

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales le fue turnada para su estudio y dictamen, en fecha 27 de agosto del 2004, el expediente legislativo número **2907/LXX**, presentada por los CC. Jorge Padilla Olvera, Ricardo Cortes Camarillo y Ana María Ramírez Cerda, Diputados integrantes del Grupo Legislativo del Partido Verde Ecologista de la LXX Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, formado con motivo de la iniciativa de reforma a la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León mediante adición de la fracción XIV al artículo 17 pasando la actual fracción XIV a ser fracción XV, por adición de un último párrafo al artículo 44 y por adición de la fracción IV al artículo 88, a fin de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León tenga competencia en los juicios sobre responsabilidad patrimonial del Estado.

ANTECEDENTES:

Manifiestan los promoventes que con fecha 21 de febrero de 1997 se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Decreto No. 383, que contiene *La Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León*. Citan que la ley consta de 102 artículos y tres artículos transitorios, y fue producto de las iniciativas de una nueva Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo y un nuevo Código Procesal de dicho Tribunal.

Arguyen que aunque la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo contenido en el artículo 17 de la Ley de Justicia Administrativa

vigente, es muy amplia, ya que abarca entre otros, juicios de carácter administrativo o fiscal, entre el Estado o los Municipios con los particulares; los que se promuevan contra resoluciones negativas *fictas*, los que determinan responsabilidad administrativa de los servidores públicos; los relativos a pensiones con cargo al erario Estatal o Municipal, y los concernientes a responsabilidad patrimonial extracontractual reclamada al Estado o a los Municipios, es decir se trata de un Tribunal de anulación de los actos o resoluciones administrativas.

Expresan que con fecha 12 de julio de 2004, presentaron Iniciativa con Proyecto de Decreto que contiene la *Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Nuevo León*, la cual tiene como objeto establecer las bases, límites y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes, posesiones y derechos como consecuencia de la actividad regular o irregular del Estado. Por lo mismo, se requiere que tanto el presunto afectado, como la autoridad demandada, cuenten con una instancia administrativa o jurisdiccional, para dirimir el conflicto sobre la responsabilidad patrimonial del Estado.

Consecuentemente, los suscritos del Grupo Legislativo del cual forman parte, proponen reformar la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León a fin de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado pueda absolver o condenar, en los casos de juicios sobre

responsabilidad patrimonial del Estado; ya que actualmente dicho tribunal no tiene competencia en esta materia.

CONSIDERACIONES:

Corresponde a este Congreso del Estado conocer sobre el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. En tal sentido, esta Comisión de Dictamen Legislativo, ha procedió al estudio y análisis de la iniciativa en cuestión de conformidad a lo establecido en los diversos numerales 70, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, así como lo dispuesto en los numerales 39, fracción II inciso ñ), 46, 47, 106, 107 y 108 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Mediante Decreto número 330, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 21 de febrero de 2003, la Legislatura del Estado de Nuevo León aprobó la correspondiente reforma a la Constitución Local, incorporando en el último párrafo del artículo 15, la garantía de la responsabilidad patrimonial del Estado, en los siguientes términos:

“Cuando el Estado o sus Municipios, con motivo de su actividad administrativa pública, causen un daño o perjuicio en los bienes de los particulares o afecten sus derechos, su responsabilidad será objetiva y directa, por lo que la persona afectada tendrá derecho a recibir una indemnización, la cual se establecerá conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

Con la anterior reforma, el legislador no solamente incorporó la garantía de seguridad e integridad del patrimonio de los individuos al orden jurídico que impera en el Estado, sino además, amplió el ámbito protector que establece el segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al amparar en la Constitución Estatal, lo concerniente a los daños provocados por la actuación regular del Estado, así como la actuación de los servidores públicos dolosa, culposa e ilegal.

Los anteriores aspectos no están cubiertos por el derecho establecido en el segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Federal, sin embargo, los legisladores de cada uno de los órdenes jurídicos pueden regular estos aspectos –actividad regular– para ampliar la protección constitucional de los particulares. Así, lo ha declarado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del criterio relativo a que los derechos establecidos en la Constitución a favor de los particulares son mínimos que deben ser respetados para garantizar su efectividad, pero que pueden ser ampliados por el legislador ordinario – ya sea federal o local – en su reglamentación. (Tesis Aislada 2ª. CXXXIX/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 446 del tomo XVI del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de contenido: "Derechos de los Indígenas. Los establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pueden ser ampliados por las Legislaturas Locales dentro del Marco de aquella".)

En esa tesitura, cabe señalar para adentrarnos al t3pico que nos ocupa, que la responsabilidad patrimonial del Estado ha evolucionado de forma tal que ha transitado de la irresponsabilidad estatal, hasta llegar a ser establecida como una responsabilidad objetiva y directa, y de las distintas teor3as que la han justificado como una instituci3n de derecho p3blico, se ha llegado a la teor3a de la *les3n antijur3dica* que considera que el particular tiene derecho a obtener una indemnizaci3n en virtud de haber sufrido una afectaci3n en sus bienes y derechos, sin que exista una obligaci3n jur3dica de soportar la lesi3n.

En tal sentido, cabe resaltar la interpretaci3n que el Pleno del M3ximo Tribunal de la Naci3n ha realizado a los t3rminos “directa y objetiva”:

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO OBJETIVA Y DIRECTA. SU SIGNIFICADO EN T3RMINOS DEL SEGUNDO P3RRAFO DEL ART3CULO 113 DE LA CONSTITUCI3N POL3TICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Del segundo p3rrafo del numeral citado se advierte el establecimiento a nivel constitucional de la figura de la responsabilidad del Estado por los da3os que con motivo de su actividad administrativa irregular cause a los particulares en sus bienes o derechos, la cual ser3 objetiva y directa; y el derecho de los particulares a recibir una indemnizaci3n conforme a las bases, l3mites y procedimientos que establezcan las leyes. A la luz del proceso legislativo de la adici3n al art3culo 113 de la Constituci3n Pol3tica de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la “responsabilidad directa” significa que cuando en el ejercicio de sus funciones el Estado genere da3os a los particulares en sus bienes o derechos, 3stos podr3n demandarla directamente, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor que caus3 el da3o reclamado, sino 3nicamente la irregularidad de su actuaci3n, y sin tener que demandar previamente a dicho servidor que caus3 el da3o reclamado, sino 3nicamente la irregularidad de su actuaci3n, y sin tener que demandar previamente a dicho servidor; mientras que la “responsabilidad

objetiva” es aquella en la que el particular no tiene el deber de soportar los daños patrimoniales causados por una actividad irregular del Estado, entendida ésta como los actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Pleno, tesis P.J. 42/2008, t. XXVII, Junio de 2008, p. 722.”

Bajo esa directriz, la adición de un párrafo segundo al artículo 15 de la Constitución Estatal, constituye un eminente avance en nuestro orden jurídico que dota a los administrados, de un nuevo medio de defensa frente a la administración pública y fortalece nuestro Estado de derecho. En ese tenor, es insoslayable instaurar un sistema de responsabilidad patrimonial estatal efectivo, a fin de que se respete la integridad patrimonial de los gobernados cuando sufren daños por causa de una actividad estatal contraria a derecho o a los criterios generales que deben regir su desempeño.

Es por ello que esta Comisión Ponente, estima plausible la pretensión de los promoventes, empero, considera que la propuesta de reforma planteada se colma con lo estatuido por el artículo 2 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, al señalar que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, es un *“Tribunal formalmente administrativo, y materialmente jurisdiccional, dotado de plena autonomía y jurisdicción para dictar sus fallos”*. Esto es, el Tribunal Contencioso Administrativo será el Órgano con autonomía y plenitud de jurisdicción competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones administrativas que finalizan el procedimiento de reclamo,

constituyendo las anteriores, la causa eficiente del juicio de responsabilidad patrimonial del Estado ante el Tribunal aludido, pues esencialmente dicha resolución causará agravio al particular reclamante, al negarle la indemnización o plantearle un monto indemnizatorio inferior a sus pretensiones.

De lo impetrado se colige que la tutela jurisdiccional pronta y efectiva, se garantiza precisamente con la plenitud de jurisdicción del anterior Órgano Constitucionalmente Autónomo, en tanto que ésta consiste *en la naturaleza de sus resoluciones*, que las distingue de los fallos de simple anulación. Es decir, las sentencias de nulidad o anulación, son pronunciadas para “efectos” de que la autoridad, cuyo acto administrativo es anulado, dicte otro en los términos que considere pertinentes; en tanto que si la resolución es *de plena jurisdicción*, la autoridad demandada debe emitir otro acto siguiendo los lineamientos en la forma y contenido expresados en la sentencia, como así se estatuye en el artículo 88 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado.

Ahora bien, el Decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado el 20 de febrero de 2009, encaminado hacia el perfeccionamiento del juicio contencioso-administrativo de uno de los apartados que más atención ha merecido en la práctica profesional de la actividad jurisdiccional de lo contencioso administrativo, esto es, la *ejecución de las sentencias*, por lo que se instauró un procedimiento más riguroso, a fin de evitar que las autoridades que deban atender un fallo, evadan su cumplimiento. Esto se debe a que el tribunal ejercía una jurisdicción mutilada o incompleta, puesto

que ahora se contempla comisionar a un funcionario jurisdiccional –que por la índole de sus funciones sea el más adecuado- para que de cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. De igual modo se le dará vista al Ministerio Público para los efectos legales a que haya lugar.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales nos permitimos someter al Pleno de este Poder Legislativo, el siguiente proyecto de:

ACUERDO

PRIMERO.- Queda sin materia la iniciativa presentada por los promoventes, mediante la cual proponen diversas reformas a la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León; en virtud de las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente dictamen.

SEGUNDO.- Comuníquese el presente Acuerdo a los promoventes, de acuerdo a lo establecido en el numeral 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado.

Monterrey, Nuevo León.

Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales

Dip. Presidente

Héctor García García

Dip. Vicepresidenta:

Josefina Villarreal González

Dip. Secretario:

Tomás Roberto Montoya Díaz

Dip. Vocal:

Mario Emilio Gutiérrez Caballero

Dip. Vocal:

César Garza Villarreal

Dip. Vocal:

Sergio Alejandro Alanís
Marroquín

Dip. Vocal:

Hernán Salinas Wolberg

Dip. Vocal:

Jovita Morín Flores

Dip. Vocal:

Fernando González Viejo

Dip. Vocal:

Jorge Santiago Alanís Almaguer

Dip. Vocal:

Juan Carlos Holguín Aguirre