

---

APUNTES SOBRE LA RESPONSABILIDAD  
PATRIMONIAL DEL ESTADO

---

LUIS JOSÉ BÉJAR RIVERA

---

SUMARIO. I. *Introducción*. II. *Evolución*. III. *El procedimiento de reclamación patrimonial*. IV. *Bibliografía*.

## I. INTRODUCCIÓN

Probablemente, una de las reformas más importantes para el derecho administrativo mexicano de los últimos años sea reforma constitucional al artículo 113, mediante la cual se establece la Responsabilidad Patrimonial del Estado, reafirmando uno de los principios rectores de nuestra disciplina: la garantía patrimonial.

Y en este sentido, históricamente ha sido uno de los pilares en la génesis del derecho administrativo, ya desde finales del siglo XIX ya sentenciaba Maurice Hariou:

Hay dos correctivos de la prerrogativa de la Administración: que actúe, pero que obedezca la Ley; que actúa, pero que pague el perjuicio.

A propósito de esto, señala Luis Martin Rebollo:

El tema de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas ha sido abordado tradicionalmente desde la óptica de las garantías individuales. En la clásica formulación liberal de M. Hariou, en efecto, la responsabilidad del Estado, aparece, junto con el contencioso, como uno de los pilares del derecho administrativo concebido éste como un derecho garantizador de las posibles extralimitaciones del poder. La responsabilidad, así, protege al individuo frente a los daños causados por las administraciones públicas como consecuencia de la amplia actividad que éstas están llamadas a desarrollar”.<sup>1</sup>

Complementan Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández:

El principio de legalidad –y su garantía en el recurso contencioso administrativo– y el de responsabilidad patrimonial de los entes públicos constituyen, por ello, los dos grandes soportes estructurales del derecho administrativo, cuyo equilibrio, amenazado siempre por el peso inicial de las prerrogativas del poder, depende, justamente, de su correcto juego.<sup>2</sup>

El balance entre las potestades públicas, normalmente colocadas en un plano de supra a subordinación respecto del gobernado, en ocasiones ha permitido que se establezca como dogma del derecho público una posición privilegiada del primero respecto de estos últimos, lo que ha llevado a establecer que en el mismo origen de la tutela de los actos de autoridad uno de sus pilares sea justamente la reparación del daño.

Así, en el derecho administrativo, desde sus orígenes normalmente aceptados con *L'Arrêt Blanco*, se ha establecido:

---

<sup>1</sup> Luis Martín Rebollo, *La responsabilidad patrimonial de las entidades locales*, Iustel, Madrid, 2005, p. 41.

<sup>2</sup> Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo*, t. II, 7a. ed., Civitas, Madrid, 2001, p. 356.

- a) Que la responsabilidad del Estado no está regida por el derecho civil; y, b) que la responsabilidad del Estado no es general ni absoluta.<sup>3</sup>

También es importante destacar que en nuestro país, la responsabilidad patrimonial del Estado no surge con esta reforma, pues antes de la citada reforma, los códigos civiles, el Federal<sup>4</sup> y de las entidades federativas, establecían la llamada responsabilidad solidaria o subsidiaria del Estado, aunque su operatividad demostraba su ineficacia.

Previamente a la reforma constitucional del artículo 113, con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP),<sup>5</sup> se establece que ante una sanción administrativa impuesta a un funcionario público, y que con motivo de su conducta se hubiese ocasionado daños o perjuicios a los particulares, estos podrían solicitar a la dependencia una reparación del daño y perjuicios en cantidad líquida, sin necesidad de acudir a una instancia judicial o a cualquier otra.

Así, la responsabilidad patrimonial del Estado encuentra su origen en el derecho civil (no en el derecho administrativo) dispuesto por el ahora derogado artículo 1927 del Código Civil Federal; tiene un ligero avance gracias a lo dispuesto por el artículo 33 de la LFRASP, y a raíz de la reforma constitucional ya comentada, se establece esencialmente a la responsabilidad patrimonial del Estado como objetiva y directa por una actuación administrativa irregular, derogando lo dispuesto tanto en el Código Civil Federal (y obligando a las entidades federativas a hacer lo propio) y en la LFRASP.

---

<sup>3</sup> Óscar Álvaro Cuadros, *Responsabilidad del Estado. Fundamentos. Aplicaciones. Evolución jurisprudencial*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2008, p. 1.

<sup>4</sup> Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* en cuatro partes, los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928.

<sup>5</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el día 13 de marzo de 2002.

Centraremos nuestra participación en la llamada responsabilidad extracontractual del Estado,<sup>6</sup> y su desarrollo en México a partir de la reforma constitucional.

## II. EVOLUCIÓN

Aunque la responsabilidad patrimonial del Estado encuentra su origen conceptual con la fórmula aquiliana del derecho romano, en realidad, es una figura propia de finales del siglo XIX y principios del XX, ya que aún en el surgimiento del Estado moderno permanecía el principio anglosajón *The King can do no wrong*, siendo la base de la inmunidad jurisdiccional del Estado, simplemente trasladando la soberanía del rey a la soberanía del pueblo, la cual, “[...] *no reconoce limitaciones, acentuándose así el despotismo y la irresponsabilidad del Estado*”.<sup>7</sup>

Así, es con *L'Arrêt Blanco*,<sup>8</sup> cuando se admite que el Estado puede ser responsable patrimonialmente frente a los administrados en virtud de una lesión ocasionada por éste, en ejercicio de la función administrativa, distinguiendo entre la falta de servicio y la falta personal (siguiendo ésta reservada al derecho civil).

La responsabilidad patrimonial del Estado se construyó a partir del primero de los supuestos, es decir, la falta del servicio, que gira en torno a la construcción de la teoría de los servicios públicos en el realismo francés, atribuida a León Duguit, y aunque esto evolucionó en el derecho francés, se mantiene la idea de la falta, es decir, se concibe a partir de la deficiencia o irregularidad de la función administrativa.<sup>9</sup> En definitiva, el gran cambio se da con el Estado de Derecho:

---

<sup>6</sup> En contraposición, la responsabilidad contractual del Estado por ser objeto de una relación de derecho privado, se rige todavía por el derecho común, de tal forma que poco interés tiene para el tema que aquí abordamos.

<sup>7</sup> Juan Carlos Cassagne, *Derecho administrativo*, t. I, 7a. ed., Lexis Nexos, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2002, p. 479.

<sup>8</sup> A mayor abundamiento, *cfr.* Sabino Cassese (trad. Luis Ortega), *Las bases del derecho administrativo*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 1994, pp. 19 y 20.

<sup>9</sup> *Cfr.* Juan Carlos Cassagne, *op. cit.*, pp. 482 y 483.

[...] presupone una autolimitación de sus propios poderes por parte del Estado que permite, frente a él, un ensanchamiento de la esfera jurídica del Administrado, ensanchamiento que incluye la responsabilidad estatal por actos o hecho que le sean jurídicamente imputables.<sup>10</sup>

Una vez admitida la posibilidad de que el Estado debido a las exigencias del pueblo, pero sobre todo, de las evidentes deficiencias de la legislación civil para ocuparse de estos casos, es estable que el Estado sería responsable por los daños que ocasione en el ejercicio de la actividad administrativa, donde encontramos que prevaleció la teoría de la responsabilidad indirecta del Estado (que en nuestro sistema jurídico encontró refugio en la legislación civil), es decir, donde el funcionario es el responsable por los daños ocasionados por la actividad administrativa, y no es propiamente el Estado, sino el funcionario el responsable, asimilando las teorías civilistas, donde el Estado guarda una posición de comitente, que se responsabiliza de los actos cometidos por las personas que de él dependen.<sup>11</sup>

En estos casos, el funcionario será responsable por una actividad administrativa decretada judicialmente ilegal, y dependerá entonces si se trata de una conducta culposa o dolosa, lo que llevará, en ejecución de la sentencia, a determinar si el Estado es responsable de forma subsidiaria o solidaria.

Bajo este esquema entonces, la responsabilidad patrimonial del Estado, estaba acotada bajo las siguientes características:<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Miguel S. Marienhoff, *Tratado de derecho administrativo*, t. IV, 6a. ed., Abeledo- Perrot, Buenos Aires, 1997, p. 721.

<sup>11</sup> *Cfr.* Juan Carlos Cassagne, *op. cit.*, p. 481.

<sup>12</sup> Estas características de algún modo son recogidas por la Tesis Aislada I.4o.C.144 C, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 1363, bajo la voz:

“NATURALEZA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO (Interpretación del artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal, conforme al texto constitucional)”.

- a) Se regulaba por el Código Civil (art. 1927 del Código Civil Federal o sus homólogos en los códigos locales).
- b) Se debía acreditar el dolo o culpa del funcionario al momento de emitir o ejecutar el acto de autoridad.
- c) Esto es que, el acto objeto del reclamo patrimonial implica negligencia, dolo o intencionalidad dolosa por parte del funcionario emisor o ejecutor.
- d) Adicionalmente, se debía acreditar la ilicitud de dicha actuación.
- e) Por último, en caso de obtener sentencia favorable del juez civil, en ejecución de sentencia, probar la insolvencia del funcionario demandado, luego entonces, el Estado, sería responsable solidario (en caso de dolo) o subsidiario (en caso de culpa).

Ahora bien, con la promulgación de la LFRASP en el año 2002, se traslada a la esfera administrativa la responsabilidad patrimonial del Estado, vía un procedimiento mediante el cual, una vez sancionado por responsabilidad administrativa un servidor público, y que con motivo de dicha infracción se hubiese ocasionado daños o perjuicios a un particular, estos podían solicitar a la dependencia o entidad a la que pertenece el funcionario público sancionado, la restitución patrimonial sin necesidad de agotar la instancia judicial (Juzgado Civil).

En caso de que la autoridad administrativa negase la solicitud de reclamación patrimonial, el particular tiene a su alcance las vías jurisdiccionales correspondientes.<sup>13</sup>

Adicionalmente, consideramos que esta disposición también resulta innovadora pues permite aceptar recomendaciones de instituciones responsables de la tutela de los derechos humanos, y si éstas recomiendan indemnizar, la dependencia o entidad hará la liquidación correspondiente y ordenará su pago.

Desafortunadamente, esta inclusión de reparación patrimonial en la LFRASP nos parece que nunca se ajustó a sus verdaderos

---

<sup>13</sup> A nuestro juicio, por tratarse de una resolución de carácter administrativo, la vía correspondiente sería el juicio contencioso-administrativo.

alcances, pues no debemos perder de vista, que continúa la visión de una responsabilidad subjetiva, aunque ahora directa del Estado, en la que forzosamente se debe decretar primero la conducta infractora del funcionario público, en cuyo procedimiento por cierto, no interviene el particular, salvo para presentar la denuncia o queja ante el superior jerárquico o el órgano de control interno; por tanto, el particular tendría que darle un seguimiento al procedimiento disciplinario (del cual no forma parte), y ver en qué momento la sanción administrativa resulta firme, y luego hacer el reclamo patrimonial, sin perder de vista, que resulta indispensable la ilicitud de la actuación del servidor público (pues de lo contrario no habría infracción).

La tesis de la responsabilidad del funcionario ha caído por su propio peso, pues como lo señala Miguel S. Marienhoff:

No obstante que todo comportamiento o conducta estatal es obra de un funcionario o empleado público (“agente público”), el Estado es responsable por las consecuencias dañosas de tal comportamiento o conducta. Esa responsabilidad es “directa”, no “indirecta”; a pesar de que el perjuicio se haya producido por la actuación de un agente público (funcionario o empleado). La responsabilidad extracontractual del Estado es, pues, “directa”, vale decir presupone un hecho o acto propiamente suyo.<sup>14</sup>

Así, como señala Martín Galli Basualdo:

Llegamos así a un punto fundamental en este campo de la responsabilidad: la teoría del órgano. En virtud de ella es que se diferencia la forma de imputación o atribución del actuar estatal respecto de las personas jurídicas que regula el derecho privado. Es decir, se distingue la responsabilidad directa del Estado, derivada de la imputación de daños a sus órganos de la “indirecta”, que se origina por el obrar de sus “dependientes”.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Miguel S. Marienhoff, *op. cit.*, p. 755.

<sup>15</sup> Martín Galli Basualdo, *Responsabilidad del Estado por su actividad judicial*, Hammurabi, Buenos Aires, 2006, p. 43.

Teniendo como fundamento precisamente la teoría de la falta, que da origen a lo que actualmente conocemos como la *actividad administrativa irregular*.

Ahora bien, a la luz de la responsabilidad objetiva y directa del Estado es que se modificó el texto constitucional, y mediante reforma al artículo 113, de fecha 15 de mayo de 2002, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el día 14 de junio del mismo año, se adicionó un segundo párrafo que señala textualmente:

Artículo 113. ...

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

Con esta adición se genera un reentendimiento de la responsabilidad patrimonial del Estado (ya no regulada por el derecho civil), y es actualiza la vía administrativa (como fue en su origen en el derecho francés) para promover los reclamos de reparación de daños y perjuicios sufridos por una actividad administrativa irregular.

Es tal la trascendencia de esta reforma, que se actualizan una serie de supuestos a considerar: primero que nada, a rango constitucional se dispone que la responsabilidad (extracontractual) del Estado será objetiva, entendiendo por tal: “[...] *que la persona causante del daño responde de él, sin tomar en cuenta la voluntariedad en la comisión* [...]”.<sup>16</sup>

Aun nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha reconocido que el texto constitucional, al referirse a la responsabilidad del Estado como objetiva, estima: “[...] está desvincu-

---

<sup>16</sup> Manuel Moguel Caballero, *La responsabilidad patrimonial del Estado*, Porrúa, México, 2006, p. 189.



lada sustancialmente de la negligencia, dolo o intencionalidad, propios de la responsabilidad subjetiva e indirecta [...]”.<sup>17</sup>

Por otra parte, al referirnos que la responsabilidad del Estado es directa, como ya lo destacó Marienhoff,<sup>18</sup> alude a que el Estado “[...] actúa por medio de sus servidores; si causa un daño el servidor, es como si el propio Estado lo hubiera cometido”.<sup>19</sup>

Complementando lo anterior, también el Pleno de la SCJN se ha pronunciado por definir la responsabilidad directa del Estado como: “[...] *cuando en el ejercicio de sus funciones el Estado genere daños a los particulares en sus bienes o derechos, éstos podrán demandarla directamente, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor público que causó el daño reclamado, sino únicamente la irregularidad de su actuación, y sin tener que demandar previamente a dicho servidor [...]*”.<sup>20</sup>

Así, independientemente del sujeto activo de la conducta, será el Estado quien responderá por las lesiones ocasionadas.

Finalmente, por actividad administrativa irregular, tal como se entiende en nuestro sistema jurídico, recurrimos al propio texto de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado (LFRPE),<sup>21</sup> que en el segundo párrafo de su artículo 1 señala:

Artículo 1. ...

Para efectos de esta Ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, aquella que cause daños a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en

---

<sup>17</sup> Esto se aprecia en la jurisprudencia P./J. 43/2008, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, t. XXVII, junio de 2008, p. 719, con el rubro: “responsabilidad patrimonial del Estado. diferencia entre la responsabilidad objetiva y subjetiva”.

<sup>18</sup> Cfr. *Supra*.

<sup>19</sup> Manuel Moguel Caballero, *op. cit.*, p. 193.

<sup>20</sup> Jurisprudencia P./J. 42/2008, Novena época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXVII, junio de 2008, p. 722, bajo la voz:

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO OBJETIVA Y DIRECTA. SU SIGNIFICADO EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.

<sup>21</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el día 31 de diciembre de 2004.

virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.

Bajo estos conceptos es que se desenvuelve el tema de la responsabilidad patrimonial del Estado en el sistema jurídicoadministrativo mexicano.

De lo expuesto en líneas precedentes debemos entender que la responsabilidad patrimonial del Estado, en sus términos actuales, no está vinculada a la ilegalidad de los actos de autoridad, es decir, la obligación de reparar un daño o perjuicio causado por actividad administrativa irregular, no está condicionada a la nulidad de la misma; esto porque aún así, es factible pensar que el sujeto activo, la administración, puede llegar a lesionar el patrimonio o derechos de los administrados sin una justificación legal que así lo autorice, no obstante que su actuación no se considerará ilegal.<sup>22</sup>

En contraposición, el Estado tiene constitucionalmente, la potestad de intervenir en el patrimonio o propiedad de los administrados, cuando se traten de disposiciones *ex lege*, como es el caso de las contribuciones (art. 31) o bien, de los límites a la propiedad privada (art. 27).

### III. EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMACIÓN PATRIMONIAL

Para abordar adecuadamente el tema del procedimiento de reclamación patrimonial, consideramos indispensable hacerlo en dos partes, aunque sencillas, pues de lo contrario no sería posible entender el desarrollo que ha sufrido esta institución en nuestro país.

---

<sup>22</sup> Evidentemente tratándose de deficiencias en la prestación de los servicios públicos, entendiéndolos como operaciones técnicas, continuas, concretas y generales que tienden a la satisfacción de una necesidad colectiva, no hay un acto administrativo calificable por el órgano jurisdiccional como legal o ilegal, y aun así, existirá la responsabilidad patrimonial.

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

La LFRPE se expidió el 31 de diciembre de 2004, un año después de lo establecido por el transitorio en la reforma constitucional, dejando por ese periodo una *vacatio legis*, en cuanto a la reclamación patrimonial, aun cuando por este periodo siguieron vigentes las disposiciones del Código Civil Federal y de la LFRASP.

Ahora bien, con la entrada en vigor de la LFRPE se establece *a grosso modo* que el procedimiento de reclamación patrimonial será ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), situación que se antoja altamente anómala y ajena a los procedimientos administrativos tradicionales, toda vez que la reclamación patrimonial, como fue concebida en su origen,<sup>23</sup> es un procedimiento administrativo tradicional, a tramitarse en la esfera administrativa, y no ante el órgano jurisdiccional.

Así, se establece que el TFJFA, siguiendo la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA),<sup>24</sup> deberá resolver sobre las reclamaciones patrimoniales planteadas por los administrados lesionados, y ante su negativa, procederá el juicio contencioso administrativo.

Esta situación, que se antoja completamente irregular, nos lleva a preguntarnos respecto de la naturaleza del órgano jurisdiccional como autoridad administrativa para conocer de las reclamaciones patrimoniales, situación que negamos, pues la calidad otorgada al TFJFA es de órgano dotado de plena autonomía para dictar sus fallos en virtud de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y su propia Ley Orgánica,<sup>25</sup> en relación con una litis entre la administración pública y el administrado lesionado en un derecho subjetivo.

---

<sup>23</sup> A mayor abundamiento, *cfr.* Álvaro Castro Estrada, *Nueva garantía constitucional. La responsabilidad patrimonial del Estado*, Porrúa, México, 2005.

<sup>24</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 4 de agosto de 1994.

<sup>25</sup> *Cfr.* Artículo 73, fracción XXIX-H y el artículo 1o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de diciembre de 2007.

Desafortunadamente, esta situación fue convalidada por los órganos judiciales.<sup>26</sup>

Esto nos lleva a varios planteamientos. El primero de ellos radica en la desnaturalización del TFJFA como órgano jurisdiccional y se le otorga la categoría de autoridad administrativa,<sup>27</sup> situación que consideramos inaceptable, pues la función jurisdiccional, desde la concepción del Estado moderno, la función jurisdiccional ha sido separada de la función administrativa.<sup>28</sup>

Por otra parte, si la reclamación patrimonial se plantea ante las Salas del TFJFA y éstas la negaren, serán ellas mismas las que conocerán de una resolución de carácter administrativo emitida por un órgano jurisdiccional, por lo que más allá de la probidad

---

<sup>26</sup> Así se desprende de la Tesis Aislada I.15o.A.92 A, emitida por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Novena época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXVII, marzo de 2008, p. 1813, bajo la voz:

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL PROCEDIMIENTO PARA RECLAMAR LA INDEMNIZACIÓN RELATIVA EN LA FASE ADMINISTRATIVA ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE OBSERVAR LAS DISPOSICIONES RELATIVAS DE LA LEGISLACIÓN FEDERAL DE LA MATERIA Y DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, NO ASÍ LOS REQUISITOS PREVISTOS PARA UNA DEMANDA DE NULIDAD”.

En el mismo sentido se pronuncia bajo la Tesis Aislada I.15o.A.91 A, emitida por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Novena época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXVII, marzo de 2008, p. 1814, con el rubro:

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LOS PROCESOS LEGISLATIVOS QUE CULMINARON CON LA ADICIÓN DE UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ASÍ COMO LA EXPEDICIÓN DE LA LEY FEDERAL RELATIVA Y LA DEROGACIÓN DE DISPOSICIONES VINCULADAS AL TEMA, EVIDENCIA LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA PARA CONOCER DE LAS RECLAMACIONES DE INDEMNIZACIÓN EN LA MATERIA MEDIANTE UN PROCEDIMIENTO REGULADO POR LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, Y DE LA IMPUGNACIÓN DE LA RESOLUCIÓN FINAL QUE EN ÉL SE DICTE A TRAVÉS DEL JUICIO DE NULIDAD”.

<sup>27</sup> Si bien existe una discusión en cuanto a este punto es decir, el Tribunal como un órgano de la administración pasiva, o como órgano autónomo, no quiere decir que realice una actividad administrativa fuera de su propia estructura, pues su función es la de ser juzgador y no autoridad administrativa.

<sup>28</sup> Aunque en sus orígenes franceses el contencioso administrativo es concebido dentro de la administración por el Consejo del Estado, en México, desde su creación con la Ley de Justicia Fiscal en 1936 se estableció como órgano jurisdiccional ajeno al aparato administrativo.

de los magistrados, sí resulta cuestionable la posición de juez y parte de la propia Sala en relación con la solicitud indemnizatoria.

Adicionalmente, esto provocó fuertes confusiones por parte del TFJFA en cuanto a la forma de aplicar la legislación que les corresponde de forma natural, en el caso concreto, el Código Fiscal de la Federación por lo que ve al juicio de nulidad, ya reformado, y en su lugar la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo. En estas condiciones, incluso se provocó que los órganos del Poder Judicial de la Federación se tuvieran que pronunciar al respecto, e insistir que la reclamación patrimonial se trata de un procedimiento administrativo y no de un procedimiento jurisdiccional, por tanto, las reglas rectoras para el juicio contencioso administrativo no correspondían a dicho reclamo.<sup>29</sup>

Por estas razones consideramos que estábamos ante una gran idea y una aceptación de uno de los principios rectores del derecho administrativo y, sin embargo, la forma en que el legislador lo recogió y fue entendida por los operadores jurídicos nos lleva a una posición de ineficiencia de la institución.

## *2. Implicaciones de la reforma del 12 de junio de 2009 a la LFRPE*

Afortunadamente, la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado fue modificada, no a rango constitucional, sino en una corrección del procedimiento de reclamación, y mediante reforma de fecha 12 de junio de 2009, se establece que los procedimientos de reclamación patrimonial se tramitarán a instancia de parte lesionada, ante la autoridad administrativa que estima

---

<sup>29</sup> Así se advierte de la Tesis Aislada VI.3o.A.301 A, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, Novena época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 1811, bajo la voz:

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. ES ILEGAL EL DESECHAMIENTO DE LA RECLAMACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO *SUI GENERIS* PREVISTO EN LA LEY RELATIVA, BAJO EL ARGUMENTO DE QUE DEBE CUMPLIR CON LOS REQUISITOS PROPIOS DE UNA DEMANDA DE NULIDAD CONVENCIONAL”.

fue la que ocasionó dicho daño o perjuicio, de tal forma que, el procedimiento de resarcimiento del daño se reencamina a su posición natural, es decir, a la reclamación en la esfera administrativa, y ante su negativa, entonces sí, procederá el juicio contencioso administrativo ante el TFJFA, que ha recuperado su posición de juzgador administrativo.

No podemos entender esto si no como un gran acierto del legislador, y así, disipar una serie de dudas y criterios encontrados en cuanto a la efectividad de la reclamación patrimonial por una actuación administrativa irregular, desprovista del elemento subjetivo (funcionario público) y más allá de esto, desprovista de un juicio de ilicitud por parte de la actuación lesiva.

En tales condiciones y a modo de conclusión señalamos que la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado, constituye una verdadera tutela de la garantía patrimonial, mediante un procedimiento administrativo claramente establecido, aunque perfectible, pero que no cuestiona la objetividad bajo la cual se debe desarrollar este procedimiento, y en caso de que la dependencia o entidad negare su responsabilidad, será entonces el órgano jurisdiccional quien resuelva sobre la procedencia de dicha reclamación patrimonial.