



**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO**

**TESINA**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN**

**DERECHO**

**PRESENTA:**

**ELISA HERNÁNDEZ CUEVAS.**

**SANTIAGO DE QUERÉTARO, ENERO DE 2010.**

La presente obra está bajo la licencia:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>



CC BY-NC-ND 4.0 DEED

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional

### Usted es libre de:

**Compartir** — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

### Bajo los siguientes términos:



**Atribución** — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



**NoComercial** — Usted no puede hacer uso del material con [propósitos comerciales](#).



**SinDerivadas** — Si [remezcla, transforma o crea a partir](#) del material, no podrá distribuir el material modificado.

**No hay restricciones adicionales** — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas](#) que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia.

### Avisos:

No tiene que cumplir con la licencia para elementos del material en el dominio público o cuando su uso esté permitido por una [excepción o limitación](#) aplicable.

No se dan garantías. La licencia podría no darle todos los permisos que necesita para el uso que tenga previsto. Por ejemplo, otros derechos como [publicidad, privacidad, o derechos morales](#) pueden limitar la forma en que utilice el material.

## INDICE

Pág.

Introducción.....1

### CAPITULO I LA RESPONSABILIDAD COMO CONCEPTO.

1.1 Concepto de Responsabilidad.....

3

1.2 Responsabilidad Directa y Responsabilidad Indirecta..... 4

1.3 La Responsabilidad Objetiva..... 5

1.4 El Concepto de Responsabilidad según Hans Kelsen..... 8

1.5 El Concepto de Responsabilidad de Alf Roos..... 8

1.6 El Concepto de Responsabilidad de Hart..... 9

### CAPITULO II TIPOS DE RESPONSABILIDAD.

2.1 Responsabilidad Civil..... 11

2.2 Responsabilidad Penal..... 13

2.3 Responsabilidad Patrimonial del Estado..... 16

## **CAPITULO III LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO EN ESPAÑA, FRANCIA Y MÉXICO.**

<b>3.1 Antecedentes de la Responsabilidad Patrimonial del Estado.....</b>	<b>20</b>
<b>3.2 El Sistema de Responsabilidad Patrimonial de la Administración Española.....</b>	<b>22</b>
<b>3.2.1 Introducción.....</b>	<b>22</b>
<b>3.2.2 Responsabilidad Patrimonial en el Estado Español.....</b>	<b>24</b>
<b>3.3 La Responsabilidad de la Administración del Estado en Francia. ....</b>	<b>31</b>
<b>3.3.1 Introducción.....</b>	<b>31</b>
<b>3.3.2 Responsabilidad Patrimonial en el Estado Frances.....</b>	<b>33</b>
<b>3.3.3 Responsabilidad por Culpa.....</b>	<b>33</b>
<b>A) Hecho Culpable.....</b>	<b>34</b>
<b>B) Determinación de la Culpa.....</b>	<b>37</b>
<b>C) Responsabilidad por Riesgo.....</b>	<b>40</b>
<b>3.4 Responsabilidad Patrimonial del Estado en México.....</b>	<b>42</b>
<b>3.4.1 Introducción.....</b>	<b>42</b>
<b>3.4.2 Antecedentes.....</b>	<b>44</b>

3.4.3 Características y Elementos de la Responsabilidad Patrimonial en México.....	49
3.4.4 La Responsabilidad Patrimonial como Responsabilidad Objetiva.....	53
3.4.5 Que es la Actividad Administrativa Irregular.....	57
3.4.6 La Responsabilidad por Actividad Riesgosa.....	60
CONCLUSION.....	63
BIBLIOGRAFIA.....	65

## **Introducción.**

A lo largo de este trabajo ampliare mi campo de conocimiento respecto a la responsabilidad patrimonial del Estado en México, así como en distintos países, como lo son Francia y España.

Primeramente a modo de puntos introductorios estudiare el concepto de responsabilidad comenzando desde una perspectiva muy sencilla, ya que me remitiré a conceptos básicos, para después poder entender algunos conceptos, que diversos autores nos proporcionan respecto a la responsabilidad, así mismo dentro del primer capítulo, trataré de definir, con apoyo en algunos autores, lo que es la responsabilidad directa y la responsabilidad indirecta, así como la responsabilidad objetiva, conceptos que mas tarde nos ayudaran a comprender los distintos sistemas de responsabilidad en diferentes estados, que de igual forma estudiaremos a lo largo del presente trabajo.

Así mismo dentro del segundo capítulo, a manera de precisión, analizare de forma sencilla la responsabilidad civil y la responsabilidad penal y nos adentraremos al estudio de la Responsabilidad Patrimonial del Estado, en donde de manera breve trataré de explicar de donde surge la Responsabilidad Patrimonial del Estado, de manera general pero avocándome un poco a lo que es en concreto la Responsabilidad Patrimonial en México, así mismo analizaremos algunos antecedentes generales, que nos ayudaran a comprender su aplicación en los diferentes estados que abordaremos.

Por último, el capítulo tres estará dedicado a la realización de un breve estudio, por lo que es primeramente la Responsabilidad en el Estado Español y en el Estado Francés, para por último conocer de una forma concreta y breve el sistema de Responsabilidad Patrimonial en nuestro Estado, lo cual nos permitirá tener un comparativo, así como conocer los

orígenes y la ley que le da origen y donde tiene sustento dicha responsabilidad, también podremos notar las deficiencias con las que se cuenta.

De tal forma que a lo largo del presente trabajo nos iremos adentrando poco a poco dentro del conocimiento de lo que es la Responsabilidad Patrimonial del Estado en México, logrando obtener un conocimiento real de las circunstancias actuales de dicha responsabilidad, sus ventajas y desventajas, así como su efectividad.

# CAPITULO I

## LA RESPONSABILIDAD COMO CONCEPTO.

### 1.1 Concepto de Responsabilidad.

Según el diccionario de la real academia española, entendemos como responsabilidad como la deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal o bien un concepto desde la perspectiva jurídica podemos entenderlo como la capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente. <sup>1</sup>

Podemos decir que el concepto de responsabilidad tiene un carácter normativo en tanto que sus elementos los constituyen normas, se habla del concepto de responsabilidad como causalidad, como sancionabilidad, como exigibilidad, o bien como deberes relativos a un rol social o cargo.

Ahora bien, podemos mencionar que la institución de la responsabilidad, es lo referente al conjunto de reglas, principios y directrices que establecen los casos en que cabe hablar de responsabilidad dentro de los sistemas normativos. El uso de la expresión “institución de la responsabilidad” se diferencia del de “concepto de responsabilidad” en que la primera es referente a la función, objetivos o propósitos que el conjunto de normas que regulan la responsabilidad pretende realizar o alcanzar, en relación con las finalidades de un sector del ordenamiento jurídico o del sistema normativo en su totalidad. <sup>2</sup>

### 1.2 Responsabilidad Directa y Responsabilidad Indirecta.

---

<sup>1</sup> Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

<sup>2</sup> LARRAÑAGA, Pablo, *El concepto de responsabilidad*, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, 2004, Coyoacan, México, D. F. Pág. 31

La posibilidad de que no haya identidad entre el sujeto de la obligación y el sujeto sancionable es decir, responsable, lo que conduce a Kelsen a distinguir entre responsable y obligado. En este sentido, un primer caso de responsabilidad, responsabilidad directa, sería aquel en el que la obligación y la sanción por la realización de la conducta contraria recae sobre una misma persona; mientras que un segundo caso de responsabilidad, responsabilidad indirecta, sería en aquella en la que no hay identidad entre el agente del ilícito y quien está sujeto a la sanción que en virtud de tal ilícito prevé el ordenamiento jurídico.<sup>3</sup>

La posibilidad de que una conducta ajena constituya la condición para la sanción podría llevar a que se piense que dicha conducta es semejante a otros estados de cosas que, sin constituir ilícitos, tienen efectos de naturaleza coactiva. Sin embargo, la sanción que es contenido de la responsabilidad indirecta se distingue de otras consecuencias normativas que no constituyen sanciones, pero que se respaldan con la posibilidad de medidas coactivas en el hecho de que en el caso de la responsabilidad indirecta existe una norma que determina cierta conducta como ilícito, esto es, como condición de la sanción, mientras que en el otro tipo de casos la determinación de tal conducta mediante una sanción no existe.

Así pues, concluyendo, podemos decir que en la imputación de sanciones la conducta en cuestión puede ser propia, si se trata de responsabilidad directa, o bien ajena, si se trata de responsabilidad indirecta.<sup>4</sup>

### **1.3 La Responsabilidad Objetiva.**

---

<sup>3</sup> LARRAÑAGA, Pablo, *Ibidem*. Pág. 44

<sup>4</sup> LARRAÑAGA, Pablo, *Ibidem*. Pág. 48

Para explicar este sistema de responsabilidad parece importante aclarar tres aspectos centrales de este concepto: 1) que tipo de hechos generan la responsabilidad objetiva; 2) por qué la técnica jurídica ha optado por establecer ciertas consecuencias normativas a determinados hechos que incluyen generalmente la presencia de un daño o de un riesgo importante de sufrir un daño, dejando a un lado el requisito de la culpabilidad y, por último, 3) en qué se diferencian las consecuencias jurídicas que generan estas dos distintas clases de responsabilidad, esto es, cuál es la diferencia existente entre sufrir un castigo, aunque éste sea solamente pecuniario y tener el deber de compensar por el daño causado a otro.<sup>5</sup>

1. Actividad como conducir un coche, la venta de alimentos, transportar sustancias peligrosas, etc., son casos típicos en los que se presentan supuestos de responsabilidad objetiva. Si alguien choca su automóvil contra el vehículo de otra persona, o si lo atropella, tiene como consecuencia de ello, el deber de compensar al damnificado, de resarcir el daño en la medida de lo posible, aunque su conducción no haya violado ninguna norma de circulación.

Pero hay una diferencia importante entre la posibilidad de que una actividad valiosa genere, eventualmente, consecuencias disvaliosas o, incluso, catastróficas y que tal actividad sea considerada en si misma socialmente disvaliosa.<sup>6</sup>

2. Estas actividades valiosas suelen ser los supuestos en que tiene lugar la estipulación de responsabilidad objetiva o por resultado. Por una parte, se trata de dar respuesta a accidentes o situaciones inherentes al riesgo propio de la actividad, y si bien establecer la

---

<sup>5</sup> LARRAÑAGA, Pablo, *Ibídem.* Pág. 77

<sup>6</sup> LARRAÑAGA, Pablo, *Ibídem.* Pág. 78

responsabilidad pasando por alto los elementos subjetivos supone en cierta medida un coste adicional de la actividad, esta técnica de imputación de consecuencias normativas no pretende evitar que se realicen estos hechos, sino que los individuos asuman las externalidades de las conductas que les benefician a ellos, evitando de esta manera consecuencias injustas. Otra de las razones que llevan a aceptar este tipo de imputaciones es el carácter complejo de muchas actividades sociales. La responsabilidad objetiva puede ser vista como una técnica para hacer eficiente la distribución de costos en una transacción, lo cual distingue la noción de manera muy clara de la responsabilidad por culpa.<sup>7</sup>

3. La responsabilidad objetiva supone la imputación de consecuencias normativas para casos de accidentes en un sentido estricto. Se trata de hechos que no hubiesen podido evitarse ni con una pericia normal ni con un cuidado razonable, así mismo esta responsabilidad deja a un lado los elementos subjetivos así como también abandona el reproche.

Aun cuando el deber de compensar o de reparar un daño puede llamarse sanción, debe distinguirse un sentido fuerte de sanción, en que tanto este último constituye una repulsa social a una acción disvaliosa. La sanción jurídica, en sentido de castigo, expresa un juicio de valor negativo respecto a la gente y trata de promover el valor intrínseco del cumplimiento del sistema normativo, es así que el deber de compensar o de reparar el daño, no incluye un juicio disvalorativo, o sea no busca promover la conformidad del sistema normativo. La sanción en la responsabilidad objetiva, trata de evitar que alguien se beneficie a costa de otro, esto es, que se produzcan resultados inequitativos. En este sentido, la diferencia entre castigo

---

<sup>7</sup> LARRAÑAGA, Pablo, *Ibídem.* Pág. 79

y el deber de reparar se corresponde con los objetivos primarios de la normatividad penal y civil, respectivamente. Es así que el objetivo primario de la ley penal es la prevención del ilícito, mientras que la ley civil es el de permitir que en ciertos ámbitos privados de la vida social puedan darse relaciones interpersonales dentro de un marco de igualdad relativa.

El deber de compensar por el incumplimiento de tal deber, se constituye como consecuencia normativa de un estado de cosas dado – normalmente, un daño – con el objetivo de que las situaciones relativas entre los individuos solo pueden operara por medio de transacciones legítimas (contratos, donaciones, etc.), tales hechos suelen provocar daños en terceras personas, mismos daños se asumen socialmente como costos, que a través de la compensación, repercuten en quien los generó, dando como consecuencia de que alguien sufra daños por parte de otro. De lo antes expuesto podemos inferir que la responsabilidad objetiva es una técnica jurídica que enlaza consecuencias jurídicas, generalmente con el carácter de deberes, a ciertos estados de cosas, esos estados de cosas suelen ser consecuencias de actividades que el sistema jurídico debe preservar. El deber de compensar que surge de dichos estados de cosas, tiene como objetivo el restituir a alguien por un daño. El concepto de responsabilidad es uno de los conceptos sistemáticos con los que se expresan relaciones normativas. En este sentido, el término responsable puede referirse a dos relaciones: a) a la relación entre ciertos actos o estados de cosas con la responsabilidad de que se nos exija justificadamente cuenta por ellos y b) a la relación entre ciertos actos o estados de cosas con la posibilidad de que se nos sancione por ellos. La culpabilidad, como noción que refleja el carácter valorativo del juicio, ocupa un lugar preponderante entre estos dos sentidos de responsabilidad, o sea que la culpabilidad

permite pasar de exigir cuentas por una acción a sancionar a una persona por dicha acción.<sup>8</sup>

#### **1.4 Concepto de Responsabilidad según Hans Kelsen.**

Para Kelsen, la noción de responsabilidad jurídica se refiere a una situación normativa en virtud de la cual un sujeto puede ser sancionado. Su definición de responsabilidad alude a las condiciones normativas para imputar una sanción en virtud de una conducta ilícita: ser responsable equivale a ser sancionable. De esta definición se pueden destacar tres características, las cuales son: el carácter normativo, el formal y el carácter interno de la definición de responsabilidad. La definición de Kelsen es normativa porque sólo tiene en cuenta condiciones exigidas y consecuencias estipuladas por normas; es formal por solo describir relaciones entre conceptos jurídicos, sin hacer ninguna referencia a datos empíricos, ya sean psicológicos o causales y, por último, es interna al derecho porque sólo se refiere a criterios exigidos por normas jurídicas, sin tener en cuenta las condiciones exigidas por otros sistemas normativos. Tomando en cuenta que el ser responsable consiste en el hecho de ser susceptible de sufrir una sanción.<sup>9</sup>

#### **1.5 Concepto de Responsabilidad de Alf Ross.**

El análisis de la responsabilidad de Ross parte del problema que suscita la definición de conceptos jurídicos que no tienen referente empírico, sostiene que el término responsabilidad, es un término sistemático que representa una relación entre una pluralidad disyuntiva de hechos condicionantes y una pluralidad acumulativa de consecuencias jurídicas. Puede decirse que la responsabilidad jurídica representa, en la mayoría de los casos, la relación entre las condiciones en las que se realiza un

<sup>8</sup> LARRAÑAGA, Pablo, *Ibídem.* Pág. 82

<sup>9</sup> LARRAÑAGA, Pablo, *Ibídem.* Pág. 191

ilícito y la situación normativa en la que alguien es susceptible de ser sancionado. Las nociones de culpabilidad y de castigo manifiestan aquello en lo que incurre o recae sobre el individuo al violar un sistema normativo y la valoración de quienes aceptan el sistema. La expresión ser responsable representa una relación entre a conducta de un sujeto vinculado por un sistema normativo y la expresión de un reproche ante el incumplimiento de las normas de dicho sistema.<sup>10</sup>

### **1.6 Concepto de Responsabilidad de Hart.**

Al igual que Ross, considera que los métodos ordinarios de definición no se adecuan a las características de los conceptos jurídicos en general y del concepto de responsabilidad en particular. Por tanto propone un método de definición o elucidación adecuado a las particularidades de los conceptos jurídicos que consiste en, por un lado, especificar las condiciones en que son verdaderas frases en las que los términos relativos a estos conceptos tienen su función típica y, por otro, establecer como se utilizan estas frases para obtener, a partir de reglas generales, conclusiones para casos particulares.

Cundo el término responsabilidad denota una relación causal pueden presentarse dos casos: que responsable sea sinónimo de causante y que se afirme que se satisface un requisito necesario para que se produzcan las consecuencias jurídicas de una norma de conducta. El segundo contexto se refiere a la causalidad como criterio de la responsabilidad-sancionabilidad y corresponde a las condiciones que establecen los sistemas normativos para considerar que una persona tiene una relación causal con un evento determinado. Aunque sancinabilidad y responsabilidad son nociones equivalentes en muchos contextos, afirmar que alguien es responsable de un ilícito no siempre significa afirmar que

---

<sup>10</sup> LARRAÑAGA, Pablo, *Ibidem*. Pág. 192

es susceptible de ser sancionado por el mismo. La sancionabilidad es una noción más amplia que la responsabilidad: esta última se refiere específicamente a tres tipos de criterios para imputar sanciones, mientras que la primera abarca otras cuestiones relativas a la exigibilidad de las conductas. En otras palabras, un sistema de responsabilidad se compone de normas de conducta y un conjunto de condiciones para imputar sanciones.<sup>11</sup>

## **CAPITULO II**

### **TIPOS DE RESPONSABILIDAD**

---

<sup>11</sup> LARRAÑAGA, Pablo, *Ibidem*. Pág. 194

## **2.1 Responsabilidad Civil.**

Consiste en la obligación que recae sobre una persona de reparar el daño que ha causado a otro, sea en naturaleza o bien por un equivalente monetario, (normalmente mediante el pago de una indemnización de perjuicios). Díez-Picazo define la responsabilidad como «la sujeción de una persona que vulnera un deber de conducta impuesto en interés de otro sujeto a la obligación de reparar el daño producido». Aunque normalmente la persona que responde es la autora del daño, es posible que se haga responsable a una persona distinta del autor del daño, caso en el que se habla de «responsabilidad por hechos ajenos», como ocurre, por ejemplo, cuando a los padres se les hace responder de los daños causados por sus hijos, o al propietario del vehículo de los daños causados por el conductor con motivo de la circulación.

La responsabilidad civil puede ser contractual o extracontractual. Cuando la norma jurídica violada es una ley (en sentido amplio), hablamos de responsabilidad extracontractual, la cual, a su vez, puede ser delictual o penal (si el daño causado fue debido a una acción tipificada como delito), o cuasi-delictual o no dolosa (si el perjuicio se originó en una falta involuntaria). Cuando la norma jurídica transgredida es una obligación establecida en una declaración de voluntad particular (contrato, oferta unilateral, etcétera), hablamos, entonces, de responsabilidad contractual.

El objetivo principal de la responsabilidad civil es procurar la reparación, que consiste en restablecer el equilibrio que existía entre el patrimonio del autor del daño y el patrimonio de la víctima antes de sufrir el perjuicio. La responsabilidad civil posee un aspecto preventivo, que lleva a los ciudadanos a actuar con prudencia para evitar comprometer su responsabilidad; y un aspecto punitivo, de pena privada.

El rol preventivo es discutible en realidad, toda vez que un sistema de responsabilidad basado en factores subjetivos de atribución no favorece

la prevención. Más aún, los sistemas de responsabilidad que basan su forma institucional en un daño causado y los sistemas realmente preventivos son de carácter residual o subsidiario. Así, algunos propugnan que son los duros términos de los sistemas objetivos de responsabilidad los que, en base a una sanción difícilmente excusable, favorecen realmente la prevención. (Riesgo creado).

Diversos autores han definido la responsabilidad civil como la obligación de soportar la reacción del ordenamiento jurídico frente al hecho dañoso. En términos generales podemos concebirla como la consecuencia de la violación del deber jurídico de no dañar a nadie.

Los elementos de la responsabilidad civil son tres:<sup>12</sup>

1. Un hecho ilícito, 2. La existencia de un daño, y 3. Un nexo de causalidad entre el hecho y el daño.

El primer elemento lo podemos conceptuar una vez que se ha realizado una conducta dolosa o culposa. Es decir que el agente que ha obrado con la intención de causar el daño o este se ha producido por imprudencia, inadvertencia, falta de atención, cuidado o itericia. En la doctrina francesa se concibe éste como el daño causado intencionalmente por lo que constituye un delito civil y el que se origina por culpa o negligencia, denominándose cuasidelito.

El segundo elemento de la responsabilidad civil es el daño o menoscabo que se hace en una persona en su patrimonio. El daño moral es la lesión

---

<sup>12</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado, Memorias del Seminario Internacional sobre la Responsabilidad Patrimonial del Estado*, Cuajimalpa, México D. F., Instituto Nacional de Administración Pública, 2000. Pág. 15

a los bienes no valuables en dinero, los daños causados sobre la persona en su vida, su intimidad, sus afectos y la salud.

Por lo que respecta al tercer elemento es necesario para que surja la responsabilidad civil en presencia del efecto el juzgador debe determinar la causa que produjo el daño y si aquella es imputable al demandado.

La legislación en esta materia establece la responsabilidad subsidiaria y solidaria del Estado, cuando sus servidores públicos causen daños o perjuicios a los bienes patrimoniales de los particulares. En nuestra opinión la legislación de referencia debe hablar de una responsabilidad directa, para evitar imprecisiones y dudas, y sobre todo para no hacer lento, tardado o complejo el procedimiento administrativo por el cual se pueda hacer la reclamación de los perjuicios que se hayan producido al interés privado.

## **2.2 Responsabilidad Penal.**

Es la consecuencia jurídica de la violación de la ley, realizada por quien siendo imputable o inimputable, lleva a término actos previstos como ilícitos, lesionando o poniendo en peligro un bien material o la integridad física de las personas.

La responsabilidad penal es, en Derecho, la sujeción de una persona que vulnera un deber de conducta impuesto por el Derecho penal al deber de afrontar las consecuencias que impone la ley. Dichas consecuencias se imponen a la persona cuando se le encuentra culpable de haber cometido un delito o haber sido cómplice de éste.

La responsabilidad penal la impone el Estado, y consiste en una pena que busca castigar al delincuente e intentar su reinserción para evitar que vuelva a delinquir.

También podrá ser común o especial:

- **Común:** cuando el delito cometido puede ser realizado por cualquier individuo (robo, violación, asesinato).
- **Especial:** cuando el delito es cometido por un funcionario público aprovechándose de su condición.

Históricamente se ha entendido que una persona jurídica no puede ser responsable penalmente, en tanto en cuanto no puede cometer delitos por sí misma (y hay muchas penas que no puede cumplir). Este principio está reflejado en la expresión latina: "*societas delinquere non potest*".

Sin embargo, existirían algunos delitos que pueden ser cometidos desde una persona jurídica y que incluso pueden realizarse únicamente en beneficio de la misma (estafa, apropiación indebida, delitos fiscales, etc.). En esos casos, se ha entendido que el responsable penal sería la persona física que toma las decisiones.

Este principio se sigue manteniendo en la gran mayoría de ordenamientos jurídicos, si bien en algunos ha comenzado a aparecer la posibilidad de que una persona jurídica cometa un delito. En esos casos, la pena se ajusta al tipo de sanción que la persona jurídica puede cumplir (normalmente pecuniaria, aunque también se podría hacer alguna privación de derechos).

Ahora bien, incurre en responsabilidad penal cualquier servidor público que cometa un delito con independencia de su ejecución.

En este tipo de responsabilidad los servidores públicos, no podrán ser sometidos al juicio penal, hasta en tanto no se declare la procedencia de la acusación.

La protección constitucional no impide que el procedimiento penal continúe cuando el servidor público haya dejado de desempeñar el empleo, cargo o comisión que le otorgaba el fuero, los delitos que puede cometer un servidor público son los siguientes: Ejercicio indebido del

servicio público, abuso de autoridad, coalición de servidores público, uso indebido de atribuciones y facultades, conclusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, trafico de influencia, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito, delitos cometidos por los servidores públicos contra la administración de la justicia.<sup>13</sup>

Tratándose de servidores públicos de alta jerarquía de cualquiera de los poderes federales que incurran en una responsabilidad penal reciben dos tipos de sanciones, que son la política y la penal, en la primera como consecuencia de un juicio político son destituidos del cargo y, en su caso, inhabilitados temporalmente para desempeñar un empleo, cargo o comisión y en la segunda las sanciones que establece el Código Penal para cada delito.

La responsabilidad penal nace exclusivamente para quien ha cometido el delito, entendiendo por tal a quien ha incurrido en alguna de las formas de intervención punibles previstas por la ley. En otras palabras, y a diferencia de otras formas de responsabilidad jurídica, no trasciende a otras personas. Por ello la muerte del delincuente extingue la acción penal y la pena impuesta. No contradice esta afirmación la reserva hecha por la ley respecto de la reparación de los daños, pues a ella no quedan obligados los herederos en cuanto criminalmente responsables, sino en cuanto civilmente responsables.

### **2.3 Responsabilidad Patrimonial del Estado.**

Antes de entrar a estudiar de lleno la responsabilidad patrimonial del estado es necesario hacer un estudio introductorio, por tanto

---

<sup>13</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, op. Cit. Pág. 18

comenzaremos por dar una definición concreta de lo que es indemnizar, para lo cual manifiesto lo siguiente:

Según el diccionario de la real academia de la lengua española, lo define como el hecho de resarcir un daño o perjuicio<sup>14</sup>, de acuerdo a lo anterior podemos decir que el hecho de indemnizar no es más que transferir bienes de un patrimonio a otro, sin embargo, para que exista la obligación de indemnizar debe producirse un daño.

La razón de ser de la responsabilidad patrimonial del estado, se explica, desde mi punto de vista, con motivo de la histórica irresponsabilidad que el Estado ha disfrutado por los daños que el actuar de sus funcionarios pueda ocasionar, aunado a ello la Administración Pública se ha dotado de sus propios tribunales, de tal manera que puede controlar mejor lo que estos puedan resolver, sobre todo al dictar sentencias en contra del mismo Estado.

La responsabilidad debe manifestarse como un mecanismo eficaz que imponga las pautas que deben regir a la prestación y el buen funcionamiento de los servicios públicos, pautas que deben ser analizadas por el propio Estado, como una referencia para determinar cuando se está en presencia de un mal funcionamiento y ordenar así el resarcimiento correspondiente por medio de la indemnización, misma que a su vez influirá en su forma de gestión del servicio que presta el Estado, quien con el fin de evitar nuevos errores adecuará su conducta a criterios de calidad en el servicio.

La responsabilidad del Estado es una figura tutelada por el derecho público, específicamente por el derecho administrativo, el cual determina que cuando se produce un daño que es ocasionado por las personas que laboran dentro de la administración pública, este no deba ser regulado por

---

<sup>14</sup> Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

los principios establecidos por el derecho civil por las relaciones entre particulares, pues este tipo de responsabilidad debe tener reglas especiales que atiendan a la noción del interés público que el Estado está llamado a satisfacer y que a su vez, deberá ser tomado muy en cuenta por la propia administración pública, ya que es este quien establece las políticas a seguir y elabora los estándares del funcionamiento en sus servicios públicos.<sup>15</sup>

La justicia administrativa conlleva la responsabilidad económica del Estado y ésta en México se consagra en el artículo 113 constitucional, segundo párrafo, que establece:<sup>16</sup>

*La responsabilidad del estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en 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.*

La responsabilidad patrimonial del Estado consagrada ahora en el artículo 113 representa una garantía de integridad patrimonial a favor de los particulares contra la actividad lesiva consecuencia del funcionamiento regular e irregular del Estado. El estado tiene el deber de indemnizar al particular que haya sufrido una lesión en su patrimonio.

El establecimiento expreso de esta nueva garantía pretende proteger y salvaguardar la integridad patrimonial de los individuos, y establecer la obligación correlativa del Estado a la reparación de las lesiones

---

<sup>15</sup> BANDELL MADRID, Rafael, *Principales Aspectos de la Responsabilidad Civil y del Estado en los Umbrales del III Milenio*, Argentina, Conferencia dictada en el II Congreso Iberoamericano de Derecho Civil.  
[http://www.badellgraw.com//confresponsabilidad\(RBM\).htm](http://www.badellgraw.com//confresponsabilidad(RBM).htm). Pág. 46

<sup>16</sup> MEXICO, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

antijurídicas que provoque su actividad irregular en el patrimonio de los individuos.

Esta garantía busca terminar con las actividades lesivas del Estado que causan daños a los particulares; consolidar un estado responsable que asuma en forma directa las consecuencias de su actuar y que brinde confianza a sus gobernados.

La institución de la responsabilidad patrimonial del Estado no sólo tiene como finalidad la reparación del daño, que fortalece la confianza en el derecho y la respetabilidad del Estado, sino el mejoramiento de la calidad de la actuación administrativa.

La responsabilidad del Estado se rige por los principios generales del derecho y del derecho administrativo. La responsabilidad directa y objetiva no precisa que se demuestre la culpa del servidor público, sino se pruebe el daño ocasionado y el nexo causal con la actividad del Estado.

La responsabilidad directa y objetiva del Estado se regula tanto en la legislación federal como en la legislación de las entidades federativas. La responsabilidad patrimonial del Estado se limita a los efectos lesivos de la actividad administrativa irregular.

La institución de la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause a los bienes o derechos de los particulares, contribuye de manera fundamental a la justicia y a la equidad en las relaciones entre el Estado y los particulares, fortalece el estado de derecho y la seguridad jurídica.

**CAPITULO III**  
**LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO EN ESPAÑA,**  
**FRANCIA Y MEXICO.**

**3.1 Antecedentes de la Responsabilidad Patrimonial del Estado.**

La responsabilidad del Estado es una figura de reciente creación dado que, en un principio, no era reconocida por los estados, quienes generalmente se conducían de manera arbitraria e irresponsable sin que nadie les pudiera reclamar nada. Presidía en la mayoría de los casos el principio anglosajón propio de todo Estado absolutista “The King can not do wrong” (El Rey no comete errores) y por tanto, no podía ser responsable de su actuación.<sup>17</sup>

Esta irresponsabilidad absoluta fue flexibilizándose con el transcurrir del tiempo hasta la consagración clara y definitiva del principio de responsabilidad patrimonial en la mayoría de los países civilizados.

Había razones prácticas evidentes que condenaban el mantenimiento de la irresponsabilidad. La amplitud de los daños causados por la administración, crecientes con el desarrollo de su acción y la potestad de sus medios, hacía de su reparación una necesidad social.

La evolución en el reconocimiento de la Responsabilidad Patrimonial del Estado se ha dado de distintas formas en varios países, el más sobresaliente es el caso francés, que ha influido de manera determinante en la mayoría de los sistemas y, entre ellos, el nuestro. Indudablemente, el establecimiento de la responsabilidad del Estado en Francia fue consecuencia de la labor jurisprudencial del Consejo de Estado y del Tribunal de Conflictos; en Italia, ha sido a partir de la aplicación de las normas de derecho común que regulaban la responsabilidad extracontractual; en Inglaterra y España, su configuración se determinó por la vía legislativa a través de la aplicación de normas especiales.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> BANDELL MADRID, Rafael, op. Cit. Pág. 40

<sup>18</sup> BANDELL MADRID, Rafael, Ibídem, Pág. 41

No es sino hasta el 8 de febrero de 1873, que por vía jurisprudencial el Tribunal de Conflictos en Arret Blanco, que se establece y reconoce en Francia la existencia de un Estado responsable.

Salvo estos casos, en la mayoría de los Estados predominaba el principio de irresponsabilidad, por lo que el individuo que se veía afectado por la actuación administrativa, solo le quedaba la posibilidad de exigir ante tribunales ordinarios, la responsabilidad del funcionario autor del daño.

En el caso del sistema anglosajón, la irresponsabilidad del Estado se fundaba en el principio "The King can not do wrong" (El Rey no comete errores), en el cual se colocaba al funcionario como el único culpable por los daños causados por su mal servicio, y originó que se creara una legislación concretada en la Crown Proceeding Act de 1947, que sometía a la corona a la misma responsabilidad que una persona privada, debiendo responder tanto por los daños cometidos por los funcionarios, como por el incumplimiento de las obligaciones que en su condición de empresario tenía para con sus servidores y agentes, y de aquellas vinculadas a la propiedad, ocupación o posesión de las cosas.

En España, el establecimiento de la responsabilidad del Estado fue obra de la creación legislativa, pues si bien existían normas que regulaban el tema, éstas nunca fueron aplicadas.

En estos países, el origen de la responsabilidad del Estado se vio representada únicamente en la administración pública, actualmente se extiende a la actividad del Estado en todas sus manifestaciones, es decir, la responsabilidad del Estado incluye, dentro de su concepción a la separación de los poderes, la responsabilidad del Estado Legislador y también la responsabilidad del Estado Juzgador.

## **3.2 El Sistema de Responsabilidad Patrimonial de la Administración Española.**

### **3.2.1 Introducción.**

En la tradición occidental de la que España forma parte, el entramado normativo del Estado de Derecho viene imbuido por la idea de la centralidad de los derechos del hombre o derechos fundamentales como origen y fin de la sociedad política organizada, esto es, del Estado.<sup>19</sup>

Por estado democrático de derecho la doctrina española entiende la organización política en la sociedad en la que gobernantes y gobernados se sujetan en sus acciones u omisiones, la derecho que la sociedad política provee, para si misma, a través de sus representantes.

El estado democrático de derecho surge por convención de los gobernados para proteger sus derechos y de ahí el nombre de fundamentales, pues son el fundamento del estado. Para proteger sus derechos naturales a la vida, la libertad y la propiedad de las amenazas de los propios hombres, estos crean al Estado. Su cometido es velar por la protección de los derechos y para ello cada individuo de la sociedad política delega en éste ente el poder público. El problema que ello genera es que si bien el Estado puede velar por que los derechos fundamentales no sean transgredidos en las relaciones entre particulares, o en caso de serlos, sean resarcidos, el propio estado se convierte en una amenaza para los derechos de los gobernados. En realidad es la mayor amenaza en tanto que ningún miembro de la sociedad ostenta tanto poder como el Estado.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado legislador en el Derecho Español*, Madrid, Aranzandi, 2005. Pág. 2

<sup>20</sup> RAMON Y FERNANDEZ, Tomás, *Curso de Derecho Administrativo, (dos tomos)*, 2ª Edición, Madrid, Civitas, 1999.Pág. 3

Para evitar este resultado, la constitución establece un catalogo de derechos indisponibles para gobernantes y para gobernados. La constitución no se queda en el mero enunciado de que los derechos son indisponibles sino que establece un conjunto de mecanismos jurisdiccionales para proteger efectivamente los derechos.

Para que el estado no pueda transgredir los derechos fundamentales se establece un control de constitucionalidad y de legalidad. La constitución no puede ser transgredida por el poder legislativo pues ello se anula mediante alguno de los recursos jurisdiccionales, tales como la acción de inconstitucionalidad o el control concreto de constitucionalidad. Siendo la ley conforme a la constitución, hay que cuidar que no sea transgredida por quienes la aplican: el poder ejecutivo o gobierno y la organización de jueces y tribunales que despliegan la función jurisdiccional.<sup>21</sup>

Con respecto específicamente a la responsabilidad patrimonial por actos ejecutivos, los dos pilares que sostienen el derecho administrativo son la sujeción de la administración a la ley, que el gobernado puede hacer valer a través del juicio de lo contencioso administrativo, y la institución de la responsabilidad patrimonial del estado por medio de la cual el gobernado exige el pago económico al Estado por daños que este le haya causado. Mediante ambas instituciones de derecho administrativo el gobernado puede enfrentar al poder público que por su actuación le genera un perjuicio en sus derechos.

Cabe destacar que el Estado español se configura en la constitución española como un Estado políticamente descentralizado, como lo que la doctrina ha llamado “El Estado de las Autonomías”, y la responsabilidad patrimonial del Estado se extiende por supuestos a cada una de las instituciones públicas del Estado de las Autonomías.

---

<sup>21</sup> GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo, Op. Cit., Pág. 4

### 3.2.2 Responsabilidad Patrimonial en el Estado Español.

La regulación actual de la responsabilidad patrimonial del Estado Español, se encuentra contenida fundamentalmente, en el artículo 106.2 de la Constitución Española, en el Título X, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos Administrativos públicas en materia de responsabilidad patrimonial.<sup>22</sup>

Los requisitos materiales que dicha normatividad establece para el surgimiento de la responsabilidad patrimonial de la administración española son los siguientes:<sup>23</sup>

- a) Que la víctima sufra un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas, que no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley y que no derive de hechos o circunstancias imprevisibles o inevitables según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su producción.
- b) Que dicho daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.
- c) Que dicho daño no sea imputable a fuerza mayor.

---

<sup>22</sup> ESPAÑA, Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJPAC), 1992.

<sup>23</sup> ORIOL MIR, Puigpelat, otros, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado*, Tlalpan, México, D. F., Porrúa, 2004. Pág. 3

Dicha normativa exige también la concurrencia de una serie de requisitos procesales:<sup>24</sup>

- a) Los interesados (salvo en caso de delito) no pueden reclamar indemnización de la concreta persona física que ha ocasionado el daño, sino que deben dirigir su reclamación directamente a la Administración de la que ésta forme parte. Dicha administración ejercerá después de oficio la denominada acción de regreso contra dicho agente administrativo, en el caso en que éste haya ocasionado el daño de forma dolosa o gravemente imprudente.
- b) La acción de responsabilidad de que disponen los interesados para reclamar la indemnización pertinente está sujeta a un plazo de prescripción de un año. Dicho plazo de prescripción empezará a computarse en el momento en que se produzca el hecho o el acto que motive la indemnización o en que se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico, dicho plazo se iniciará cuando se produzca la curación o la determinación del alcance de las secuelas.
- c) El reconocimiento de indemnización está subordinado a la previa tramitación de un procedimiento administrativo, ordinario o abreviado, que puede ser iniciado de oficio o a instancia de parte.
- d) Contra la resolución expresa o presunta de dicho procedimiento los interesados podrán interponer recurso contencioso-administrativo.

---

<sup>24</sup> ORIOL MIR, Puigpelat, otros, *ibídem*, Pág. 3

El sistema vigente de responsabilidad patrimonial de la administración española no es sólo demasiado amplio, sino también demasiado indeterminado.

La normatividad española reguladora de la responsabilidad patrimonial de la Administración peca de una excesiva generalidad e indeterminación. La LRJPAC dedica sólo ocho preceptos a la responsabilidad administrativa y, de ellos sólo dos se encargan de los requisitos sustanciales de la misma; uno y otro precepto se limitan a enunciar los requisitos de la responsabilidad administrativa, sin concretarlos. Todos y cada uno de estos requisitos plantean problemas interpretativos importantes, pero el legislador no los aborda, prescindiendo de ulteriores especificaciones. La normativa reglamentaria no corrige esta gran indeterminación del a LRJPAC.<sup>25</sup>

La consecuencia inmediata de una normatividad tan genérica e indeterminada es el relevantísimo papel que pasa a corresponder al juez en la determinación de la responsabilidad extracontractual de la administración. El juez, en efecto, ante requisitos tan indefinidos, dispone de un amplísimo margen interpretativo y la responsabilidad de la administración queda en sus manos.

Ello resulta inadmisibile, por tres razones:<sup>26</sup>

- a) Representa una subversión del principio democrático. Es a la colectividad a través de sus representantes y no a los jueces, a quien corresponde decidir que destino recibirán los recursos públicos, que garantías asistirán a los particulares que sufran

---

<sup>25</sup> ORIOL MIR, Puigpelat, otros, ibídem. Pág. 16

<sup>26</sup> ORIOL MIR, Puigpelat, otros, ibídem. Pág. 17

daños como consecuencia de la actuación administrativa y que nivel de prestación del servicio público cabe exigir a la administración española.

- b) Amenaza gravemente, en segundo lugar, la consecución de la necesaria seguridad jurídica. La seguridad jurídica, garantizada por la propia constitución, desaparece rápidamente cuando las normas escritas son muy genéricas y el juez dispone de un gran margen interpretativo: cada caso concreto puede dar lugar a nuevas reglas de responsabilidad, y ninguno de los sujetos involucrados en la responsabilidad administrativa puede saber con seguridad cual es y cual será, en caso de producción de un daño, el alcance de la misma. Esta incertidumbre potencial es especialmente elevada cuando, como ocurre en España, los jueces inferiores no quedan vinculados por el precedente fijado por el tribunal superior: cualquier juez puede entonces dar un contenido y alcance distinto a la responsabilidad de la administración.

Salvo en los casos muy claros, nadie puede saber con certeza, en España, que destino recibirá una demanda de responsabilidad patrimonial de la Administración. Ello es muy grave. Por que la seguridad jurídica beneficia a todos los que de un modo u otro se ven involucrados en la responsabilidad patrimonial de la Administración. Y por que la incertidumbre de las reglas de responsabilidad civil impide que éstas cumplan una de sus funciones más importantes: la función demarcatoria. Las reglas de responsabilidad civil, en efecto, además de compensar, prevenir y controlar deben servir, como ha puesto de relieve la mejor doctrina civilista, para delimitar el campo de las conductas sometidas a deber indemnizatorio y distinguirlo de las conductas libres, el de las conductas que pueden ser desarrolladas sin miedo a tener que indemnizar; deben servir para que todos sepan donde comienza y

donde acaba la libertad propia y ajena. Un sistema de responsabilidad impreciso, ambiguo, de confines poco claros, incumple dicha importante función. Este déficit funcional puede predicarse sin ninguna duda del sistema normativo y jurisprudencial español de responsabilidad patrimonial de la administración.

- c) Una tercera razón contraria a una regulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración que conceda al juez un excesivo poder interpretativo, es el necesario respeto del principio de igualdad. El peligro que para el principio de igualdad representa la delimitación jurisprudencial y no ya normativa de las reglas de responsabilidad de la Administración es evidente y no requiere mayores explicaciones: habrá ciudadanos que se beneficiaran de la interpretación efectuada por aquellos jueces que concedan un amplio alcance a la responsabilidad administrativa y ciudadanos que sufrirán las consecuencias de interpretación más restrictivas. Como ocurría con el problema de la inseguridad jurídica, el riesgo de agravios comparativos se acrecienta en los sistemas que no establecen la vinculación de los órganos jurisdiccionales al precedente fijado por el tribunal superior.
- La amenaza a los principios democráticos, de seguridad jurídica y de igualdad constituyen las tres grandes razones de fondo que se oponen a que las reglas de la responsabilidad patrimonial de la Administración queden en manos del juez.

El sistema español de responsabilidad administrativa, no es solamente excesivamente amplio y excesivamente genérico, indeterminado, es también excesivamente uniforme; somete a un régimen de responsabilidad todas las manifestaciones de la actividad administrativa, pese a su enorme disparidad: actividad jurídica y actividad material.

La administración de nuestros días, tan compleja, requiere un sistema de responsabilidad también más complejo. La administración actual requiere un sistema articulado de responsabilidad, que recoja las especialidades de los distintos ámbitos de la acción administrativa.

En derecho privado no existe tal uniformidad. Junto a la regla general que, en España es la responsabilidad por culpa, se ha desarrollado una pluralidad de regulaciones especiales que trata de adaptar la responsabilidad civil de los particulares a las distintas manifestaciones que puede tener su actividad. El particular, por ello no responde siempre del mismo modo: cuando conduzca un vehículo deberá asegurarse y responderá objetivamente de los daños personales; y subjetivamente, de los daños materiales que se puedan ocasionar; cuando se dedique a la fabricación o distribución de productos responderá por todos los que resulten defectuosos y siempre que el daño no fuera inevitable o imprevisible según el estado de los conocimientos científicos y técnicos; cuando explote una compañía aérea o gestione una central nuclear responderá objetivamente hasta un determinado límite cuantitativo; cuando emita una información sólo responderá cuando la misma carezca de veracidad, y de esa forma, dependiendo de la actividad que se realice, serán calculados los daños a los que se encuentre obligado a cubrir.<sup>27</sup>

Esta diversificación debe extenderse a la responsabilidad patrimonial de la administración, debe tenderse hacia una escala de la responsabilidad administrativa. Hacia una graduación de la responsabilidad en los distintos sectores.

La diversificación, la particularización sectorial no debe limitarse, sin embargo, al criterio fundamental de imputación de daños, sino que debe

---

<sup>27</sup> ORIOL MIR, Puigpelat, otros, *ibídem.* Pág. 32

alcanzar potencialmente a todos los requisitos y elementos de la responsabilidad administrativa: todos los requisitos y elementos de la responsabilidad de la administración deben ser objeto de adaptación, pues, eventualmente, de la causalidad de los daños indemnizables, de los títulos de imputación de primer nivel, del consentimiento.

El problema del excesivo alcance del sistema actual de responsabilidad patrimonial de la Administración tiene fácil solución: se debería limitar la responsabilidad objetiva a supuestos excepcionales y típicos y erigir al funcionamiento anormal de la administración en la regla general, en el título fundamental de imputación de daños a la administración. Como regla general, por tanto, la administración sólo debería quedar obligada a indemnizar los daños derivados del mal funcionamiento de sus servicios, de actuaciones contrarias al estándar de diligencia exigible en cada momento. La reforma debería comenzar, por tanto, suprimiendo la genérica referencia al funcionamiento normal.<sup>28</sup>

Una responsabilidad de este tipo permitirá superar los muchos inconvenientes inherentes al sistema actual de responsabilidad objetiva: equipararía el régimen de responsabilidad de las administraciones públicas al de los sujetos privados españoles y al de las administraciones públicas al de los sujetos privados españoles y al de las administraciones públicas del resto de estados miembros de la unión europea.

Una responsabilidad de este tipo podría ser perfectamente aplicada por los tribunales, que no tendrían que seguir desvirtuando los requisitos establecidos por la normativa vigente, para mantener al sistema dentro de límites jurídica y económicamente razonables.

### **3.3 La Responsabilidad de la Administración del Estado en Francia.**

---

<sup>28</sup> ORIOL MIR, Puigpelat, otros, *ibídem.* Pág. 34

### 3.3.1 Introducción

Según la doctrina, el punto de partida de la formación del derecho administrativo de la responsabilidad es el fallo Blanco de 1873. En su elegante formulación, el tribunal des conflits afirmaba que la responsabilidad que puede incumbir al Estado por daños causados a particulares por el hecho de las personas que emplean en los servicios públicos no puede quedar regida por los principios establecidos en el código civil para las relaciones entre particulares; esta responsabilidad no es ni general, ni absoluta; tiene sus reglas especiales, que varían según los requerimientos del servicio y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los derechos privados.<sup>29</sup>

La responsabilidad civil del Estado ha conseguido adquirir, en derecho francés, un estatuto independiente del derecho privado fundamentalmente gracias a la jurisprudencia. La voluntad manifiesta del juez administrativo en orden al liberarse del código civil y guiarse por la búsqueda de un equilibrio entre los intereses públicos y privados condujo al establecimiento de un régimen razonable y coherente de reparación a las víctimas que, si bien no difiere radicalmente del derecho privado, posee particularidades que le son propias.

En el mismo fallo blanco se enunciaban restricciones, pero al mismo tiempo la ausencia de parámetros legales ha permitido en ocasiones a la justicia administrativa idear soluciones más progresistas que las que se hubieran alcanzado mediante el derecho civil.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado*, México, Porrúa, 2004. Pág. 54

<sup>30</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem*. Pág. 54

La jurisprudencia, en dialogo permanente con la doctrina, ha sido indiscutiblemente el artífice del derecho de la responsabilidad administrativa, y probablemente lo seguirá siendo a pesar de la creciente influencia que las fuentes escritas están adquiriendo en esta materia.

El legislador sólo ha usado tímidamente el monopolio que detenta en la determinación de las reglas de responsabilidad; muchas veces su interpretación ha parecido un cuestionamiento a los avances alcanzados por vía jurisprudencial, o a introducido alteraciones al régimen general, y sólo en escasas ocasiones ha recurrido a las categorías dogmáticas elaboradas por la jurisprudencia y la doctrina, por otra parte el relieve que ha adquirido la constitución bajo la V Republica a partir de la década de 1970 ha permitido ver a penas ciertas restricciones normativas al diseño de las reglas de responsabilidad, pero no ha impuesto un modelo específico de responsabilidad estatal.<sup>31</sup>

Finalmente las normas de origen supranacional, particularmente comunitario, aunque tiene cada vez mayor influencia en la resolución de algunos conflictos, tampoco han conseguido privar a la jurisprudencia de su rol primordial en la determinación de los regimenes de responsabilidad y su adaptación a las nuevas exigencias de la sociedad.

### **3.3.2 Responsabilidad Patrimonial en el Estado Frances.**

Para que el Estado vea comprometida su responsabilidad por causa de daños provocados por su administración, por regla general es necesario un juicio objetivo de reproche dirigido contra su actuación. La existencia de un régimen general de responsabilidad por culpa, normalmente denominada falta en el servicio, no ha impedido el surgimiento de

---

<sup>31</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 55

regímenes especiales de responsabilidad que prescinden de tal requisito, pero que están supeditados a la concurrencia de otros elementos, como la presencia de un riesgo especial o una ruptura de la igualdad ante las cargas públicas.<sup>32</sup>

Son comunes a estas dos grandes categorías de regímenes de responsabilidad la constatación del daño, lo cual, es una muestra del carácter civil de la responsabilidad administrativa y de la relación de causalidad. Estas materias no presentan diferencias relevantes con respecto al derecho civil, el daño debe ser cierto y directo; debe consistir en la afectación de un interés legítimo de la víctima; la relación de causalidad se aprecia frecuentemente conforme a teorías penales o civiles, como las de la equivalencia de las condiciones o aquellas de la causalidad adecuada.

Fuera de estas reglas comunes, responsabilidad por culpa y responsabilidad objetiva poseen caracteres particulares. Conviene exponerlas por separado.

### **3.3.3 Responsabilidad por Culpa.**

La responsabilidad por culpa ocupa el lugar de la regla general en materia administrativa. Ese carácter general proviene ante todo del hecho de haber sido históricamente la primera en desarrollarse, de manera análoga al modelo de equidad y justicia que constituye la responsabilidad por culpa en el derecho privado.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 57

<sup>33</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 57

La responsabilidad por culpa conserva un valor simbólico innegable, a la vez sancionador y moralizador, ya que permite a la administración saber dentro de que límites debe actuar, cuales son sus derechos y deberes.

El elemento central de esta responsabilidad consiste en el juicio de reproche que debe dirigirse en contra de la administración, por haber infringido un estándar de servicio, elaborado conforme a lo que esta en medida de esperarse de un servicio moderno. En forma análoga a la responsabilidad por culpa del derecho civil, se trata de una responsabilidad por culpa probada.

El modelo de la responsabilidad por culpa en derecho administrativo no difiere sustancialmente del derecho privado. Esa fue precisamente la conclusión a la que condujo una importante corriente doctrinal que comenzó a cuestionar, a mediados del siglo XX, la autonomía del derecho administrativo de la responsabilidad; las principales diferencias entre el derecho civil y el derecho administrativo pueden sistematizarse en torno al carácter del hecho culpable y al juicio normativo de reproche que representa la culpa.<sup>34</sup>

#### A) Hecho Culpable.

Sólo los hechos del hombre pueden ser constitutivos de culpa; es a partir de 1873 que la noción de culpa como hecho del hombre va a delinearse en forma adecuada. Con el grand arrét Pelletier aparece con claridad que la culpa del agente puede calificarse de dos formas: como falta personal o como falta de servicio, configurándose así los simultáneamente los dos conceptos fundamentales en esta materia. Si el hecho es constitutivo de una falta personal, entonces solo compromete al agente, siendo el asunto de competencia de los tribunales ordinarios; si es constitutivo de falta de

---

<sup>34</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 59

servicio, es el patrimonio estatal quien responde de los perjuicios y la competencia corresponde a la jurisdicción administrativa.<sup>35</sup>

Por otra parte trazar el límite entre falta personal y falta de servicio permite determinar hasta donde es legítimo hacer cargar al agente con las consecuencias dañosas de los actos que ejecute en el servicio.

Hay falta en el servicio si el hecho dañoso es impersonal y revela al administrador más o menos sujeto a error. La falta personal al contrario, es la que revela al hombre con sus debilidades, sus pasiones, sus imprudencias. Básicamente esos criterios consideran la falta personal en forma aislada del servicio: es el hecho culpable separable del servicio. Pero aun actuando en servicio o con ocasión de él, la culpa del funcionario puede calificarse como falta personal; dos criterios permiten determinarla, en este caso: la intención maliciosa del agente y la extrema gravedad de su comportamiento.<sup>36</sup>

Los casos de falta personal absorbida por el servicio constituyen, hasta la fecha, el ejemplo más significativo de una responsabilidad por el hecho ajeno en derecho administrativo. Se trata ciertamente de culpas exclusivamente imputables a un tercero; el Estado sin embargo es llamado a responder por ellas.

Aunque la víctima puede optar por dirigirse contra el agente, ante los tribunales ordinarios, lo más frecuente será que accione en contra del Estado, cuya solvencia por lo general no ofrece dudas. Pero aquí la responsabilidad estatal sólo cumple un función de garantía de las víctimas y en consecuencia es el funcionario quien deberá soportar en definitiva el

---

<sup>35</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 60

<sup>36</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 61

impacto de la indemnización, reembolsando a la administración lo que ésta haya debido pagar.

La falta de servicio representa un caso de responsabilidad por el hecho propio del estado; la culpa constitutiva de una falta de servicio es atribuida directamente al Estado, como si se tratara de un hecho propio, consecuentemente, en caso de falta del servicio al Estado le está vedado dirigirse contra el funcionario autor del hecho dañoso, aun si éste es susceptible de identificación.

Una importante consecuencia del carácter directo de la responsabilidad por falta del servicio consiste en la irrelevancia de la identidad del autor del hecho. Al atribuirse el hecho dañoso directamente a la Administración, la persona de su autor pierde toda importancia. De ahí que no resulte anómalo, sino perfectamente normal, que haya faltas deservicio anónimas o colectivas, o que la jurisprudencia hable indistintamente a este título de mala organización o funcionamiento defectuoso del servicio, sin individualizar a los funcionarios que puedan haber concurrido a causar el daño. Los parámetros antiguos de la culpa y del dolo entendido en sentido psicológico o subjetivo pierden toda incidencia en el régimen administrativo de responsabilidad por culpa.<sup>37</sup>

## B) Determinación de la Culpa.

Si la persona del autor del daño resulta irrelevante en materia de falta de servicio, la identificación de la culpa con un estado subjetivo, parece ser errónea.

---

<sup>37</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 64

El juicio de responsabilidad atiende en realidad al establecimiento de la mala organización o el funcionamiento defectuoso del servicio, apreciando esas nociones en forma objetiva, por referencia a lo que se está en derecho de exigir de un servicio público moderno, es decir, a aquello que debe ser su comportamiento normal.

Una concepción tan imprecisa como esta, reclama forzosamente la intervención judicial para su determinación en concreto. La calificación de un hecho como culpable, es decir, como falta en el servicio, depende de las circunstancias concretas que presente cada especie. Es por eso que el estándar de normalidad en el servicio o de aquello que legítimamente puede esperarse de él no puede depender de consideraciones abstractas; hay tantos estándares como situaciones se presenten.<sup>38</sup>

Definir la culpa en función de las obligaciones de la administración no agota los problemas que pueden presentarse. Es preciso analizar primeramente como se determinan esas obligaciones y enseguida elucidar si es posible establecer una sinonimia entre culpa e ilegalidad, también se plantea la cuestión de que si basta cualquier incumplimiento para dar por establecida la falta del servicio.

La atribución de competencias a los órganos administrativos es normalmente obra del legislador; así la tarea del juez en la determinación de las obligaciones incumplidas varía según la técnica de atribución de competencias elegida por la ley.

Cuando tales obligaciones han sido previstas explícitamente por los textos, la operación judicial se ve sensiblemente facilitada.

---

<sup>38</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 65

La calificación del hecho como culpable dista de ser un ejercicio mecánico, pues debe analizarse si normativamente el daño puede ser atribuido al a infracción de la obligación legal.

A falta de previsión legal expresa de los deberes administrativos, el juez debe proceder a una determinación funcional de los mismos, tomando en consideración el objeto y los fines para los cuales se han atribuido al órgano las funciones que ejerce. El contenido y la extensión de esos deberes dependerán precisamente de las misiones de servicio público encomendadas al órgano.<sup>39</sup>

La influencia de los deberes legales en la determinación de la culpa es importante. Sin embargo, identificar la culpa con la ilegalidad requiere un análisis mas preciso.

En virtud del principio de ilegalidad, los órganos de la administración están obligados a la observancia del ordenamiento jurídico. Tal observancia se ve reforzada principalmente por el régimen contencioso del recurso por exceso de poder, tendiente a la anulación del acto ilegal, pero también por el recurso de plena jurisdicción, que permite hacer efectiva la responsabilidad del estado.

Por regla general un acto ilegal es también un hecho culpable; la ilegalidad evidencia una falta en el servicio. Tal conclusión se aplica indistintamente a toda especie de actividad jurídica de la administración, sea esta reglada o se ejerza en virtud de potestades discrecionales; así mismo toda especie de ilegalidad, incluso un simple error de apreciación es susceptible de constituir una falta de servicio.

---

<sup>39</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, ibídem. Pág. 66

La simple ilegalidad de un acto puede no ser suficiente para comprometer la responsabilidad del Estado cuando la procedencia de esta última está supeditada a una culpa grave.

No toda culpa basta para comprometer la responsabilidad del Estado. En una época en la que la irresponsabilidad del soberano era la regla, el mecanismo de la culpa grave contribuyó evidentemente a mejorar la suerte de las víctimas.

Con la generalización de la responsabilidad del Estado apareció claro que el mecanismo de la gradación de culpas podía ser empleado en el plano de una política jurisprudencial; la culpa grave, es la que estima el juez ser grave. Gracias a este mecanismo la jurisprudencia pudo operar desde temprano distinciones tendientes a extraer estándares diferenciados para ciertos tipos de actividades administrativas.<sup>40</sup>

En la generalidad de los actos bastará con una falta en el servicio, pero en otros será necesario proceder a una calificación de esa falta, de suerte que sólo la culpa grave pueda comprometer la responsabilidad del Estado. El esfuerzo sistematizador de la doctrina ha conducido a asignar a la dificultad en que se desarrolla el servicio un rol importante en la determinación de la gradación de culpas.

Así, a una actividad particularmente difícil, que requiere rapidez en las decisiones o cuyo tratamiento es complejo, corresponde un estándar poco exigente para la Administración, dejándole en consecuencia un margen de maniobra considerable. Es por este motivo que la exigencia de una culpa grave ha sido codificada a propósito de la responsabilidad del Estado por actividades jurisdiccionales. No es ése el único criterio que la

---

<sup>40</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 68

jurisprudencia sopesa al aplicar el estándar de la culpa grave. Hay también, un razonamiento de orden político que conduce a su establecimiento, como lo es la decisión de no perturbar en exceso el ejercicio de actividades regalias de la Administración, tales como las que competen a los servicios tributarios, o incluso, la conservación del orden público.

### C) Responsabilidad por Riesgo.

La idea de que el riesgo que comportan ciertas actividades estatales sea suficiente para comprometer la responsabilidad del Estado posee ciertamente una virtud persuasiva considerable. Parece un lugar común en la literatura jurídica fórmulas que manifiestan que si alguien se beneficia con una actividad susceptible de entrañar ciertos daños debe cargar con el impacto financiero de esa consecuencia dañosa.

Normalmente el Estado no se beneficia con sus actividades, por que las misiones que se le han atribuido están concebidas en provecho del interés general, para la satisfacción de necesidades públicas; así mismo cuando el usuario de un servicio público resulta dañado con motivo de una actividad peligrosa, resulta difícil situarse en el terreno del riesgo, pues en esa calidad él mismo se beneficia con tal actividad y en cierto modo se ha expuesto a ese riesgo, es por ello que la noción de riesgo no resulta suficiente para justificar los regímenes especiales de responsabilidad por riesgo; la jurisprudencia revela que la posición que asume la víctima en este tipo de accidentes tiene un carácter fundamental, normalmente los usuarios de un servicio riesgoso no gozan de una responsabilidad por riesgo, sino por culpa y al contrario estos regimenes están diseñados mas bien en función de la condición de tercero o de agente de la administración.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem*. Pág. 74

Si el cumplimiento de las misiones expone al sujeto a riesgos, el Estado debe indemnizar los daños que se verifiquen como consecuencia de ellos.

Dentro del riesgo creado, una serie de hipótesis, bastante diversas, pueden agruparse. El factor común de todas ellas es la peligrosidad que presentan ciertas cosas, actividades o métodos empleados por la administración en la satisfacción de las necesidades públicas, así por ejemplo:

Los materiales explosivos: los daños provocados a particulares por explosiones ejecutadas por organismos del Estado son reparados por éstos, aun sin necesidad de falta del servicio de su parte.

Armas de fuego y artefactos peligrosos: cuando en el curso de una operación policial un tercero es alcanzado por una bala, la administración ve comprometida su responsabilidad aun en ausencia de falta del servicio, atendido el carácter peligroso de las armas. La solución es doblemente excepcional, pues por regla general la responsabilidad de los servicios policiales está sujeta en principio a la demostración de una culpa grave.

Obras públicas peligrosas: el régimen de responsabilidad por daños provenientes de obras públicas es uno de los más antiguos en el derecho francés. El hecho de ser esencialmente una responsabilidad por culpa no ha impedido el surgimiento de regímenes de responsabilidad objetiva al interior de ella.

Por último las características en torno a las cuales opera el régimen francés de la responsabilidad administrativa constituyen un ejemplo destacable de flexibilidad, pues ellas mismas permiten la evolución de régimen conforme a las orientaciones de la sociedad. Los criterios que

determinan la adopción de regímenes de responsabilidad objetiva poseen una cierta textura abierta, que evidentemente facilita su extensión a casos no contemplados precedentemente.

### **3.4 Responsabilidad Patrimonial del Estado en México.**

#### **3.4.1 Introducción.**

La existencia de un estado de derecho sólo es efectiva cuando, además del sometimiento a las disposiciones jurídica y el establecimiento de los derechos públicos subjetivos de la población, el sistema jurídico incluye la responsabilidad plena de los órganos estatales, para lograr la integral protección del patrimonio individual frente a la afectación que les pueda generar el ejercicio de la función pública, a fin de hacer efectivo el principio de la Lex Aquilia de que “Todo aquel que cause un daño debe repararlo”.<sup>42</sup>

Las explicaciones que a través de los tiempos se han externado para justificar la irresponsabilidad del Estado, o su responsabilidad subsidiaria, no llegan a satisfacer los reclamos de justicia ante la afectación del patrimonio de aquellos ciudadanos que resultan lesionados por la actuación de los órganos públicos, con la producción de una carga adicional que legalmente no tiene obligación de soportar, el sometimiento al orden publico no solo implica que el ejercicio del poder se ajuste a las normas que lo rigen, o que toda actuación que rebase o incumpla el mandato legal sea corregida, sino que los daños y perjuicios que cause en ejercicio de su función sean reparados.

Estas obligaciones constituyen la culminación de una lenta evolución del reconocimiento de la responsabilidad estatal para juzgar a los órganos

---

<sup>42</sup> DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado Mexicano*, Porrúa, México. <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2301/11.pdf>. Pág.

públicos por los daños y perjuicios que con sus acciones causen a los gobernados, iniciada con la caída del absolutismo y el surgimiento del Estado de Derecho, pero manteniendo el antiguo principio de la inmunidad soberana del rey, que habiendo tenido como propósito cimentar el absolutismo monárquico, permitió colocar al soberano por encima del derecho y hacer de él un sujeto intocable.

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

Lo que en otro tiempo fue un atributo del monarca pasó a ser una nota característica del Estado, de tal forma que el poder soberano que le fue atribuido hacía imposible imaginarlo sometido a procesos; sin embargo, a través de la larga lucha entre el poder público y la seguridad de los gobernados, hemos llegado al sometimiento del Estado, para que responda ante los tribunales por los daños y perjuicios que el ejercicio de la función pública produzca en el patrimonio de los gobernados.

### **3.4.2 Antecedentes.**

El antecedente mas remoto sobre la materia que nos ocupa, se ordena en la orden del 25 de octubre de 1821, que mandaba se reunieran y clasificaban las escrituras y documentos para reorganizar el crédito nacional, cuando a penas había triunfado el ejercito trigarante.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, Op. Cit. Pág. 34

Con fecha 22 de febrero de 1822, se expidió la ley de pensiones para viudas y huérfanos de los soldados insurgentes y españoles. Dicha legislación demuestra que los legisladores consideraron obligatorio reconocer una pensión a quienes habían muerto en defensa de una causa pública. Asimismo, el Estado asumió la responsabilidad de los daños causados a extraños y enemigos, que en el caso, se trataban de los españoles.<sup>44</sup>

Conforme al decreto de fecha 28 de junio de 1824, el Estado se reconoció responsable hasta decretar el pago de las deudas contraídas por el Gobierno de los Virreyes hasta el 17 de septiembre de 1810, la nación reconoció los créditos contraídos en ella con los mexicanos por el gobierno de los virreyes, siempre que se acreditara no haber sido voluntarios.

Posteriormente la ley del 22 de febrero de 1832, estableció q los sublevados eran responsables con sus bienes de todas las propiedades ajenas que tomaron de los particulares o del Estado. De esta forma, el Estado asumió la responsabilidad por los daños causados por los agentes, y las tropas revolucionarias al ejército vencedor se consideraban como incapaces de obligar al Estado, toda vez que se trataba de fracciones rebeldes y no de sus agentes.

En este sentido, el 23 de abril de 1834, se emitió un decreto por el cual se indemnizó a Federico Doring de las pérdidas que sufrió con la expedición a Tampico contra los españoles.<sup>45</sup>

La ley de reclamaciones de octubre de 1855, donde se reconocieron las deudas contraídas por los caudillos principales de la revolución y mandó

---

<sup>44</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, *ibidem*. Pág. 34

<sup>45</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, *ibidem*. Pág. 35

se liquidaran para su admisión y pago, es decir, tuvo por objeto indemnizar a las víctimas por daños causados por acciones bélicas.<sup>46</sup>

Con fecha posterior se expidieron en Veracruz las leyes de Juárez, del 11 de febrero, 25 de marzo y 17 diciembre de 1860, en las cuales se acuerda una indemnización a las víctimas de los daños en sus bienes muebles e inmuebles, ocurridos durante el bombardeo en Veracruz.

Estas leyes se fundamentan en la idea del riesgo que la guerra genera, ajena a la necesidad de comprobar la culpabilidad en el ejercicio de sus funciones de guerra. Es decir el legislador solo tuvo en cuenta que se había producido un daño que era necesario reparar, por lo que podemos afirmar que el legislador se basó en el principio de responsabilidad objetiva.

Dentro de los ordenamientos jurídicos posteriores a la revolución, está la ley de Reclamaciones de fecha 31 de mayo de 1911, misma que resultó imprecisa e insuficiente, siendo sustituida por la Ley de Reclamaciones de 1917.

En el mismo año de 1911, se expidieron los decretos del 31 de mayo y 30 de julio, por virtud de los cuales se creó y reglamentó la comisión consultiva de indemnizaciones por los daños producidos en la revolución de noviembre de 1910 y fue complementado dicho decreto en 1913.<sup>47</sup>

Con fecha posterior, la ley de reclamaciones de 24 de noviembre de 1917, la que vino a sustituir la de 1911, fue expedida por Venustiano Carranza en uso de facultades extraordinarias, en virtud de ella se instituyeron dos comisiones. La primera de ellas tenía por objeto establecer la

---

<sup>46</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, *ibidem*. Pág. 35

<sup>47</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, *ibidem*. Pág. 36

responsabilidad del Estado por los daños sufridos en la persona o en la propiedad particular a consecuencia de los movimientos revolucionarios ocurridos en la república de 1910 a 1917, así como regular las correspondientes reclamaciones al mismo. La segunda comisión sería de apelación para los extranjeros que hubieren objetado los fallos de la primera.

Las reclamaciones debían estar fundadas en daños causados por fuerzas revolucionarias reconocidas como tales por los gobiernos legítimos y los causados por los mismos gobiernos en ejercicio de sus funciones y durante la lucha contra los rebeldes.

Según dicha ley, no se podían reclamar indemnizaciones por perjuicios, entendiendo estos como las ganancias o beneficios futuros que se dejan de obtener con motivo del daño.

Un aspecto importante de la ley, es que no indicaba claramente el criterio de imputación de la responsabilidad del Estado, ya que sólo hablaban de la relación de causalidad entre el daño y la actividad desempeñada por las fuerzas revolucionarias o militares en ejercicio de sus funciones. Consecuentemente, el criterio seguido era el objetivo.

La ley de reclamaciones del 30 de agosto de 1919, según los considerandos del decreto respectivo, tuvo por objeto reformar la Ley de Reclamaciones de 1917, aunque propiamente no fue una reforma, sino una nueva ley que abrogó a la anterior, con el fin de prestar especial atención a los daños causados por muerte o lesiones, que no estaban expresamente incluidos en la ley de 1917.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, *ibídem*. Pág. 37

Cabe mencionar que, de la misma forma que ocurrió con la ley de 1917, se estableció como único criterio de imputación el nexo causal entre el daño y los movimientos revolucionarios.

Otro antecedente plausible pero deficiente y efímero en nuestro sistema jurídico a favor de un régimen de responsabilidad directa del Estado, lo constituyó la Ley de Depuración de Créditos a cargo del gobierno Federal en tiempos del presidente Manuel Ávila Camacho. Dicha ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1941.

El motivo por el cual se expidió dicha ley fue la apreciación conjunta realizada por el propio Antonio Carrillo Flores, Manuel Ávila Camacho y Eduardo Suárez, entonces secretario de hacienda, en el sentido de que era injusto que se hubieran liquidado las reclamaciones extranjeras y no se atendiesen a las de los mexicanos.

En ese sentido se consideró que el artículo 1928 del Código Civil, no era suficiente para ser efectiva la responsabilidad del Estado, pues esta se limita a los casos en que un funcionario causará daños en ejercicio de sus funciones, estando obligado a repararlos, con el riesgo de que no tuviera bienes para cumplir con la sentencia condenatoria. Además, la responsabilidad del Estado, conforme al artículo 1928, era solamente subsidiaria.<sup>49</sup>

El objeto de dicha ley es que el Ejecutivo Federal, por conducto del tribunal Fiscal de la Federación, depure y reconozca las obligaciones no prescritas a cargo del gobierno Federal, nacidas o reconocidas de hechos jurídicos acontecidos durante el periodo entre el 1º de enero de 1929 y el 31 de diciembre de 1941 y que se encontraban pendientes de pago.

---

<sup>49</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, *ibídem*. Pág. 38

La sentencia que dicta el tribunal fiscal se limitaba a declarar si está o no aprobada la existencia de un crédito a cargo del gobierno federal y a fijar su monto, en su caso. Si el monto del crédito no pudiere determinarse, se absolvía al Estado.

El reconocer la responsabilidad directa del Estado, ya fue un logro de la ley digno de elogio, aunque se haya limitado a aquellos casos de daños producidos por el funcionamiento anormal del servicio público.

Dicha responsabilidad del Estado se limitó por el temor de probar un detrimento en los recursos monetarios del Estado, por lo que la Ley dispuso que las reclamaciones de cualquier crédito para las que no hubiere asignado presupuestal en el año de su constitución, ni en el inmediatamente posterior, sólo podría entablarse durante el mes de enero del año siguiente, siendo éste un plazo muy breve.<sup>50</sup>

Una vez ejercida la acción contra el Estado en forma correcta y en tiempo, y dictada la sentencia que reconociera la obligación del estado a indemnizar, podía ser que no se viera cumplida, argumentado la falta de partida presupuestal. Ante la negativa de pago, el afectado tenía que recurrir al amparo contra el incumplimiento de la sentencia para el efecto de que ordenara el pago contra la partida específica, en caso de que estuviera incluida en el presupuesto, o para el efecto de que se creara la partida necesaria, y en consecuencia, se realizará el pago respectivo con cargo a ella.

### **3.4.3 Características y Elementos de la Responsabilidad Patrimonial en México.**

---

<sup>50</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, *ibidem*. Pág. 38

Se entiende por responsabilidad la situación que atañe a un sujeto a quien la ley impone la reparación de un hecho dañoso, que afecta un interés protegido.<sup>51</sup>

Esta responsabilidad puede ser de dos tipos.<sup>52</sup>

1. Directa. La cual es producida por un hecho propio
2. Indirecta. Producida por hechos de personas o cosas cuya dirección o custodia ejerce el sujeto responsable.

Los requisitos que configuran a la Responsabilidad Patrimonial del Estado, fundamentalmente son:

- a) La existencia de un daño real, evaluable económicamente individualizado con relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño sea imputable al Estado.
- c) Que se acredite la relación causa-efecto entre el daño causado y la actividad del Estado.

La Responsabilidad Patrimonial del Estado, se refiere entonces, a las situaciones en las que sus órganos y funcionarios actúan en el ejercicio de sus funciones. Esta responsabilidad puede generarse tanto por la actividad lícita como por la actividad ilícita.

---

<sup>51</sup> BANDELL MADRID, Rafael, Op. Cit., Pág. 48

<sup>52</sup> CASTRO ESTRADA, Álvaro, *Propuesta de Incorporación de la Responsabilidad Patrimonial del Estado*, a nuestro régimen constitucional y legal, México, 1999, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Pág. 58

Abarcando todos los daños ocasionados por la actividad del Estado, a través de todos sus órganos en ejercicio de la función pública, ejecutada a través de actos, hechos o contratos. Así desde el punto de vista subjetivo, comprende:

- a) Todas las entidades o dependencias de la Administración pública (federales, estatales, municipales, organismos públicos, etc.), siempre que se encuentren en el ejercicio de sus funciones.
- b) La actividad de los órganos legislativos, judiciales y demás órganos autónomos que se inserten dentro de la obligación pública del Estado.

En cuanto al aspecto objetivo, la responsabilidad abarca:

- a) Actuación ilícita: responsabilidad por falta o funcionamiento irregular del Estado en su actividad formal, es decir en su actuación administrativa, y comprende:
  - Actividad Material.
  - Inactividad.
  - Actividad Contractual.
- b) Actuación lícita: responsabilidad por sacrificio particular.

El estudio de la Responsabilidad Patrimonial del Estado en lo que respecta a su actuación comprende dos Regímenes:<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> BANDELL MADRID, Rafael, Op. Cit. Pág. 50

- a) La responsabilidad por falta o funcionamiento anormal del servicio que encuentra justificación en el Derecho que tienen todos los particulares de obtener un funcionamiento normal y adecuado de los servicios públicos, lo que originará que, cuando la administración pública no cumple con esta obligación y actúa ilícitamente, debe indemnizar al particular.
  
- b) La responsabilidad del estado por sacrificio particular: se lleva a cabo cuando el Estado, en ejercicio de su actividad lícita, causa un daño que por virtud de su gravedad y especialidad comporta una ruptura del principio de igualdad ante las cargas públicas, desde que impone un sacrificio para el particular que excede de aquel que el común de los administrados debe normalmente soportar.

El fundamento de estos tipos de responsabilidad responde al principio de garantía de la integridad del patrimonio del particular frente la acción del Estado.

Para determinar la responsabilidad de la administración, no resulta importante que el estado como autor de la lesión haya actuado en forma lícita o ilícita, basta que se produzca esta y que sea atribuible a su actividad administrativa para que nazca ante el particular el derecho ha ser indemnizado, dado que este no tiene el deber jurídico de soportarlo.

Un Sistema de Responsabilidad Patrimonial del Estado tiene las siguientes características:

- a) Es general: pues contempla a todos sus órganos y toda su actividad administrativa en ejercicio de la función pública.
  
- b) Directa y Objetiva: basta que se verifique el daño por la actividad lícita o ilícita imputable a la administración, entendido como toda

disminución sufrida en el patrimonio de un sujeto como consecuencia de ésta, debiendo existir:

- Un nexo causal: que permita vincular ese daño con la gestión administrativa. No obstante, la relación de causalidad se desvirtúa, y por ende, la responsabilidad del Estado por la ocurrencia de ciertas circunstancias, como la fuerza mayor, el hecho de un tercero, la culpa de la víctima.
  - El daño debe ser cierto y efectivo: real y actual, no eventual o futuro, siendo además personal, lo que implica que el mismo esté individualizado con relación a una persona o grupo de personas, es decir que el daño debe ser singular y no constituir una carga común que todos los particulares deben soportar.
- c) Sistema Mixto. Comprende la responsabilidad por falta o funcionamiento anormal del servicio y la responsabilidad sin falta o por sacrificio particular.
- d) Integridad Patrimonial. Principio en el cual tiene su fundamento, en el cual el particular tiene derecho a no soportar sin indemnización el daño sufrido por la actividad administrativa del Estado.

En cuanto al alcance de los daños que deben ser indemnizados por la administración, éstos no se limitan a los perjuicios naturales producidos en la esfera económica de los administrados, sino que se extiende, incluso, a aquellos que no pueden percibirse materialmente como los daños morales.

Y finalmente, se establece la obligación directa del Estado de responder patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera

de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos y por cualquier actividad pública, administrativa, judicial, legislativa, ciudadanas o electorales, de las entidades o dependencias públicas o incluso de personas privadas en ejercicio de dichas funciones.

#### **3.4.4 La Responsabilidad Patrimonial como Responsabilidad Objetiva.**

La responsabilidad del Estado será "objetiva y directa" cuando los daños sean causados por su "actividad administrativa irregular". Ambos aspectos entrecomillados establecen los parámetros de la discusión: una forma muy específica de imputación jurídica al sujeto estatal, que excluye otros tipos de responsabilidad (en particular, la subjetiva e indirecta) y que la misma opera cuando se configure un determinado tipo de función pública calificada como "actividad administrativa irregular", lo cual excluye a otras actividades de diversa calificación (las no administrativas, *así* como las administrativas "regulares").<sup>54</sup>

Se distinguirá a la responsabilidad objetiva de la subjetiva, puesto que, esta última se funda en la culpa del servidor público. "En cuanto a responsabilidad objetiva, con ella nos referimos a que, ajena a la responsabilidad subjetiva, no dependerá de un actuar doloso o ilegal de un funcionario en particular. La extensión de la idea de que lo objetivo se deriva de la inexistencia del deber jurídico de soportar el daño, ha motivado que sea el argumento principal para presentar la demanda de acción de inconstitucionalidad de la

---

<sup>54</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, Op. Cit. Pág. 172

minoría de la Asamblea Legislativa.<sup>55</sup>

Un sistema de responsabilidad patrimonial del estado de carácter objetivo y directo, acogido por nuestro orden jurídico fundamental, establece un régimen en los derechos fundamentales de los ciudadanos. El sistema es objetivo porque no se requiere acreditar culpa, ilicitud, falta de cuidado o impericia en el autor del daño, para que se genere la responsabilidad; basta la existencia del daño para que se produzca esta; pero el daño va asociado con la inexistencia del deber jurídico de soportarlo, es decir, que no haya causas de justificación capaces de legitimar el daño. De esta manera se afirma que la objetividad invariablemente va asociada con la producción del daño y que no debe haber causas que justifiquen su producción.

La recurrente invocación a la frase de que lo objetivo de la responsabilidad por actividad administrativa irregular reside en la inexistencia del "deber jurídico de soportar el daño" tiene, sin embargo, un vicio de origen, pues no corresponde al tipo de responsabilidad objetiva que finalmente fue decidido por el constituyente mexicano. El afincamiento de la objetividad en la inexistencia del deber jurídico de soportar el daño, si bien pudo ser la base argumental de las iniciativas de reforma constitucional, no es operante ya ante el texto de la reforma.

En efecto, si se observa la génesis de la reforma constitucional se constatará que la misma tiene su inspiración en la regulación legal (que no constitucional) española.

Si el deber de indemnizar proviene a su vez de la inexistencia del

---

<sup>55</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 173

deber de soportar el daño, -como continúan afirmando sus sostenedores-, sería irrelevante que la actividad fuese regular o irregular. Es decir, tal interpretación resulta derogatoria de la voluntad del constituyente que introdujo expresamente esa acotación o "candado" a nuestro sistema de responsabilidad.<sup>56</sup>

Así pues, se precisa que el alcance de la responsabilidad patrimonial del Estado debe circunscribirse a la lesividad de su actividad irregular, con lo cual además se cubriría el mayor número de incidencias de afectación patrimonial del Estado.

Es la irregularidad de la actividad administrativa lo que hace indemnizable el daño causado y no el daño lo que hace irregular a una actividad administrativa. Para el constituyente, la calificación de la irregularidad de la actividad es la condición necesaria para que el daño sea indemnizable. En el sistema constitucional mexicano no solamente es relevante el daño sino la causa que lo genera, es decir la irregularidad de la actividad.

Si no fuera así ¿que caso tendría hablar de actividad administrativa irregular? Aceptando, sin conceder, que la irregularidad reside en la inexistencia del deber jurídico de soportar el daño, (que diferencia existiría entre un sistema de responsabilidad como el español que considerara el funcionamiento normal y anormal, de otro como el mexicano que lo restringe a la actividad irregular, si a ambos se les establece el mismo elemento jurídico generador de la obligación indemnizatoria? Si como se afirma, lo irregular no reside en la actividad sino en la lesión, la interpretación vuelve exactamente similares los casos en que hay actividad regular que irregular pues, en ambos casos, el pago depende de la inexistencia

---

<sup>56</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem*. Pág. 175

del deber de soportar el daño. Tal interpretación convierte a un sistema de responsabilidad acotada en un régimen de responsabilidad amplia, ya rechazado por el constituyente.<sup>57</sup>

Lo que importa destacar es que la noción de "falta de servicios" se independiza de la noción de culpa del sujeto físico. En efecto, la noción de falta tiene un significado más amplio que la noción de culpa. La primera no tiene ya una connotación subjetiva que deba referirse necesariamente a un individuo en particular, habida cuenta que su significado se asocia a la mala o deficiente organización o funcionamiento defectuoso del servicio que la administración tiene la obligación de atender. Otra de las características de la noción de falta es su anonimato, con lo que se supera una mas de las dificultades que presenta la teoría de la culpa en esta materia administrativa.

Las funciones de la responsabilidad administrativa son principalmente cuatro: compensación de daños, prevención de daños y accidentes, control del buen funcionamiento de la acción administrativa y demarcación de las conductas Administrativas libres de responsabilidad civil. Resulta equivocado, pues, creer que la única función de la institución es la compensación de las víctimas. La responsabilidad de la Administración debe ser configurada de tal modo que cumpla adecuadamente todas y cada una de las funciones indicadas.

La aparente adopción de un sistema cuyas virtudes se ligaron con el perfeccionamiento de un Estado de Derecho puede, si no se cuida su regulación, volverse contra el Estado de derecho mismo:

---

<sup>57</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 177

una incertidumbre jurídica acerca de lo que es indemnizable o no, un incremento al infinito de los riesgos estatales, una desviación de los presupuestos públicos para indemnizaciones, un incremento creciente y al infinito de los costos del sistema, entre otros efectos.<sup>58</sup>

Un sistema que si considere la irregularidad en la actividad estatal, no solamente en el daño, sino en sus características mismas tiene mayores elementos para cumplir con los propósitos de un buen régimen de responsabilidades. Sin dejar de lado la objetividad requerida constitucionalmente.<sup>59</sup>

### **3.4.5 Que es la Actividad Administrativa Irregular.**

La idea de que lo irregular es el daño que no se tiene el deber jurídico de soportar, significaba un salto en el cual, cuando se dice actividad irregular debe entenderse daño irregular, lo irregular no es la actividad sino el daño, la causa es la consecuencia.<sup>60</sup>

Pero además, lo que originaba era evitar analizar que es la actividad administrativa irregular, pues bastaba realizar una indagación meramente formal para determinar la existencia o inexistencia de algún deber jurídico. Por el contrario, tener en cuenta lo que el constituyente mexicano ha establecido significa necesariamente que analicemos el carácter de la actividad.

El dictamen de la reforma constitucional señala al respecto:

<sup>58</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem*. Pág. 181

<sup>59</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem*. Pág. 182

<sup>60</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem*. Pág. 183

Los miembros de estas Comisiones, después de haber hecho los análisis pertinentes y so pesado las consecuencias de las modificaciones legales y constitucionales que se plantean, buscando como primer objetivo el respeto de la justicia en nuestro Estado, consideran conveniente proponer que la responsabilidad patrimonial del Estado se aplique exclusivamente a los actos de la administración pública, por lo siguiente: a) no obstante que el Estado puede causar daños por la actuación de cualquiera de sus órganos, es evidente que la mayor parte de ellos, el sector que requiere de mayor protección, es el que corresponde al órgano ejecutivo, a la actividad de la administración pública, b) la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado se ha ubicado y ha avanzado preferentemente en el ámbito del Derecho Administrativo, debido a que se hace recaer sobre los actos administrativos, que son aquellos que producen efectos singulares y tienen como finalidad la aplicación de una ley. No se niega que se puedan causar daños por actos legislativos, o incluso judiciales, esta es la razón de que en algunas legislaciones extranjeras se contemple la responsabilidad del Estado por "error" judicial; sin embargo la naturaleza y caracteres de los actos legislativos y judiciales, nos lleva a proponer excluirlos, cuando menos por ahora, de la responsabilidad patrimonial. Tratándose de los actos legislativos, tanto leyes como decretos que producen efectos generales, si se hiciera proceder acción de responsabilidad por los daños que causaran, de aquí se podrían derivar graves inconvenientes, por un lado se estaría creando una acción paralela a la de la inconstitucionalidad de leyes y decretos, pues para que una acción de responsabilidad proceda requiere de un presupuesto de antijuridicidad, al menos en su resultado; y por otro lado podrían sobrevenirse demandas de indemnización masivas, que difícilmente serían soportables con el presupuesto real.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem*. Pág. 185

En efecto, la propuesta crea el problema de excluir expresamente los casos de responsabilidad patrimonial por daños provenientes de actuaciones judiciales, específicamente en el supuesto de sentencias, puesto que al referirse a actividades administrativas", la interpretación se conduce por la vía de distinguir, empleando un criterio material, a esta de las nociones judicial y legislativa.

Por lo analizado y expuesto en estas líneas, concluimos que es preferible no incluir los actos legislativos ni los actos Judiciales dentro de la responsabilidad patrimonial del Estado. Es pertinente hacer la aclaración de que si quedarán incluidos los daños causados por los actos administrativos que realizan los órganos legislativo y judicial, ya que el criterio de separación seguido es en razón de su naturaleza y de sus efectos no del órgano que lo expide.

Se requiere determinar que se entendería por actividades administrativas. Al respecto, en los dictámenes se encuentra referencias que remiten a una variedad de actuaciones administrativas, en ocasiones pareciera que solamente se refiere a actos administrativos individuales y concretos lo que daría una concepción restrictiva de actividad administrativa a actos administrativos, excluyendo otro tipo de actividad administrativa. Además debe considerarse la responsabilidad por riesgo que no supone actividad irregular.<sup>62</sup>

### **3.4.6 La Responsabilidad por Actividad Riesgosa**

---

<sup>62</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem*. Pág. 187

Además de las hipótesis de responsabilidad tratadas hasta ahora y que se han referido fundamentalmente a casos cuyo elemento común se encuentra en la conducta o actividad de los sujetos, se presentan otros casos de responsabilidad de daños cuando las mismas son riesgosas. Curiosamente a pesar de que es el caso más incontrovertible de responsabilidad objetiva, no es una hipótesis comprendida por el artículo 113 constitucional, ya que no se requiere de actividad ilícita o irregular; surge independientemente de que sea lícita o ilícita, regular o irregular.

Lo que hace nacer la responsabilidad, es su carácter particularmente riesgoso.

En el derecho común encontramos el artículo 1932 del Código Civil Federal que dispone:

Igualmente responderán los propietarios de los daños causados:<sup>63</sup>

- I. Por la explosión de maquinas, o por la inflamación de sustancias explosivas;
- II. Por el humo o gases que sean nocivos a las personas o a las propiedades;
- III. Por la caída de los árboles, cuando no sea ocasionada por fuerza mayor;

---

<sup>63</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 194

- IV. Por las emanaciones de cloacas o depósitos de materias infectantes;
- V. Por los depósitos de agua que humedezcan la pared del vecino o derramen sobre la propiedad de este;
- VI. Por el peso o movimiento de las maquinas, por las aglomeraciones de materias o animales nocivos a la salud o por cualquiera causa que sin derecho origine algún daño.

Esta disposición es base para considerar los deberes de indemnización del Estado como propietario, no obstante, al menos por lo que se refiere a la primeras cinco fracciones, la responsabilidad se ha asociado con la culpa o negligencia del propietario. Sin embargo, dice Castro Estrada "... se ha querido ver -no sin cierta razón- en la ultima parte de la fracción VI una situación diferente, ya que en las ultimas palabras de la citada fracción hablan de responsabilidad para el propietario por otras causas que den origen a un daño "sin derecho", lo cual da lugar a pensar que el acento se pone en el daño -antijurídico- y no ya en la conducta culposa del agente propietario".<sup>64</sup>

La anterior nos da una idea de las dimensiones propiciadas por la responsabilidad por riesgo, lo que lleva a tener cuidado en su regulación. En el derecho internacional se ha trabajado este concepto y la responsabilidad surge cuando existen actividades ultra riesgosas, las actividades son licitas, pero hay riesgos excepcionales.

---

<sup>64</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 195

La no previsión del caso de responsabilidad por riesgo en el artículo 113 constitucional no obstaría para que en las leyes reglamentarias, y preferentemente en las leyes que regulan cada actividad (nuclear, explosivos, militar, energética, etc.), se puedan regular estos casos. Existen otras actividades que no están incluidas en la reforma constitucional y que no deben ser materia de responsabilidad, por ejemplo, el enriquecimiento sin causa.

El repaso a dos de las cuestiones centrales en el régimen de la responsabilidad patrimonial del Estado: su carácter objetivo y la actividad administrativa irregular nos han permitido detenernos en los dos referentes sobre los cuales se habrá de levantar la regulación legal. El análisis nos conduce a afirmar que el régimen constitucional comprende solamente la responsabilidad derivada de actividad administrativa irregular y no a una responsabilidad amplia. En consecuencia la irregularidad es condición y causa de responsabilidad, es la irregularidad de la actividad lo que origina la inexistencia jurídica del deber de soportar el daño.<sup>65</sup>

## **Conclusión.**

A lo largo del presente trabajo pudimos adentrarnos primeramente al significado de la responsabilidad como concepto, para posteriormente adentrarnos a lo que es la responsabilidad patrimonial del estado.

Primeramente como puntos introductorios vimos el concepto de responsabilidad, así como la responsabilidad civil y penal, como

---

<sup>65</sup> MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *ibídem.* Pág. 197

responsabilidades respecto al estado, esto es, sus funcionarios o bien servidores públicos.

Así primeramente conocimos los antecedentes generales de la responsabilidad patrimonial del estado, no sólo en México sino también en España y Francia, así mismo conocimos las diferentes características de cada sistema, para poder identificar las diferencias y similitudes de nuestro sistema respecto al sistema Español y Frances.

De igual forma conocimos las leyes donde tiene sustento la responsabilidad patrimonial del estado, la cual, en el caso de México se encuentra en el artículo 113 constitucional, lo cual lo convierte en un derecho constitucional y que por tanto debiera estar garantizado, me refiero a que al ser un derecho constitucional, su aplicabilidad debería ser más sencilla, es decir, poderlo hacer efectivo debería poder ser real, sin embargo y debido al mal empleado presupuesto, y ya que solamente un muy pequeño porcentaje es destinado para el cumplimiento de esta responsabilidad, su ejecutividad, es decir que sea fácil de aplicar y cobrar se hace muy complicada.

Así mismo puedo destacar, que la figura, en su sentido estricto, es una figura muy buena e interesante, ya que trata de, hasta cierto punto, prever la falta en el servicio o bien actuar de forma incorrecta, en tanto ve a los servidores o funcionarios públicos, ya que por su mal actuar, o su actuación irregular, al causar algún perjuicio a los particulares, es la razón por la cual se hace efectiva la responsabilidad patrimonial del estado, a la cual me refiero en el presente trabajo.

Pudimos apreciar las diferencias entre los sistemas francés y español, puesto que tienen características diferentes, aunque en esencia el concepto principal es el mismo, ya que de lo que se trata es de responder por daños que el estado causa al particular.

También pudimos conocer las distintas modalidades en las que se puede encontrar la responsabilidad patrimonial del estado, como son por la actividad administrativa irregular o bien la actividad riesgosa.

### **Bibliografía.**

- BANDELL MADRID, Rafael, *Principales Aspectos de la Responsabilidad Civil y del Estado en los Umbrales del III Milenio*, Argentina, Conferencia dictada en el II Congreso Iberoamericano de Derecho Civil.  
[http://www.badellgraw.com//confresponsabilidad\(RBM\).htm](http://www.badellgraw.com//confresponsabilidad(RBM).htm)

- Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.
  
- CASTRO ESTRADA, Álvaro, *Propuesta de Incorporación de la Responsabilidad Patrimonial del Estado*, a nuestro régimen constitucional y legal, México, 1999, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM
  
- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado Mexicano*, Porrúa, México. <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2301/11.pdf>
  
- GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado legislador en el Derecho Español*, Madrid, Aranzandi, 2005.
  
- GONGORA PIMENTEL, Genaro David, otros, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado, Memorias del Seminario Internacional sobre la Responsabilidad Patrimonial del Estado*, Cuajimalpa, México D. F., Instituto Nacional de Administración Pública, 2000.
  
- LARRAÑAGA, Pablo, *El concepto de responsabilidad*, Coyoacan, México, D. F., Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, 2004.
  
- MARIN GONALEZ, Juan Carlos y Otros, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado*, México, Porrúa, 2004.
  
- ORIOL MIR, Puigpelat, otros, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado*, Tlalpan, México, D. F., Porrúa, 2004.

- RAMON Y FERNANDEZ, Tomás, *Curso de Derecho Administrativo, (dos tomos)*, 2ª Edición, Madrid, Civitas, 1999.
- ESPAÑA, Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJPAC), 1992.
- MEXICO, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.