

Responsabilidad patrimonial del Estado y procedimiento administrativo:

Apuntes sobre la regulación del procedimiento administrativo de
reclamación en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del
Estado y su legislación supletoria

*Miguel Pérez López**

*Al Lic. Guillermo González Alcántara,
eminente civilista y distinguido colega*

La reforma a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, de junio de 2009, propició claridad respecto a la competencia de los entes públicos federales para conocer del procedimiento administrativo de reclamación, a fin de hacer efectivo el derecho fundamental de integridad patrimonial de los gobernados y de exigibilidad de la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, dicho ordenamiento legal apenas desarrolla la regulación del procedimiento de reclamación, lo cual obliga a la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y de forma excepcional a la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, generándose un entramado jurídico que puede ofrecer dificultad a las víctimas de la acción administrativa irregular de los servidores públicos de la Federación, situación replicada en la legislación local dedicada a la responsabilidad patrimonial del Estado.

The reform of the Federal Law on the Patrimonial Responsibility of the State, June 2009, led to clarity about the competence of the federal public entities to know the administrative procedure of complaint, to enforce the fundamental right of heritage integrity of the governed and enforceability of Patrimonial Responsibility of the State. However, the legal system only develops the regulation of the grievance procedure, which requires the additional application of the Federal Law on Administrative Procedure and exceptionally to the supplementary Federal Rules of Civil Procedure, generating a legal framework that could make it hard for victims of unlawful administrative action of public servants of the Federation, a situation replicated in local legislation dedicated to the patrimonial responsibility of the State.

SUMARIO: Introducción / I. El procedimiento de reclamación / II. El procedimiento de reclamación en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado / III. Conclusiones / Bibliografía.

* Profesor Investigador de “Teoría Constitucional” y “Derecho Procesal Administrativo”, Departamento de Derecho de la UAM-A.

Introducción

La responsabilidad patrimonial del Estado, en especial la generada por su actividad administrativa, ha sido entronizada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el derecho fundamental de los particulares de exigir la reparación por los daños generados por la actividad administrativa calificada de irregular. Esta elevación de dicho derecho al máximo nivel normativo en el ordenamiento jurídico mexicano, previsto en el segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución General de la República, se vincula con una importante corriente de Cartas constitucionales, en especial hispanoamericanas, que han sumado a la responsabilidad patrimonial del Estado en sus apartados dogmáticos.¹

En cuanto al ámbito federal, dicho párrafo fue reglamentado por la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado (LFRPE) a partir de una iniciativa del entonces senador Fauzi Hamdan Amad, profesor de derecho administrativo de la Escuela Libre de Derecho, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 14 de junio del 2002. Sin embargo, el apartado dedicado a la regulación del procedimiento administrativo de reclamación resultó confuso y extravagante, pues el legislador secundario consideró que las potenciales víctimas de los daños imputados a la actividad administrativa irregular de los entes públicos federales deberían primero incoar la reclamación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), en el entendido que dicha instancia se sujetaría a las reglas adjetivas de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), lo que resultaba exorbitante si consideramos la equiparación del TFJFA como una “autoridad administrativa”.

En caso de insatisfacción de los reclamantes respecto de la resolución “administrativa” del TFJFA, podían impetrar acción contencioso administrativa ante el mismo órgano jurisdiccional. O sea, una Sala Regional del TFJFA dictaba una resolución “administrativa” en un procedimiento de reclamación, que podría ser impugnada ante otra Sala Regional del contencioso administrativo federal. Esta situación anómala separada y sucesiva del reclamo y de su impugnación en sede jurisdiccional, fue objeto de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.²

¹ Sobre la reforma constitucional en materia de responsabilidad patrimonial del Estado cf. Álvaro Castro Estrada, “La responsabilidad patrimonial del Estado en México. Fundamento constitucional y legislativo”, en Isaac Augusto Damsky (h), Miguel Ángel López Olvera y Libardo Rodríguez Rodríguez (coords.), *Estudios sobre la responsabilidad del Estado en Argentina, Colombia y México*, México, UNAM-IJ, 2007, pp. 533-556; Juan Carlos Marín González (coord.), *Responsabilidad patrimonial del Estado*, México, Porrúa/UNAM/ITAM, 2004; Miguel Pérez López, “La responsabilidad patrimonial del Estado bajo la lupa del Poder Judicial de la Federación”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, CJF, núm. 28, México, ene-jun. 2009, pp. 75-76; ———, “La responsabilidad patrimonial del Estado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/laresponsabilidadpatrimonial.pdf>

² Destaca en especial la tesis I.15o.A.91 A del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de 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 EXPE-**

Esa confusa regulación adjetiva de manera natural ocasionó interpretaciones disímbricas en las salas regionales del TFJFA, redundando en afectaciones no sólo a los particulares, sino también a las autoridades señaladas como causantes del daño, lo que obligó al Congreso de la Unión a modificar la LFRPE, mediante el Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la LFRPE y de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 12 de junio de 2009.³

El objetivo del presente estudio consiste en exponer de forma crítica la regulación del procedimiento administrativo de reclamación, contenido de forma principal en la LFRPE, más las prescripciones adjetivas de la LFPA y el Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC), como ordenamientos supletorios de la primera ley enunciada a fin de tratar una exposición sistemática del *iter* a seguir por los particulares, a efecto de hacer efectivo su derecho fundamental de integridad patrimonial, hoy reconocido en el segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución federal.

I. El procedimiento de reclamación

Los principios básicos del sistema de la responsabilidad patrimonial del Estado son *a)* de legalidad, *b)* de prosecución procedimental, *c)* de previsión presupuestal y *d)* de disponibilidad presupuestal, como se aprecia en el segundo párrafo del artículo 113 constitucional, y del transitorio único del decreto de la reforma constitucional del 2002, por la que se creó el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado.

En especial, destacamos que mediante el *principio de prosecución procedimental*, los reclamantes de pago de daños y perjuicios deben formular una instancia ante el órgano estatal en el que esté adscrito el servidor público, que con su actuación administrativa causó dichos daños, a fin de que, previa substanciación del procedimiento en los términos de la correspondiente ley de responsabilidad patrimonial del

DICIÓN DE LA LEY FEDERAL RELATIVA Y LA DEROGACIÓN DE DISPOSICIONES VINCULADAS AL TEMA, EVIDENCIAN 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", visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, Marzo de 2008, Tribunales Colegiados de Circuito, p. 1814 (Amparo directo 198/2007. Grupo Corporativo Anahuac, S.A. de C.V. 30 de enero de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Edgar Genaro Cedillo Velázquez). Cf. Miguel Pérez López, "La responsabilidad patrimonial...", *op. cit.* (*supra* n. 1), pp. 91-96.

³ Miguel Pérez López, "La rectificación adjetiva en materia de responsabilidad patrimonial del Estado. Notas sobre la reforma a las leyes Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (junio de 2009)", *Boletín mexicano de derecho comparado*, nueva serie, año XLII, núm. 126, México, sep-dic. 2009, pp. 1551-1565.

Sección Doctrina

Estado, se dicte una resolución determinante de la procedencia de su petición, ya sea concediendo o negando la indemnización.

El procedimiento administrativo de reclamación resulta indefectible, es una carga de las víctimas del daño estatal y un deber para las autoridades del Estado, a fin de procurar superar la práctica viciosa y patrimonialista de las llamadas “indemnizaciones de hecho”,⁴ que eran prontamente cubiertas por las autoridades ante el acaecimiento de daños, especialmente catastróficos y con fines de difuminar la cobertura mediática sobre la incuria en el ejercicio del poder público, en especial su versión administrativa.

1.1 Intento de definición del procedimiento de reclamación

El procedimiento de reclamación o “reclamo”⁵ es de naturaleza administrativa, aun cuando sea sustanciado ante un ente público ajeno a la administración pública. Por ello, se puede encuadrar en el concepto de procedimiento administrativo propuesto por el eminente tratadista Gabino Fraga: es un conjunto de formas y actuaciones que preceden y preparan un acto administrativo.⁶

Podría decirse que el procedimiento de reclamación es un conjunto de actos y formas de naturaleza administrativa, sustanciado ante un poder, órgano o ente público, por el cual se trata de deducir la responsabilidad patrimonial del Estado, a efecto de determinar en una resolución, previa valoración del caudal probatorio aportado, la procedencia de la reparación de los daños y, excepcionalmente, los perjuicios causados en el patrimonio y los derechos de un particular, causados por una actuación irregular imputada a agentes del Estado.

1.2 Naturaleza jurídica del procedimiento de reclamación

Desde una perspectiva, tal vez en exceso formal, el procedimiento administrativo podría ser visto como la vía a través de la cual transcurre la actividad de la administración pública, lo cual permite dar seguridad jurídica a esa actuación al estar regulado legalmente, a fin de hacer efectivo el Estado de derecho. No se trata solamente de fijar requisitos formales, de prever etapas concatenadas y dirigidas a producir resoluciones. Se deben cumplir finalidades jurídico-políticas a cargo de la

⁴ Álvaro Castro Estrada, *Responsabilidad patrimonial del Estado*, México, Porrúa, 1997, p. 251.

⁵ Sobre la figura del reclamo administrativo cf. Mario Rejtman Farah, *Impugnación judicial de la actividad administrativa*, Buenos Aires, La Ley, 2000, pp. 19-32; y Miguel Alejandro López Olvera, *La instancia administrativa*, Buenos Aires, UNAM-III/Ediar, 2008, pp. 62-70.

⁶ Gabino Fraga, *Derecho administrativo*, 23ª. ed., México, Porrúa, 1994, p. 255. En términos similares, un sector importante de la doctrina administrativa mexicana sigue el concepto de Fraga, cf. Andrés Serra Rojas, *Derecho administrativo*, 12ª. ed., t. I, México, Porrúa, 1983, pp. 272 y 273; Jorge Olivera Toro, *Manual de derecho administrativo*, 4ª. ed., México, Porrúa, 1976, p. 219; Miguel Acosta Romero, *Teoría general del derecho administrativo*, 10ª. ed., México, Porrúa, 1991, p. 687; y Rafael Martínez Morales, *Derecho administrativo*, t. I, México, Harla, 1991, p. 251.

administración pública y salvaguardar los derechos de los administrados, en tanto no se sobrepongan estos a los intereses públicos.

El ajuste jurídico de la administración pública, a través del procedimiento administrativo, busca racionalizar su actividad, evitar la arbitrariedad emboscada en la casuística y determinar los cauces precisos por los cuales se alcanzara la satisfacción de las necesidades colectivas.⁷

Sin embargo, en los últimos tiempos, aplicando el criterio material de la división de poderes, se ha visto que los poderes públicos y demás órganos del Estado ajenos a la administración pública (como podrían ser los órganos constitucionales autónomos), llegan a emitir actos materialmente administrativos (tales como la imposición de sanciones administrativas tanto a particulares como a servidores públicos; la práctica de funciones de fiscalización; inscripción en registros públicos; actuaciones derivadas del cumplimiento de contratos de obra pública o de adquisiciones, arrendamiento o servicios), por lo que ha resultado común la sustanciación de procedimientos materialmente administrativos en esos ámbitos públicos distintos a la administración activa.

Desde una perspectiva amplia, no anclada en el criterio formal, es posible extender las consideraciones que el jurista argentino José Roberto Dromi formula respecto del procedimiento administrativo, tanto el aplicado en el ámbito estricto de la administración pública como en otros poderes, órganos o entes públicos, el cual puede ser visto: *a)* como un instrumento jurídico que describe, articula, regula, y a la vez habilita el ejercicio de las distintas prerrogativas del poder estatal; *b)* como regulación del ejercicio de las prerrogativas públicas y de los derechos subjetivos y de las libertades públicas; *c)* como protección del ejercicio de las prerrogativas públicas y de las garantías individuales; *d)* como instrumento jurídico para canalizar la voluntad pública, como un requerimiento de la función administrativa de control (autocontrol) y del control de la función administrativa (control por vía de recurso); *e)* como instrumento de gobierno, por el cual transcurre el ejercicio del poder, y de participación de los particulares, sea por medio de la intervención como parte interesada o como reclamante en el recurso administrativo; *f)* como un presupuesto que hace efectiva la responsabilidad política; *g)* como el conducto jurídico de la actuación materialmente administrativa; y *h)* como el conjunto de reglas para la preparación, formación, control e impugnación de la voluntad de los agentes públicos, acatadas tanto por los poderes, órganos y entes del Estado como por los particulares.⁸ De lo anterior, Dromi considera que el procedimiento administrativo es una unidad de estructura y una unidad teleológica.⁹

⁷ Miguel Pérez López, “La necesidad de leyes uniformes de procedimiento administrativo”, *Alegatos*, UAM-A, núm. 28, México, sep-dic. 1994, pp. 359-361, ———, “La Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Sus expectativas y secuelas”, en VV.AA. *Los grandes problemas jurídicos. Recomendaciones y propuestas. Estudios jurídicos en homenaje a José Francisco Ruíz Massieu*, México, Porrúa, 1995.

⁸ José Roberto Dromi, *El procedimiento administrativo*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1986, pp. 23-30.

⁹ *Ibidem*, p. 32.

El procedimiento administrativo no es sólo un elemento formal para la producción de los actos administrativos, también es la actualización del sometimiento del poder público, en este caso manifestado en ejercicio de su función administrativa, al Derecho.

El procedimiento administrativo no es sólo un elemento formal para la producción de los actos administrativos, también es la actualización del sometimiento del poder público, en este caso manifestado en ejercicio de su función administrativa, al Derecho.¹⁰

Por ello, es posible considerar que el procedimiento de reclamación es de naturaleza administrativa, debido a las siguientes consideraciones:

a) Es un conjunto de actos y formas concatenados, sistematizados e históricos, cuya finalidad es la emisión de una resolución que determine, a partir de los elementos probatorios, tanto los aportados por la víctima y el servidor público como los recabados oficiosamente por el órgano encargado de la tramitación y resolución del reclamo, si una actuación administrativa irregular causó daños en el patrimonio y en los derechos del particular promoverte del reclamo.

b) Del procedimiento de reclamación no surge una resolución de efectos jurídicos generales, abstractos e impersonales, pues su resolución generará efectos jurídicos de tipo particular, concreto y personal, respecto de la presunta víctima de la actuación lesiva de la autoridad señalada como autora del daño.

c) El procedimiento de reclamación, de inicio, no tiene por objeto resolver una controversia jurídicamente relevante. La autoridad encargada de su trámite revisará la procedencia de la solicitud impetrada por el particular, que se ostenta como víctima de un daño imputado a una actividad administrativa de un poder, órgano o ente público, y a la que califica de irregular; analizará, tanto el material probatorio que le allegue el promovente como los medios de convicción que de forma oficiosa reúna, para, finalmente, dictar la resolución que en derecho proceda, sea reconociendo la responsabilidad patrimonial del Estado, a efecto de reparar el daño, o desestimando la solicitud de indemnización.

d) El procedimiento de reclamación, como se expuso en el inciso anterior, es conducido por la autoridad competente para sustanciarlo y resolverlo, basado en el principio de oficiosidad, mediante el cual puede indagar la verdad de los hechos, más allá de lo expresado en el escrito que inicia la instancia y de los medios de convicción allegados por la víctima, sea mediante la solicitud de informes o la recolección de medios probatorios, a fin de mejor resolver la cuestión planteada.

¹⁰ Cf. Manuel García Pelayo, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, Alianza Editorial, 1993, pp. 141-162; Alejandro del Palacio Díaz, *Del Estado de derecho al derecho del Estado*, México, Leega, 1988, pp. 17-23; y Enrique Quiroz Acosta, *Lecciones de derecho constitucional*, t. I, México, Porrúa, 1999, pp. 30-34.

e) El procedimiento de reclamación es ajeno a las características propias de los procedimientos de corte jurisdiccional: en el reclamo hay ausencia de una controversia primaria *inter partes*, pues la víctima, en atención a la caracterización de la responsabilidad patrimonial estatal objetiva y directa, no demanda a la autoridad o autoridades provocadoras del daño, sino que pide a la autoridad del Estado que reconozca la existencia de un daño (y excepcionalmente de perjuicio o lucro cesante) en su patrimonio o en sus derechos. Aun cuando no es posible tipificarlo como un procedimiento jurisdiccional, en la reclamación resultan evidentes elementos de la técnica procesal, como vienen a ser los medios de conocimiento y convicción que tratan de sustentar la veracidad de los acontecimientos en los que se suscitaron las actuaciones dañosas y la ocasión del daño, así como el respectivo trámite para la preparación y desahogo del material probatorio. La indefectible presencia de pruebas obliga a importar la técnica de las cargas procesales y de la valoración de dichas pruebas.

f) El procedimiento de reclamación tiene como finalidad general la satisfacción de diversas necesidades de la sociedad: *f.1)* la certeza de que la autoridad del Estado reconocerá su responsabilidad patrimonial; que los particulares cuenten con una instancia mediante la cual se les reparen los daños y, excepcionalmente, los perjuicios causados en su patrimonio y derechos; *f.2)* que los recursos económicos públicos serán bien aplicados en caso de pagarse una indemnización, como lo ordena el primer párrafo del artículo 134 de la Constitución federal mexicana, y *f.3)* que los poderes, órganos y entes públicos se preocupen por detectar prácticas administrativas viciosas, deficiencias recurrentes en la prestación de servicios públicos y en el ejercicio del poder público, debidas a una falta o escasa preparación de los servidores públicos autores directos o indirectos de la actividad administrativa irregular.

1.3 Caracterización del procedimiento de reclamación

Aplicando los criterios de clasificación del procedimiento administrativo, se tratará de definir el perfil del procedimiento de reclamación.¹¹

Es un procedimiento que *a)* regularmente es iniciado a petición de parte,¹² *b)* de efectos constitutivos al determinar el derecho a la indemnización de la víctima y a la afectación de las correspondientes partidas presupuestales destinadas al pago, *c)* de tipo bilateral (autoridad pública-particular); y *d)* de tipo externo al ámbito público, al

¹¹ Se seguirán los criterios de clasificación del procedimiento administrativo vertidos en Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo*, 4ª. ed., t. II, Madrid, Civitas, 1991, pp. 426-429; Miguel Acosta Romero, *op. cit.* (*supra* n. 6), p. 688; y Miguel Pérez López, "La necesidad de leyes...", *op. cit.* (*supra* n. 7), pp. 362-363.

¹² Resulta excepcional el caso de España, donde la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece el supuesto de que el procedimiento de reclamación inicie de oficio, aunque Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández exponen que esta forma de incoación es excepcional.

Sección Doctrina

estar presente un particular, promovente de la instancia creadora del procedimiento de reclamación.

Con base en las consideraciones anteriores, así sea de forma modesta, se tratará de exponer la manera en que la LFRPE regula el procedimiento de reclamación que deberá sustanciarse ante los entes públicos, una vez que han sido extirpadas las confusas previsiones de la versión original de dicha Ley, que instauraron una extravagante doble faceta del TFJFA, como lo reconoció en su momento la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación: como “autoridad administrativa” y como órgano jurisdiccional, de forma sucesiva.¹³

II. El procedimiento de reclamación en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado

II.1 Régimen aplicable

La ahora depurada LFRPE apenas contiene disposiciones específicas dedicadas al procedimiento de reclamación, en su Capítulo III “Del Procedimiento” (artículos 17 a 26). El artículo 18 de la LFRPE prevé la aplicabilidad de la LFPA en la formulación de la instancia que da origen al procedimiento de reclamación. Pero no debe pensarse que la LFPA sólo es aplicable a dicha promoción, porque el artículo 9 de la LFRPE establece la aplicación supletoria de diversas leyes, entre ellas la LFPA.¹⁴ La supletoriedad de este último ordenamiento estaría dirigida, principalmente, al procedimiento de reclamación ante la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal u órgano constitucional autónomo presuntamente responsables, según sea el caso.

Si bien es cierto que la LFPA se ha entendido como un ordenamiento propio del derecho administrativo, su aplicabilidad a los reclamos enderezados hacia los poderes de la Unión, de ninguna manera menguaría la autonomía de éstos y propiciaría un ámbito de legalidad, seguridad y certeza jurídica para los reclamantes de indemnización.

Además, por lo previsto en el artículo 2 de la LFPA, el CFPC le resultaría aplicable de forma supletoria a la LFPA, lo que redundaría en la regulación adjetiva del procedimiento de reclamación. Esto resulta provechoso en materia de pruebas y del respectivo procedimiento probatorio.

¹³ Cf. Miguel Pérez López, “La responsabilidad patrimonial...”, *op. cit.* (*supra* n. 1), pp. 91-94.

¹⁴ El citado artículo 9 establece lo siguiente: “La presente Ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado. *A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el Código Fiscal de la Federación, el Código Civil Federal y los principios generales del derecho.*”

La aplicabilidad supletoria de la LFPA en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, acarrea la vinculación con el régimen de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Distrito Federal, atento a lo dispuesto por el artículo 70-A de la LFPA: los servidores públicos encargados del procedimiento administrativo (en este caso, de reclamación o de responsabilidad patrimonial del Estado) serán sujetos a las sanciones administrativas en términos de la hoy vigente Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en caso de incumplimiento de la citada LFPA.

II.2 Principios del procedimiento de reclamación

La LFRPE es omisa en cuanto a enumerar principios rectores para el desenvolvimiento de los procedimientos de responsabilidad patrimonial del Estado, por ello debe atenderse la supletoriedad de la LFPA, como lo indican los artículos 9 y 18 de la LFRPE.

En el artículo 13 de la LFPA están enumerados de forma explícita los siguientes principios: economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.¹⁵

El *principio de economía* busca obtener de la manera más pronta y eficaz la actuación administrativa, sin que esto justifique un demérito de apego a la legalidad. El de *celeridad* consistente en resolver el procedimiento de la manera más pronta que sea posible, a efecto de que el administrado tenga la certeza de saber en que momento deben concluir las etapas procedimentales. El *principio de eficacia* del procedimiento administrativo se da, ubicándolo fundamentalmente en el momento en que “la función administrativa exige la plena realización de lo resuelto”, como lo expone el jurista español Jesús González Pérez,¹⁶ esto es, cuando se lleva a la práctica el trámite procedimental para alcanzar su fin: la emisión de la resolución que concluya la prosecución, así como su aplicación en la práctica, aun cuando, en caso de ser un procedimiento externo, no sea aceptado por los particulares. Según el distinguido tratadista español, la eficacia de la ejecución del procedimiento tiene su contrapeso en el respeto al derecho de defensa del administrado, la legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad.

En cuanto al principio de legalidad, nos encontramos la piedra angular del derecho público, el cual sintetiza, como enseña el maestro Alejandro del Palacio, la

¹⁵ Miguel Pérez López, “Los principios del procedimiento administrativo. El caso de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, CJF, núm. 5, México, 1999, pp. 315-344. Además, cf. Miguel Pérez López, “Notas sobre el procedimiento administrativo”, *Vínculo jurídico*, UAZ, núm. 19, Zacatecas, jul-sep. 1994; ———, “Necesidad de leyes uniformes del procedimiento administrativo”, *Alegatos*, núm. 28, México, sep-dic. 1994, pp. 359-372; ———, “La justicia administrativa en la Constitución federal mexicana”, *Alegatos*, UAM-A, núm. 41, México, ene-abr. 1999, pp. 97-108.

¹⁶ Jesús González Pérez, *Procedimiento administrativo federal*, México, Porrúa, 1997, pp. 56-59.

Sección Doctrina

unidad material y formal, abstracta y concreta de la razón.¹⁷ De esta manera la legalidad:

[...] es la positivización de la legitimidad, *constituye* su manera de ser específica, la *forma* que el conjunto de valores implícitos en la legitimidad adopta en un orden normativo [...] es el núcleo fundamental de las constituciones; por eso el Estado de derecho queda propiamente instituido cuando legitimidad y legalidad convergen en la Constitución. Este es el punto de arribo de la legitimidad y el punto de partida de la legalidad. La legalidad establece las competencias de los órganos del poder para el cumplimiento de las atribuciones del Estado y los procedimientos a que debe sujetarse su funcionamiento [...].¹⁸

El doctor Rolando Tamayo y Salmorán expone que la legitimidad y la legalidad como conceptos de largo y estrecho desenvolvimiento en el derecho público, ubicando al segundo como:

El principio (en el sentido de *regula iuris*) de que ningún acto administrativo puede penetrar la esfera jurídica del particular, más que por mandamiento de autoridad competente y de conformidad con una ley preexistente. En este sentido la legalidad es considerada desde la óptica de los derechos subjetivos (públicos). La autoridad, sin un fundamento jurídico apropiado (legal), se encuentra en la periferia del derecho subjetivo del particular. En combinación con la idea, más bien correlativa, de que la administración no puede realizar ningún acto que no esté jurídicamente autorizado, la libertad del individuo (en el sentido de permisión fuerte que deriva de una norma) encuentra en la legalidad un elemento esencial de su existencia.¹⁹

Indiscutiblemente, estamos ante la concreción de la aplicación directa del Estado de derecho para el ámbito de la administración pública. Es notorio que este principio es la llave maestra para la comprensión del objeto de las leyes de procedimiento. Aquí, el derecho constitucional envuelve a la norma administrativa, separándola del arbitrio del funcionario. Este principio no sólo debe considerar el sometimiento de la autoridad, sino también procurar por la debida armonía entre la protección del interés público y los intereses de los administrados.

Respecto del principio de publicidad, el maestro Héctor Fix-Zamudio denomina a este principio como de la información sobre la actividad administrativa y lo precisa así: [...] lo que implica el conocimiento preciso del procedimiento y de las resolu-

¹⁷ Alejandro del Palacio Díaz, *op. cit.* (*supra* n. 10), pp. 8 y 9.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 37 y 38.

¹⁹ Rolando Tamayo y Salmorán, *Diccionario jurídico mexicano I-O*, 7ª. ed., México, Porrúa-UNAM-III, 1994, p. 1942, entrada: "Legitimidad".

ciones que afectan a los administrados a fin de que puedan hacer la defensa de sus derechos e intereses legítimos [...]”²⁰

De aquí se deriva el derecho de información de los gobernados sobre la actividad administrativa, y como lo expresa este connotado tratadista mexicano, el principio de publicidad se desenvuelve en el procedimiento administrativo a través del acceso a la información; la realización de un periodo de información pública; la información a los afectados con resoluciones administrativas sobre la definitividad de éstas, el señalamiento de los medios de defensa contra las mismas, el órgano ante el que deberán interponerse y el plazo para formularlo, y la institución del silencio administrativo y sus efectos.²¹ Este principio está desarrollado en el artículo 16 de la LFPA, al explayar los siguientes deberes de la administración pública ante los particulares:

- a) Hacer del conocimiento de éstos, en cualquier momento, del estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés jurídico, y a proporcionar copia de los documentos contenidos en ellos.
- b) Hacer constar en las copias de los documentos que se presenten junto con los originales, la presentación de los mismos.
- c) Proporcionar información y orientar acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones legales vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.
- e) Permitir el acceso a sus registros y archivos en los términos previstos en ésta u otras leyes.

Jesús González Pérez elaboró una monografía sobre la presencia del principio de buena fe en el Derecho Administrativo, de donde destaca que dicho principio forma parte del conjunto de los principios generales del derecho, cuya formulación ha sido analizada pródigamente por el Derecho Civil en el ámbito de las relaciones jurídicas patrimoniales y que puede ser aplicable al Derecho Público, en especial al Administrativo, al plantearse los problemas del abuso y del desvío de poder, lo cual significa la presencia de los valores de lealtad, honestidad y moralidad parte de los servidores públicos que están en presencia de los particulares.²² Según

Según González Pérez, hoy en día hay una desconfianza generalizada y absoluta entre la administración y los administrados, por lo que recíprocamente asumirán el principio de buena fe en sus relaciones.

²⁰ Héctor Fix-Zamudio, *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*, México, El Colegio Nacional, 1983, p. 32.

²¹ Héctor Fix-Zamudio, *op. cit.*, pp. 32 y 33.

²² Cf. Jesús González Pérez, *El principio general de la buena fe en el derecho administrativo*, 2ª. ed., Madrid, Civitas, 1989.

Sección Doctrina

González Pérez, hoy en día hay una desconfianza generalizada y absoluta entre la administración y los administrados, por lo que recíprocamente asumirán el principio de buena fe en sus relaciones:

De aquí la especial importancia en el Derecho Administrativo de un principio que constituye cauce para la integración de todo el Ordenamiento conforme a la idea de creencia y confianza [...] el principio puede contribuir a humanizar las relaciones entre administradores y administrados. Y asimismo constituirá un decisivo instrumento para restablecer la confianza entre estos dos mundos que hoy se nos aparecen como irreconciliables.²³

La aplicación del principio de buena fe logra esa recuperación de la confianza mutua cuando, por lo que toca al administrado, la administración pública no exigirá más de lo estrictamente necesario para la realización de los fines públicos, ni que le va a imponer una prestación cuando sólo superando circunstancias extraordinarias podrá ser cumplida y por lo que hace al procedimiento administrativo:

Confianza, en fin, en que en el procedimiento para dictar el acto que dará lugar a las relaciones entre Administración y administrado, no va adoptar una conducta confusa y equívoca que más tarde permita eludir o tergiversar sus obligaciones. Y en que los actos van a ser respetados en tanto no exijan su anulación los intereses públicos.²⁴

Respecto de la administración pública, ésta debe esperar del gobernado una conducta leal en la constitución de las relaciones, en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones frente al poder administrativo y frente a otros administrados, pues no debe utilizar el ejercicio de la función administrativa para obtener en su beneficio resoluciones contrarias a la buena fe de otro particular.²⁵ Por su propia naturaleza, el principio de buena fe aparecerá en la aplicación de cada una de las disposiciones de la ley de procedimiento administrativo. Significará la adopción de un comportamiento que debe ver por la prevalencia de un trato respetuoso entre el órgano administrativo y el particular afectado, así como la asunción de una actitud imparcial de parte del servidor público que tramite o resuelva el procedimiento, atento a las previsiones referentes a los impedimentos y excusas de la LFPA.

Asimismo, conforme lo dispone la exposición de motivos de la LFPA, existen por lo menos dos principios jurídicos implícitos que sujetan el procedimiento administrativo: los principios de oficiosidad y de *in dubio pro actione*.

El principio de oficiosidad está vinculado con el impulso del procedimiento administrativo. En la exposición de motivos de la LFPA hay una definición clara de la oficiosidad, que está bien traducida en su artículo 18:

²³ Jesús González Pérez, *op. cit.*, p. 68.

²⁴ *Ibidem*, p. 69.

²⁵ *Loc. cit.*

En el Título Tercero, Capítulo Primero, se establece que el Procedimiento Administrativo podrá iniciarse de oficio o a solicitud de parte interesada y, concretamente, se establece que el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites, sin necesidad del impulso de los particulares, para llegar a una decisión final, obligando a la Administración Pública, por el interés público en juego a desplegar por sí misma toda la actividad que sea necesaria para dar adecuada satisfacción a ese interés, sin perjuicio de que si el obstáculo de la continuación del procedimiento es ocasionado por causas imputables al interesado, podrá ser declarado caduco el procedimiento.

El artículo 18 de la LFPA prescribe que el procedimiento administrativo continuará de oficio, sin perjuicio del impulso que puedan darle los interesados, y en caso de corresponderles a estos últimos y no lo hicieren, operará la caducidad en los términos previstos en el artículo 60 de dicho ordenamiento.

En cuanto al principio de *in dubio pro actione*, es uno de los típicos principios prohijados por el movimiento de legislación uniforme del procedimiento administrativo, enunciado como un criterio interpretativo en la instrumentación y resolución del procedimiento, por el cual la autoridad administrativa debe interpretar las disposiciones jurídicas procedimentales de la manera más favorable para el particular, con las debidas consideraciones a la salvaguardia del interés público. En la iniciativa de la LFPA dicho principio es desarrollado de la siguiente manera:

A lo largo de la iniciativa, en diferentes preceptos, se postula este principio en favor del derechos de acción y, por lo tanto, asegurar, en lo posible, más allá de las dificultades de índole formal, una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento administrativo. De dicho principio se derivan abundantes aplicaciones como son: La calificación de la autoridad competente para conocer el asunto; la obligación de la autoridad que resulta incompetente de remitir al asunto a la competente; la calificación de un recurso; la advertencia o apercibimiento, según sea el caso, al interesado para que subsane la falta u omisión cometida en cuanto a la información y documentación exigidos para estar en posibilidad la autoridad de resolver el asunto.

El procedimiento administrativo de reclamación o de responsabilidad patrimonial del Estado, por la regulación supletoria de la LFPA, queda sujeto a la anterior relación de los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad, buena fe, *in dubio pro actione* y oficiosidad, sin demérito de otros que la doctrina administrativista ha desenvuelto y que puedan resultar acordes a la LFPA.²⁶ Además resulta

²⁶ Sobre aportaciones doctrinales con respecto a los principios del procedimiento administrativo, resultan altamente recomendables las obras de Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, *op. cit.* (*supra* n. 11), pp. 437-445; Allan R. Brewer-Carias, *Principios del procedimiento administrativo*, Ma-

Sección Doctrina

extensible a la tramitación de dicho procedimiento de reclamación, el conjunto de obligaciones administrativas enumeradas en el artículo 16 de la LFPA.

II.3 Autoridades competentes para conocer y resolver el procedimiento de reclamación

En el procedimiento de creación de la LFRPE, el legislador secundario decidió ir más allá del ámbito de los órganos auxiliares del Poder Ejecutivo de la Unión, abarcando la posible responsabilidad patrimonial del Estado por la actividad administrativa irregular de los otros poderes de la Unión (Legislativo y Judicial) y de los órganos constitucionales autónomos.

Así, el artículo 2 de la LFRPE establece que los entes públicos federales serán considerados como sujetos de dicho ordenamiento, y para estos efectos, salvo mención expresa en contrario, se entenderá por tales entes públicos “a los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal.”

El artículo 18 de la LFRPE, reformado en junio del 2009,²⁷ prevé una aparente restricción: “La parte interesada deberá presentar su reclamación ante *la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo*, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.”

El texto vigente pareciera que excluye la posibilidad de presentar reclamaciones ante los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, además de la Procuraduría General de la República. Esta interpretación no puede ser aceptable, pues contradice el artículo 2 de la LFRPE y la propuesta del legislador de superar el ámbito orgánico de aplicación restringido a la administración pública federal y a los órganos constitucionales autónomos contenido en la iniciativa de dicho ordenamiento. Por ello, debe considerarse que la promoción que dé inicio al procedimiento de reclamación puede presentarse ante los poderes federales y ante la Procuraduría General de la República.

Destaca cómo se dilata el ámbito orgánico de aplicación de la LFPA más allá del contenido en su artículo 1, pues ahora ese ámbito orgánico se extiende a los procedimientos de reclamación instaurados ante los poderes federales (incluyendo el Ejecutivo), la Procuraduría General de la República y los órganos constitucionales.²⁸

drid, Civitas, 1990, pp. 141-169; y Francisco López Menudo, “Los principios generales del procedimiento administrativo”, *Revista de administración pública*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, núm. 129, Madrid, sep-dic. 1992.

²⁷ Miguel Pérez López, “La rectificación adjetiva...”, *op. cit.* (*supra* n. 3), pp. 1551-1565.

²⁸ Miguel Pérez López, “El ámbito de aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, CJF, núm. 8, México, jul-dic. 2001, pp. 251-283.

Lo que ahora resulta imperativo es llevar a cabo un amplio proceso de reformas y adiciones a los diversos instrumentos jurídicos que regulen orgánicamente a los poderes federales, las dependencias y entidades de la administración pública federal, la Procuraduría General de la República y los órganos constitucionales autónomos, a efecto de precisar cuáles serán las unidades administrativas competentes para recibir, instruir y resolver las promociones de responsabilidad patrimonial del Estado.

En tanto se formulan esas reformas y respecto de la administración pública federal centralizada, la competencia de tramitar y resolver el procedimiento administrativo de reclamación queda radicada originalmente en los titulares de las secretarías de Estado, atento a los términos del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, donde destaca que tramitarán y resolverán los asuntos de su competencia. En consecuencia, también se da la posibilidad de que dichos titulares deleguen dicha competencia en sus subordinados, en los términos y condiciones señalados en dicho dispositivo legal.

II.4 Legitimación para iniciar el procedimiento

Como se aprecia en el artículo 18 de la LFRPE, simplemente se refiere a que la parte interesada deberá presentar su reclamación ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo, conforme a lo establecido en la LFPA. En este caso, resultan aplicables supletoriamente las siguientes previsiones de esta ley.

1. Acreditación de representantes y apoderados

De acuerdo al artículo 19 de la LFPA, los promoventes podrán actuar por sí o por medio de representante o apoderado. En cuanto a los representantes de personas físicas o morales, deberán acreditar su personería mediante instrumento público. Las personas físicas pueden designar apoderado mediante carta poder firmada ante dos testigos, con ratificación de las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades o fedatario público. De igual forma, las personas físicas están en posibilidad de designar apoderado mediante comparencia personal del interesado.

De acuerdo al tercer párrafo del artículo 15 de la LFPA, los promoventes del procedimiento de reclamación tienen la obligación de adjuntar a su escrito los documentos que acrediten su personalidad.

A efecto de quedar relevado de la obligación de presentar los documentos acreditantes de la personalidad del promovente que prevé el citado artículo 15 y en atención del principio de economía que rige al procedimiento administrativo (artículo 13 de la LFPA), las previsiones del Registro de Personas Acreditadas resultarían aplicables a la instancia de reclamación, con lo que el promovente sólo citaría el número de identificación proporcionado por el citado Registro (artículo 69-B de la LFPA).

Sección Doctrina

2. Nombramiento de representante común

Si en la solicitud de reclamación aparecieran varios interesados, el procedimiento se entenderá con el representante común expresamente designado. En su defecto, la persona que figure en primer lugar en la promoción será considerada como el representante común (artículo 20 de la LFPA).

3. Designación de autorizados

Atento a lo señalado en el tercer párrafo del artículo 19 de la LFPA, el interesado o su representante legal podrán autorizar a la persona o personas para oír y recibir notificaciones, realizar trámites, gestiones y comparecencias que se susciten durante el desarrollo del procedimiento de reclamación, incluyendo la interposición de recursos administrativos. Basta que la designación se haga en escrito firmado por el reclamante o su representante, sin exigir una calidad específica o profesional de las personas que sean autorizadas.

II.5 Plazo de interposición

Sobre este punto, la LFRPE es precisa: el derecho para formular la reclamación prescribe en un año, contado a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial o a partir del cese de los efectos lesivos, en caso de ser de carácter continuo. Para los casos de daños físicos o psíquicos, el plazo de prescripción será de dos años (artículo 25 de la LFRPE).

II.6 El escrito de reclamación

1. Requisitos del escrito

El original artículo 23 de la LFRPE fijaba los requisitos mínimos de las resoluciones del TFJFA recaídas a las “reclamaciones” y el artículo 24 del mismo ordenamiento legal establecía la procedencia de impugnar las resoluciones del TFJFA que negasen la indemnización o que no satisficiesen las pretensiones del reclamante ante el mismo TFJFA, ahora por vía jurisdiccional, y el artículo 19 de la citada Ley indicaba que dicha vía jurisdiccional se regiría por el Código Fiscal de la Federación, disposición que quedaría desfasada con la expedición de la LFPCA.²⁹ En lo concerniente a la plena jurisdicción del TFJFA, esta última Ley carecía de disposiciones especiales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado.

El nuevo artículo 18 de la LFRPE señala que el interesado en obtener una indemnización de parte de una dependencia o entidad u organismo constitucional autónomo (eliminando la innecesaria referencia del TFJFA, actuando como un órgano mas bien administrativo), debe atender lo dispuesto por la LFPA. Quedó intocado el

²⁹ La LFPCA apareció publicada en el *Diario oficial de la federación* de 1º. de diciembre del 2005. Dicha Ley entró en vigor el 1º. de enero del 2006.

segundo párrafo del artículo 18 de la LFRPE, con lo que se mantiene la extravagante figura de la “demanda” que los particulares deben presentar ante la dependencia, entidad u órgano constitucional autónomo, cuando propiamente estamos ante una instancia, una petición, una promoción o, de seguir la deficiente terminología introducida a la LFPA en la reforma de abril del 2000 (tercer párrafo del artículo 69-B de la LFPA), un “trámite”.³⁰

El artículo 18 de la LFRPE únicamente indica como requisito de la “demanda” (propiamente promoción o instancia) el señalamiento del o de los servidores públicos involucrados en la actividad administrativa presuntamente irregular. Ante esta exigua configuración del escrito inicial del procedimiento administrativo de reclamación, resulta pertinente la aplicación supletoria de la LFPA, en especial su numeral 15.

La instancia deberá expresarse por escrito dirigido al titular del ente público federal, en el que se indicará:

- a) Nombre, denominación o razón social del promovente, con señalamiento de domicilio para oír y recibir notificaciones y de las personas autorizadas para dichos efectos. En este último caso, de acuerdo con el artículo 19, tercer párrafo, de la LFPA, las personas autorizadas igualmente pueden realizar trámites, gestiones y comparecencias en el desarrollo del procedimiento, incluyendo la interposición del recurso administrativo.
- b) La petición que se formula, o sea la solicitud de pago de una indemnización, en virtud de una actuación administrativa irregular imputable a uno o varios servidores públicos, adscritos al ente público federal, relacionando los conceptos que abarquen la reparación integral del daño (daños materiales y sus perjuicios, personales y morales, así como el pago de los gastos médicos que en su caso hayan sido erogados), y los montos correspondientes.
- c) La relación de los hechos antecedentes a la lesión, y en especial deberán señalarse con precisión 1) la actividad administrativa irregular causante de la lesión, y 2) el o a los servidores públicos involucrados en dicha actividad administrativa.
- d) Las razones que motivan la petición. En este capítulo, a guisa de la motivación y fundamentación del escrito inicial de la reclamación, deberán exponerse varias cuestiones propias y determinantes de la responsabilidad patrimonial estatal: 1) la relación causal e indefectible entre la actividad administrativa irregular y los

³⁰ Cf. *Diario oficial de la federación* de 19 de abril del 2000. Es deficiente, tanto el uso del término “trámite”, para definir lo que en estricto sentido y validado por la práctica administrativa mexicana se ha conocido como instancia como de categorías más de corte económico que de técnica jurídica. El citado tercer párrafo del artículo 69-B de la LFPA prevé lo siguiente: “Para efectos de esta Ley, por *trámite* se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado (*sic*) hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que sólo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado.”

Sección Doctrina

daños y perjuicios causados en la esfera jurídica de la víctima; 2) la descripción de los daños y perjuicios causados por la actividad administrativa irregular; 3) la cuantificación pecuniaria de los daños y perjuicios, de forma precisa, a fin de definir la indemnización integral; y de ser el caso 4) denunciar la participación concurrente de diversos servidores públicos en la generación de los daños y perjuicios, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 21, fracción b), y 27 a 30 de la LFRPE, a efecto de distribuir el pago de la indemnización entre los entes públicos involucrados.

- e) La firma del interesado o de su representante legal. Respecto de la representación del interesado debe atenderse lo dispuesto por el artículo 19 de la LFPA.
- f) Lugar y fecha de su emisión.

El artículo 15 de la LFPA establece que a la promoción inicial deberán acompañarse los documentos acreditante de la personalidad del promovente, “así como los que en cada caso sean requeridos en los ordenamientos respectivos.” Esta última disposición puede servir para justificar la incorporación del ofrecimiento del material probatorio en el escrito inicial de reclamación.

En cuanto a los documentos que acompañan al escrito inicial, el artículo 15-A de la LFPA establece provisiones mínimas y asequibles para el promovente, a fin de evitar excesivas formalidades a su cargo, atento a los principios de economía, celeridad y eficacia del procedimiento administrativo.

2. El ofrecimiento de pruebas

La LFRPE es omisa en cuanto al momento adjetivo para ofrecer las pruebas de parte de la víctima. Los artículos 21 y 22 de dicho ordenamiento legal señalan los efectos del caudal probatorio y las cargas de probar, tanto de la víctima como del Estado. En atención a los principios de economía y eficacia previstos en el artículo 13 de la LFPA, debe concentrarse el ofrecimiento de pruebas en el cuerpo del escrito inicial de reclamación, pues sería contrario a dichos principios pretender establecer, con posterioridad a la admisión de la promoción inicial, una fase de apertura del procedimiento a prueba, lo que retardaría el desarrollo del procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado.

La autoridad que conozca del asunto acordará sobre la admisión o desechamiento de las pruebas, atento a lo dispuesto en el artículo 50 de la LFPA. Las pruebas pueden ser rechazadas en los siguientes supuestos: *a)* cuando no fuesen ofrecidas conforme a derecho, *b)* cuando no tengan relación con el fondo del asunto, *c)* cuando sean improcedentes e innecesarias (*sic*) o contrarias a la moral y al derecho. Tal vez se considere innecesario la puntualización legal de dicho precepto: que la resolución de desechamiento de pruebas deberá estar debidamente fundada y motivada.³¹

³¹ Se ha criticado a la LFPA en cuanto a la aparente obviedad de algunas de sus disposiciones. Debe tomarse en cuenta un factor social sobre el empleo de un lenguaje llano o de cuestiones que para los juristas

3. Admisión del escrito de reclamación

Ante la presentación de la reclamación, la autoridad tramitadora deberá admitirla o prevenir al promovente, en caso de omisión de datos o de incumplimiento de requisitos legales (artículo 17-A de la LFPA).

Posterior a la admisión del escrito inicial, aparece otro tipo de prevención para los administrados. En el segundo párrafo del artículo 43 de la LFPA, se establece que en cualquier etapa del procedimiento, la autoridad administrativa dará vista al interesado de la falta de requisitos de su promoción, a efecto de que la subsane en un plazo de cinco días. En caso de no desahogar esta prevención, se podrá declarar la caducidad del ejercicio de su derecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 60 de la LFPA.

Respecto de esta fase inicial del procedimiento administrativo de reclamación, deben tomarse en cuenta las previsiones contenidas en los artículos 42 y 43 de la LFPA, relativas a la presentación del escrito en las unidades de recepción de documentos de los entes públicos.

II.7 Requerimiento de informes

El procedimiento administrativo de reclamación es de tipo bilateral: por un lado el particular reclamante y por el otro el órgano público en que están adscritos los servidores públicos a quienes se les imputa la acción administrativa irregular, causa eficiente de la instancia, y que no son, en estricto sentido, parte en el procedimiento. Atento a ello, resulta necesario recabar su versión de los hechos y de su intervención en los mismos, así como la remisión de medios de convicción a la autoridad tramitadora del reclamo. Si bien es cierto que no son parte en el procedimiento, es dable atender el principio contradictorio para dichos servidores públicos: darles oportunidad de aportar pruebas y alegar lo que a su derecho convenga. Es de verse que este punto es omitido en la LFRPE.

En atención a ello, la autoridad encargada del procedimiento solicitará un informe a los servidores públicos involucrados, conforme al artículo 53 de la LFPA. En virtud de que en la LFRPE falta indicación sobre el particular, debe entenderse que el informe es facultativo y no vinculante, como lo indica terminantemente el artículo 54 de la LFPA. Los servidores públicos requeridos deberán rendir su informe en un plazo de quince días.

II.8 Procedimiento probatorio

Como se expresó, los artículos 21 y 22 de la LFRPE establecen la demostración del nexo causal entre la actividad administrativa irregular y el daño reportado en la esfera del particular, y las cargas probatorias para la víctima y el Estado.

se dan por sobreentendidas: la gran mayoría del cuerpo de los servidores públicos de la administración pública, que potencialmente aplicarán la LFPA no son abogados, a diferencia de los aplicadores de las leyes procesales que están en el Poder Judicial. Por ello, es excesiva (si no es que injusta) la crítica contra la LFPA.

Sección Doctrina

Sin embargo, faltan más referentes normativos precisos para la fase probatoria en el procedimiento de reclamación, por lo que nuevamente debe acudir a la aplicación probatoria de la LFPA y ante la omisión de este último ordenamiento en materia de los medios de prueba que se pueden ofrecer, se acudirá a su legislación supletoria correspondiente, de acuerdo al artículo 2 de la LFPA: el Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC).

1. Las pruebas en el procedimiento de reclamación

Ante la omisión de la LFRPE de definir los medios de prueba que pueden allegarse, a fin de dilucidar la actividad administrativa irregular; la imputación de ésta hacia los servidores públicos señalados en el escrito de reclamación; el nexos causal; los daños y los perjuicios; el monto a que ascienden éstos; las causas excluyentes de responsabilidad y, de ser el caso, la concurrencia de entes públicos diversos de la aquella en donde está radicada la reclamación.

El artículo 50 de la LFPA establece que en los procedimientos administrativos, como el de reclamación, se admitirán toda clase de pruebas, con excepción de la confesional de las autoridades, sin que esta prohibición abarque la petición de informes a las autoridades administrativas, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos. Sin embargo, falta una enumeración de los medios de prueba, así como un estatuto jurídico específico sobre su preparación, desahogo y valoración. En consecuencia, debe estarse a los medios de prueba reconocidos en el artículo 93 del CFPC para el procedimiento de reclamación: la confesión; los documentos públicos; los documentos privados; los dictámenes periciales; el reconocimiento o inspección; la testimonial; las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y las presunciones. Por tanto, resultan aplicables al reclamo, las previsiones contenidas en los artículos 95 a 196 del CFPC, sobre dichas probanzas.

2. El desahogo de pruebas

El desahogo de las probanzas se llevará a cabo en un plazo no menor a tres ni mayor de quince días, contado a partir de su admisión. En caso de ofrecerse pruebas que ameriten ulterior desahogo, la LFPA concede al oferente un plazo no menor de ocho ni mayor de quince días para tal efecto. Las pruebas supervenientes se ofrecerán hasta antes del dictado de la resolución definitiva del procedimiento de reclamación (artículo 51 de la LFPA). El órgano a cargo del procedimiento notificará al interesado, con una anticipación de tres días, el inicio de las actuaciones necesarias para el desahogo de las pruebas admitidas (artículo 52 de la LFPA).

3. Facultades de la autoridad tramitadora en materia probatoria

Atento al principio de oficiosidad, rector de los procedimientos administrativos y de la función administrativa en general, en materia probatoria encontramos un conjun-

to de facultades para la autoridad encargada de la substanciación del procedimiento, a efecto de recabar el material probatorio necesario para la mejor resolución de la instancia.

En la LFPA tenemos en su artículo 49 que los actos necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos objeto del procedimiento, se realizarán de oficio por la autoridad tramitadora, y en el numeral 50 encontramos que la autoridad podrá allegarse de los medios de prueba que considere necesarios, con las limitaciones previstas en la ley. Con este conjunto de previsiones, se entiende que en el caso especial de la responsabilidad patrimonial del Estado, las autoridades encargadas de conducir la reclamación están en posibilidad de recabar las pruebas necesarias para resolver mejor el asunto.

4. Valoración de las pruebas en el procedimiento de reclamación

En esta cuestión —más propia de la resolución, que del procedimiento probatorio—, resulta notoria la ausencia de reglas para la valoración de las probanzas contenidas en el expediente de la reclamación, tanto en el LFRPE como en la LFPA, por lo que de nueva cuenta debe acudir al CFPC como apoyo legal supletorio, en especial a lo dispuesto en sus artículos 197 a 218.

Esta situación, más que las descritas con anterioridad en el procedimiento probatorio de la reclamación, resulta grave para el derecho de los gobernados a obtener una indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, si atendemos que la principal prueba para el deslinde de dicha responsabilidad patrimonial es la pericial en muy diversas materias (de diversas especialidades médicas y de ingeniería, de física, balística, valuación de bienes inmuebles y muebles, por mencionar las más comunes), que sirve para probar los daños y perjuicios causados y la cadena de hechos constitutivos del nexo causal.

El artículo 211 del CFPC establece que el valor de la prueba pericial “quedará a la prudente apreciación del tribunal”, y si bien es cierto el órgano que resuelva la reclamación hará su valoración de forma motivada y fundada, la amplitud del valor atribuido a esa probanza puede provocar que la autoridad deniegue la procedencia de la vía intentada, ignore o rechace la veracidad y fatalidad de los hechos antecedentes de los daños y perjuicios, lo que finalmente tendría que ser resuelto en la sede jurisdiccional.

Es de desearse que en este aspecto ocurra un encuadramiento jurídico específico respecto a la valoración de las pruebas, sobre todo en la LFRPE, a efecto de evitar la conversión del procedimiento de reclamación en una “trampa procesal”, en un trámite de agotamiento forzoso y de previsibles consecuencias: negación de indemnizaciones, más gastos a costa de las víctimas y frustración social.

II.9 Formulación de alegatos

Aun cuando el procedimiento de reclamación mas bien es un procedimiento donde la víctima no tiene una contraparte formal en el desarrollo de la instancia, que es una solicitud de pago de una indemnización con fundamento en un derecho constitucional cuya procedencia será deducida por la autoridad, de ninguna forma resultaría superfluo para el promovente de la instancia, formular alegatos después del desahogo de pruebas y antes del dictado de la resolución del procedimiento.

A tal efecto tenemos lo dispuesto en el artículo 56 de la LFPA, que antes del dictado de la resolución en el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, el expediente respectivo se pondrá a disposición del interesado, para que formule alegatos, los que serán tomados en cuenta por el órgano al momento de dictar la resolución. Por analogía, en comparación con lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que obliga al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA) a tomar en cuenta a los alegatos de las partes al momento de dictar sentencia,³² sería recomendable una previsión semejante en la LFRPE.

II.10 La resolución del procedimiento de reclamación

En primer término, tenemos que el artículo 23 de la LFRPE señala los elementos mínimos que debe contener la resolución recaída al procedimiento de reclamación, a saber:

- a) La existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida;
- b) La valoración del daño o perjuicio causado;
- c) El monto en dinero o en especie de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación;
- d) En los casos de concurrencia, se deberán razonar los criterios de imputación y la graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular.

Sin duda, estos elementos mínimos forman parte de la motivación del acto final del procedimiento de reclamación. Por la misma razón, la resolución debe atender a los elementos y requisitos enumerados en el artículo 3 de la LFPA.

La resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 59 de la LFPA de aplicación supletoria, deberá decidir todas las cuestiones planteadas (principios de congruencia

³² Cf. la tesis de jurisprudencia 2a./J. 62/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “**ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS.**”, publicada en el *Semanario judicial de la federación y su gaceta*, novena época, t. XIV, dic. 2001, p. 206.

y exhaustividad) y de oficio las derivadas del procedimiento, dando audiencia previa al promovente por un plazo de diez días para que manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que considere conveniente.

II.11 Medios de defensa contra la resolución del procedimiento de reclamación

Contra la resolución que niega la indemnización o que fija una cantidad insatisfactoria para las pretensiones del reclamante proceden, de forma optativa, el recurso de revisión, previsto en el artículo 83 de la LFPA o el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de acuerdo a los artículos 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 14, fracción VIII, de la Ley Orgánica del TFJFA. En este caso, puede deducirse que el procedimiento de reclamación es obligatorio antes de agotar el recurso de revisión o el juicio ante el contencioso administrativo federal. Obviamente, si la víctima agota el recurso de revisión y éste sigue sin satisfacer sus pretensiones, puede acudir al TFJFA, con fundamento en la fracción XII del citado artículo 14 de su Ley orgánica.

Si la víctima agota el recurso de revisión y éste sigue sin satisfacer sus pretensiones, puede acudir al TFJFA, con fundamento en la fracción XII del citado artículo 14 de su Ley orgánica.

III. Conclusiones

De la anterior exposición se obtienen las siguientes conclusiones:

Primera. Conforme aumenta la presencia estatal en la sociedad; se vuelven complejos los problemas que deben ser atendidos por la autoridad, sobre todo la administrativa; surgen problemas novedosos, atento a los avances tecnológicos y científicos, los nuevos comportamientos sociales, y aumenta la conciencia social respecto de los derechos que pueden hacerse valer, en especial, los de carácter constitucional, exigiendo, con mayor fuerza, su respeto y eficacia, es que la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado, configurada a partir de la reforma constitucional de 2002, va adquiriendo nuevos perfiles en la legislación secundaria y en la doctrina iuspublicista.

Segunda. Las consideraciones anteriores han ido propiciando la necesidad de instaurar un sistema de responsabilidad patrimonial estatal efectivo, donde impere el derecho fundamental de la integridad patrimonial de los gobernados y su pronta reparación en caso de sufrir daños por causa de una actividad estatal contraria a derecho o a los criterios generales que deben regir su desempeño.

Sección Doctrina

Tercera. En un concepto amplio de justicia administrativa, la responsabilidad del Estado es un medio auxiliar de la jurisdicción administrativa, entendido como una forma preventiva de generación o solución de conflictos entre la administración pública y los particulares que evite su planteamiento ante los tribunales administrativos, lo que se logra a través del procedimiento administrativo de reclamación, como se encuentra regulado en la LFRPE, dirigido a un amplio espectro de aplicación, más allá de la administración pública, a efecto de abarcar a los poderes de la Unión y a los órganos constitucionales autónomos federales.

Cuarta. Ante la escasa regulación adjetiva contenida en la LFRPE, se impone la necesidad de acudir a la aplicación de su legislación supletoria: la LFPA, a fin de establecer un perímetro de legalidad a la actuación de las autoridades encargadas de determinar la procedencia de resarcir a los particulares, mediante el procedimiento de reclamación, que da cumplimiento al principio constitucional de necesaria prosecución procedimental de exigencia de indemnizaciones, a fin de eliminar la “indemnizaciones de hecho”. Por ello, se da un cruce de instituciones de novedosa regulación en el derecho administrativo mexicano: la responsabilidad patrimonial del Estado y el procedimiento administrativo, a fin de evitar intersticios que propicien la inseguridad e incertidumbre que fueron insignia de un largo periodo en el ejercicio del poder público de nuestro país.

Quinta. Tal vez se produzcan inequidades en la aplicación del marco jurídico de la responsabilidad patrimonial, a partir de una falsa concepción de la lealtad al interior de los entes públicos (en especial, de los integrantes de la administración pública), pero la interpretación judicial surgida de las controversias planteadas ante la jurisdicción administrativa y el Poder Judicial de la Federación, producirá una jurisprudencia que aumentará a la ya considerable cauda de criterios producidos por dichas instancias de impartición de justicia, amén de la que provenga de la jurisdicción internacional de protección de los derechos humanos. Con ello, algún día los resquicios de inmunidad del poder serán sellados con el cemento de la legalidad, producto de la mezcla del dolor y el impulso de las víctimas de la mala actuación estatal y de la interpretación jurídica, tanto de los aplicadores de las leyes de la responsabilidad patrimonial del Estado, nacionales y extranjeros, como de la academia y los defensores de las víctimas.

Bibliografía

- Acosta Romero, Miguel. *Teoría general del derecho administrativo*. 10ª. ed. México, Porrúa, 1991.
- Altamira Gigena, Julio I. *Responsabilidad del Estado*. Buenos Aires, Astrea, 1973.
- Borja Soriano, Manuel. *Teoría general de las obligaciones*. 9ª. ed. México, Porrúa, 1984.
- Bustamante Ledesma, Álvaro. *La responsabilidad extracontractual del Estado*. 2ª. ed. Bogotá, Leyer, 2003.
- Carrillo Flores, Antonio. *La defensa jurídica de los particulares frente a la Administración en México*. México, Porrúa, 1939. [Hay una segunda edición con el título *La justicia federal y la administración pública*. México, Porrúa, 1973].
- _____. “Responsabilidad extracontractual del Estado en México”. En *Tribunal fiscal de la Federación. Cuarenta y cinco años al servicio de México*. T. V. México, p. 19-39.
- Castro Estrada, Álvaro. *Responsabilidad patrimonial del Estado*. México, Porrúa, 1997.
- _____. “Estudio de la constitucionalidad de un plausible esfuerzo municipal, para establecer un auténtico régimen de responsabilidad patrimonial de la administración pública”. En Fernando Serrano Migallón (coord.). *Estudios jurídicos en homenaje a Felipe Tena Ramírez*. Pról. Francisco Javier Gaxiola. México, Porrúa, 1999, pp. 53-87.
- _____. *Nueva garantía constitucional. La responsabilidad patrimonial del Estado*. México, Porrúa, 2002.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa. *Compendio de derecho administrativo. Primer curso*. Pról. Genaro David Góngora Pimentel. México, Porrúa, 1994.
- _____. *Elementos de derecho administrativo. Segundo curso*. México, Limusa, 1994.
- Damsky (h), Isaac Augusto, Miguel Ángel López Olvera y Libardo Rodríguez Rodríguez (coords.). *Estudios sobre la responsabilidad del Estado en Argentina, Colombia y México*. México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.
- Del Palacio Díaz, Alejandro. *Del Estado de derecho al derecho del Estado*. México, Leega, 1988.
- Dromi, José Roberto. *Derecho subjetivo y responsabilidad pública*. Bogotá, Temis, 1980. [Hay una segunda edición con prólogo de José Bermejo Vera, Madrid, Grouz, 1986].
- _____. *El procedimiento administrativo*. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1986.
- Fix-Zamudio, Héctor. *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*. México, El Colegio Nacional, 1983.

Sección Doctrina

- _____. “La justicia administrativa en México”. En VV. AA. *Conferencias magistrales*, México, Consejo de la Judicatura Federal-Instituto Federal de Defensoría Pública.
- Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. 23ª ed. México, Porrúa, 1982.
- García De Enterría, Eduardo y Tomás Ramón Fernández. *Curso de derecho administrativo*. 5ª. ed. 2 t. Madrid, Civitas, 1991.
- García Pelayo, Manuel. *Derecho constitucional comparado*. Madrid, Alianza Editorial, 1993.
- González Pérez, Jesús. *Procedimiento administrativo federal*. México, Porrúa, 1997.
- Hoyos Duque, Ricardo. *La responsabilidad patrimonial de la administración pública*. Bogotá, Temis, 1984.
- Laubadere, André de. *Manual de derecho administrativo*. Bogotá, Temis, 1984.
- López Olvera, Miguel Alejandro. *La instancia administrativa*. Buenos Aires, UNAM-IIIJ/Ediar, 2008.
- Marín González, Juan Carlos (coord.). *Responsabilidad patrimonial del Estado*. México, Porrúa/ITAM, 2004.
- Martínez Morales, Rafael. *Derecho administrativo*. T. I. México, Harla, 1991.
- Moguel Caballero, Manuel. *La responsabilidad patrimonial del Estado*. México, Porrúa, 2006.
- Olivera Toro, Jorge. *Manual de derecho administrativo*. 4ª. ed. México, Porrúa, 1976.
- Ortiz Reyes, Gabriel. *El control y la disciplina en la administración pública federal*. México, Fondo de Cultura Económica, 1988.
- Palazo, José Luis. *Responsabilidad extracontractual del Estado. Accionar legítimo. Evolución jurisprudencial y doctrinaria. Estado actual del tema*. Buenos Aires, Depalma, 1995.
- Parada, Ramón. *Régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común. (Estudio, comentarios y texto de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*. Madrid, Marcial Pons, 1993.
- Parejo Alfonso, Luciano. *Lecciones de derecho administrativo*. Valencia, Tirant Lo Blanch, 2007.
- Pérez López, Miguel. “La Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Sus expectativas y secuelas”. En VV. AA. *Los grandes problemas jurídicos. Recomendaciones y propuestas. Estudios jurídicos en homenaje a José Francisco Ruiz Massieu*, México, Porrúa, 1995.
- Quintanilla, Miguel Ángel. *Derecho de las obligaciones*. México, UNAM-Escuela Nacional de Estudios Profesionales-Acatlán, 1979.
- Quiroz Acosta, Enrique. *Lecciones de derecho constitucional*. T. I. México, Porrúa, 1999.
- Reiriz, María Graciela. *Responsabilidad del Estado*. Buenos Aires, Eudeba, 1969.
- Rejtman Farah, Mario. *Impugnación judicial de la actividad administrativa*. Buenos Aires, La Ley, 2000.

Rojina Villegas, Rafael. *Derecho civil mexicano. Obligaciones*. T. V-vol. II. México, Porrúa, 1985.

Serra Rojas, Andrés. *Derecho administrativo*. 12ª. ed. 2 t.. México, Porrúa, 1983.

Weil, Prosper. *Derecho administrativo*. Madrid, Civitas, 1989 (Cuadernos Civitas).

Hemerografía

Fuentes Ruiz, Gerardo. “Responsabilidad patrimonial de la administración estatal, municipal y de sus servidores públicos”. *Revista IAPEM*. “Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México”. Instituto de Administración Pública del Estado de México, AC. Núm. 33. Toluca, ene-mar. 1997, pp. 183-202.

López Menudo, Francisco. “Los principios generales del procedimiento administrativo”. *Revista de administración pública*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, núm. 129, Madrid, sep-dic. 1992. También disponible en: <http://helvia.uco.es/xmlui/bitstream/handle/10396/2866/22.pdf?sequence=1>

Pérez López, Miguel. “La necesidad de leyes uniformes de procedimiento administrativo”. *Alegatos*. UAM-A. Núm. 28. México, sep-dic. 1994, pp. 359-372.

_____. “La justicia administrativa en la Constitución federal mexicana”. *Alegatos*. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. Núm. 41. México, ene-abr. 1999, pp. 97-108.

_____. “La responsabilidad patrimonial del Estado en la justicia administrativa”. *Alegatos*. UAM-A. Núm. 43. México, sep-dic. 1999.

_____. “El ámbito de aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*. Consejo de la Judicatura Federal. Núm. 8. México, jul-dic. 2001, pp. 252-283.

_____. “La responsabilidad patrimonial del Estado bajo la lupa del Poder Judicial de la Federación”. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*. Consejo de la Judicatura Federal. Núm. 28. México, ene-jun. 2009, pp. 63-100. También disponible en: http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/28/La_responsabilidad_patrimonial.pdf

_____. “El derecho fundamental de respeto a la integridad patrimonial de los gobernados y la responsabilidad patrimonial del Estado”. *Alegatos*. UAM-A. Núm. 74. México, may-ago. 2009, pp. 203-234. También disponible en: <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/67/74-10.pdf>

_____. “La rectificación adjetiva en materia de responsabilidad patrimonial del Estado. Notas sobre la reforma a las leyes Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (junio de 2009)”. *Boletín mexicano de derecho comparado*. UNAM-IIIJ. Nueva serie, año XLII, núm. 126. México, sep-dic. 2009, pp. 1551-1565. También disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/126/el/el11.htm>

_____. “La responsabilidad patrimonial del Estado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. *Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Núm. 2. México, 2010. También

Sección Doctrina

disponible en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/abstresponsabilidadpatrimonial.html>

Ruiz Pérez, Tomás. “Reflexiones introductorias sobre el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México”. *Revista IAPEM*. “Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México”. IAPEM. Núm. 33. Toluca, ene-mar. 1997, pp. 13-50. También disponible en: <http://www.iapem.org.mx/docs/revistas/revista33.pdf>

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Federal de Procedimientos Civiles

Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Jurisprudencia

Semanario judicial de la federación y su gaceta. Novena época.