artículo 27.-** Obra con dolo el que intencionalmente ejecuta u omite un hecho que es sancionado como delito por este código.

**Artículo 28.-** Obra con culpa quien realiza el hecho legalmente descrito, por inobservancia del deber de cuidado que le incumbe de acuerdo con las circunstancias y sus condiciones personales, como imprevisión, negligencia, impericia, falta de reflexión o de cuidado. Así mismo en el caso de representarse el hecho como posible y se conduce en la confianza de poder evitarlo.

## TITULO OCTAVO RESPONSABILIDAD PECUNIARIA DERIVADA DEL DELITO CAPÍTULO UNICO

**Artículo 141.-** Toda persona responsable de un hecho delictuoso, lo es también por el daño y perjuicio causado por el mismo, y tiene la obligación de repararlo. Esta obligación es de orden público respecto a los penalmente responsables.

**Artículo 145.-** Están obligados a reparar los daños y perjuicios, como responsabilidad civil, en la forma y términos que fije el Código de Procedimientos Penales:

Quienes ejerzan la patria potestad, los tutores en ejercicio y los que tengan la guarda o custodia legal de los incapacitados, en los términos del Código Civil del Estado;

II.- Los patrones, empresas, negociaciones, personas morales, talleres, por los delitos cometidos por sus funcionarios, empleados, obreros, encargados, representantes, apoderados, con los medios que se les proporcionen o en beneficio o representación de los primeros, o con ocasión de las actividades o funciones que les fueren encomendadas;

III.- La Federación, el Estado y los Municipios, por los delitos cometidos por sus servidores públicos en el ejercicio de sus cargos; y

IV.- Todas las personas físicas, o las morales a las que el Código Civil les confiera responsabilidad por actos de terceros.

**Artículo 147.-** El Código de Procedimientos Penales determinará la forma para hacer efectiva la reparación del daño, y en tanto este no se cubra o garantice, no se concederán los beneficios que marca la Ley en los que casos en se exige cal requisito.

## Anexo 7

# CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

**Artículo 471.-** La reparación del daño y perjuicio que se exija a terceros de acuerdo con el Artículo 147 del Código Penal, debe promoverse ante el tribunal que conoce del procedimiento penal, siempre que no se haya declarado cerrada la instrucción. Se tramitará y resolverá conforme a los Artículos siguientes.

**Artículo 472.-** La responsabilidad civil por reparación del daño y perjuicio, no podrá declararse sino a instancia de la parte ofendida, contra las personas que determina el código penal.

**Artículo 473.-** En el escrito que inicie el incidente, se expresarán sucintamente y numerados, los hechos o circunstancias que hubieren originado el daño y perjuicio, y se fijará con precisión la cuantía de éste, así como los conceptos por los que se demande.

**Artículo 474.-** Con el escrito a que se refiere el Artículo anterior y los documentos que se acompañen, se dará vista al demandado por un plazo de tres días, transcurrido el cual se abrirá a pruebas el incidente por el plazo de quince días, si alguna de las partes lo pidiere.

**Artículo 475.-** No compareciendo el demandado o transcurrido el período de prueba en su caso, el juez, a petición de cualquiera de las partes, oirá dentro de tres días, en audiencia verbal, lo que éstas quisieran exponer para fundar sus derechos, y en la misma audiencia declarara cerrado el incidente, que fallara al mismo tiempo que el proceso o dentro de ocho días, si en éste ya se hubiere pronunciado sentencia. En el incidente sobre

responsabilidad civil, las notificaciones se harán en los términos prevenidos en el Código de Procedimientos Civiles.

**Artículo 477.-** Las providencias precautorias que pudiere intentar la parte civil, se regirán en los términos prevenidos en el Código mencionado en el Artículo anterior.

**Artículo 478.-** Cuando la parte interesada en la responsabilidad civil, no promoviere el incidente a que se refiere el presente capítulo, después de fallado el proceso respectivo podrá exigirlo por demanda puesta en la forma que determine el Código de Procedimientos Civiles, según fuere la cuantía del negocio, y ante los tribunales del mismo orden.

**Artículo 479.-** El fallo condenatorio en este incidente será apelable en ambos efectos, pudiendo interponer el recurso las partes que en el intervengan. Si el fallo fuere absolutorio, la apelación será en el efecto devolutivo. La sentencia condenatoria será ejecutada por el propio juez, que deberá ajustarse a las disposiciones sobre ejecución de sentencia del Código de Procedimientos Civiles.

## ANEXO 8

# CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

## TITULO I Disposiciones Generales CAPÍTULO UNICO

**Artículo 1o.-** Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para el gasto público del Estado conforme a las leyes fiscales respectivas. Las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto.

El Estado, los Municipios y sus organismos descentralizados quedan obligados a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente.

Las personas que de conformidad con las leyes fiscales no estén obligadas a pagar contribuciones, únicamente tendrán las otras obligaciones que establezcan en forma expresa las propias leyes.

## ANEXO 9

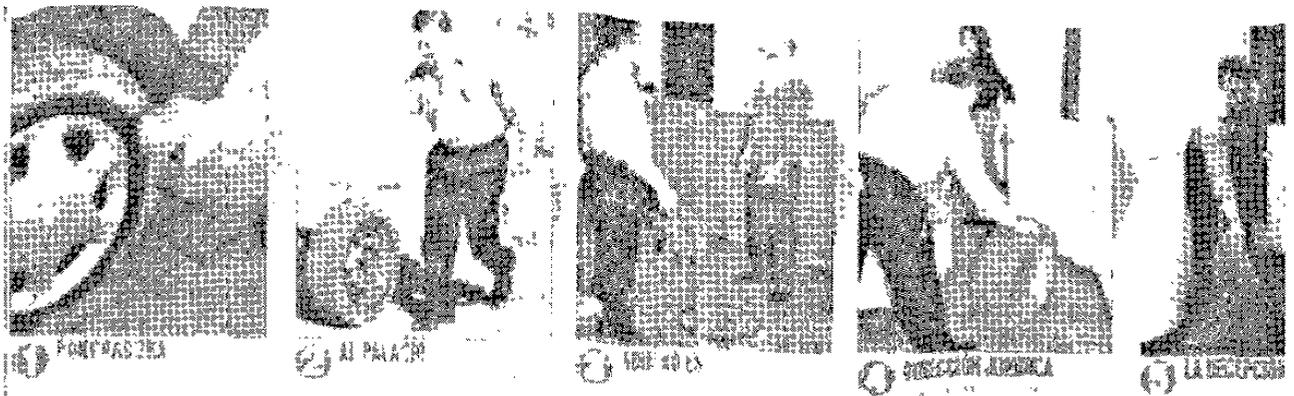
### LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

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

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

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

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

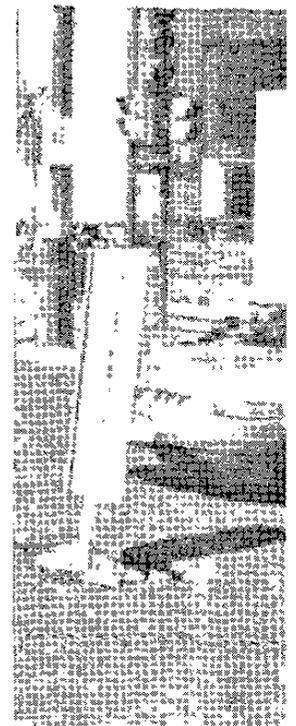


# Cae en una alcantarilla; choca con burocratismo

Algunos de los hechos que se han producido en el municipio de San Andrés de Boves, en el estado de Nuevo León, han sido objeto de una investigación que se está realizando en el momento. Los hechos se refieren a un accidente que ocurrió el día 15 de mayo de 1994, en el que un camión se cayó en una alcantarilla, causando la muerte de un conductor y el daño a un vehículo. Este hecho ha generado una serie de cuestionamientos sobre la responsabilidad de la Administración Pública del Estado en materia de mantenimiento de las vías públicas y de la seguridad vial.

El accidente ocurrió en la vía pública que conduce al poblado de San Andrés de Boves, en el municipio de San Andrés de Boves, en el estado de Nuevo León. El camión que se cayó en la alcantarilla era propiedad de una empresa que presta servicios de transporte de mercancías. El conductor del camión resultó muerto y el vehículo se dañó gravemente. Este hecho ha generado una serie de cuestionamientos sobre la responsabilidad de la Administración Pública del Estado en materia de mantenimiento de las vías públicas y de la seguridad vial.

La Administración Pública del Estado de Nuevo León ha asumido la responsabilidad de investigar los hechos que dieron origen al accidente. Se ha formado una comisión de investigación que está a cargo de determinar las causas que provocaron el accidente y de establecer las responsabilidades correspondientes. Los resultados de esta investigación serán publicados en un momento oportuno.



Z

## ANEXO 11

<b>PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO</b>		
	<b>A petición de oficio</b>	<b>A petición de parte</b>
INICIACIÓN	La propia administración impulsa los trámites del procedimiento.(funciones administrativas de control y evaluación)	Solo se inicia a petición de los particulares (solicitud de una licencia o permiso)
INSTRUCCIÓN	En esta etapa se allegan los elementos para una determinación	Aportar pruebas y formular alegatos
DECISIÓN	La autoridad presenta su pronunciamiento conforme a los elementos que se presentaron	La autoridad presenta su pronunciamiento conforme a los elementos que se presentaron
EFICACIA	Se publican las disposiciones que afectan los derechos de los particulares a través de la notificación	Se publican las disposiciones que afectan los derechos de los particulares a través de la notificación

Este procedimiento no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo resuelva lo que corresponda.

## ANEXO 12

EL JUICIO POLÍTICO		
DEMANDA	Procede cuando se causa un perjuicio al interés público, se ataca a las instituciones democráticas a la forma de gobierno, violación a las garantías individuales, atacar al sufragio, violaciones a las leyes.	Se inicia con la denuncia, que puede ser presentada por cualquier ciudadano ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, acompañada de las pruebas suficientes para establecer la existencia de la infracción y poder presumir la responsabilidad. El denunciante tiene 3 días naturales para ratificar la denuncia.
ADMISIÓN	Una vez ratificada la denuncia se turna a la subcomisión de examen previo de las comisiones unidas de gobernación y puntos constitucionales y de justicia la que examina si el servidor público denunciado por su encargo es susceptible o no de ser sujeto de juicio político.	Esta subcomisión de examen previo tiene el plazo de 30 días hábiles para resolver sobre la aceptación o desechamiento de la denuncia.
INSTRUCCIÓN	Se recaban las pruebas y se informa al funcionario denunciado.	Esta etapa comprende 30 días para ofrecer, 3 días naturales para que las partes tomen datos, 6 días para que formulen alegatos y los presenten por escrito.

Continúa JUICIO POLÍTICO

<p>CONCLUSIONES</p>	<p>La sección instructora las formula de acuerdo con las constancias y decide si se termina el procedimiento o se continua.</p>	<p>En esta etapa se decreta la sanción que debe imponerse al servidor público.</p>
<p>REVISIÓN POR LA CAMARA DE DIPUTADOS</p>	<p>En esta etapa se comunica (notificación) a las partes por el presidente de la Cámara de Diputados la resolución, haciéndoles saber que tienen 3 días para alegar.</p>	<p>Una vez vistos los alegaos por la Cámara de Diputados se procede a votar el dictamen de la sección instructora y si resuelve que no procede acusar el funcionario continua en su encargo, en caso contrario se designa una comisión de 3 diputados que sostendrá la acusación ante la Cámara de Senadores.</p>
<p>ENJUICIAMIENTO</p>	<p>La Cámara de Senadores recibe el expediente, emplaza al acusado a los 3 Diputados y al Defensor para que nuevamente aleguen por un término de 5 días, los que concluidos, la sección de enjuiciamiento también formula conclusiones proponiendo la sanción a imponer.</p>	<p>La Secretaría de la Cámara de Senadores recibe las conclusiones y fija fecha para la audiencia en la que se recibe a los diputados, al servidor público y su defensor, y después de que alegan se vota declarando lo que corresponda.</p>

Este juicio se entabla en contra de los funcionarios de más alta jerarquía de los tres poderes de la Unión ( Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

## ANEXO 13

JUICIO ORDINARIO CIVIL		
PROCEDIMIENTO	ACTUAL	PROPUESTO
DEMANDA		5 DÍAS
CONTESTACIÓN	9 DÍAS	5 DÍAS PARA OFRECER
PRUEBAS	5 DÍAS PARA OFRECER 20 DÍAS PARA DESAHOGAR	1 SOLA AUDIENCIA PARA ADMITIR Y DESAHOGAR PRUEBAS
ALEGATOS	3 DÍAS	SE PRESENTARAN DENTRO DE LA AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS
SENTENCIA		8 DÍAS

En el procedimiento actual se toman en cuenta únicamente los días hábiles, en el procedimiento que se propone los días serían naturales.

