

RESOLUCIÓN

Ciudad de México, a once de abril de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial del Estado número **DGAJ/PRPE/045/2015**, promovido por el [REDACTED] su propio derecho, contra actos de la Procuraduría General de la República.

RESULTANDO

PRIMERO.- Mediante escrito ingresado en la Dirección de la Unidad de Documentación y Análisis de la oficina de la C. Procuradora General de la República, el trece de agosto de dos mil quince, el C. [REDACTED] [REDACTED] presentó escrito de reclamación patrimonial, por medio del cual demandó las siguientes prestaciones:

“...De las autoridades señaladas en el proemio del presente escrito y de conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, reclamo la REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO, el cual constituye lo siguiente:

a) La indemnización por daño material (patrimonial), misma que asciende a la cantidad de \$260,397.66 (DOSCIENTOS SESENTA MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS 35/100 M. N.),

b) La indemnización por daño psicológico, físico y psiquiátrico misma que asciende a la cantidad \$1,123,200.00 (UN MILLÓN, CIENTO VEINTITRÉS MIL, DOSCIENTOS 00/100 M.N.), correspondiente al tratamiento indicado por el psicólogo tratante en su dictamen en psicología y daño moral, tomando como hecho notorio que el costo promedio de la consulta psicológica, médica y psiquiátrica es de \$900.00 (NOVECIENTOS PESOS 00/100 M.N.) de cada una, tal como lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo directo 30/2013.

c) La indemnización por daño moral, equivalente a 20,000 (veinte mil) salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal o aún más, en razón de los argumentos y probanzas vertidas en la presente reclamación.

d) Que se reconozca mi inocencia en los medios de comunicación masiva utilizados para difamar mi imagen, con la finalidad de que se restablezca mi honra, mi reputación y la consideración que tienen los demás de mi persona.

e) El pago de los intereses legales y moratorios, que se devenguen y que se sigan devengando hasta el pago del monto total de las prestaciones que se reclaman y que sean decretadas como reparación integral del daño...”

SEGUNDO.- Por auto de uno de septiembre de dos mil quince, se ordenó formar expediente y registrar en el Libro de Gobierno de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la reclamación presentada bajo el número de expediente **DGAJ/PRPE/045/2015**, en dicho acuerdo se le previno al reclamante para que en el plazo de cinco días contados a partir del día siguiente al que surtiera efectos la notificación exhibiera copias de traslado para cada unidad administrativa que considerada responsable.

TERCERO.- Con escrito presentado el veintiuno de septiembre de dos mil quince, el C. [REDACTED], realizó diversas manifestaciones respecto al requerimiento antes señalado, el cual fue acordado por auto de veinticinco de septiembre de dos mil quince, en dicho acuerdo se tuvo como actividad administrativa considera irregular la siguiente:

“... ”

La irregular acuerdo de inicio e integración de la averiguación previa AP/PGR/JAL/GDL/AG2/675/2013 y posterior valoración de las actuaciones diligenciadas en la misma, al momento de la consignación sin detenido ante el Juez de la causa (solo se limitaron a convalidar actuaciones, sin realizar una verdadera investigación), y;

El ilegal ejercicio de la acción penal y su subsecuente consignación ante la autoridad judicial, con base en valoraciones desapegadas de los principios que rigen el proceder de los servidores públicos adscritos a la Procuraduría General de la República...”

Asimismo, se tuvo como autoridad involucrada en la actividad administrativa considerada irregular al **TITULAR DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN JALISCO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**.

Por otra parte, se tuvieron por admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza las pruebas documentales ofrecidas en copia simple por el reclamante, marcadas con los numerales 1, 2, 3, 4 y 6; la documental ofrecida en original señalada con el numeral 5, la presuncional e instrumental de actuaciones, señaladas con los numerales 8 y 9, respectivamente.

Por último se solicitó al **TITULAR DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN JALISCO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, rindiera el informe respectivo.

CUARTO.- Por oficio numero JAL/3072/2015, presentado el tres de noviembre de dos mil quince, en la oficialía de partes de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, el **TITULAR DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN JALISCO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, rindió el informe solicitado, mismo que fue acordado mediante auto de diecinueve de noviembre de dos mil quince.

En el aludido auto se tuvieron por admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza pruebas marcadas con los incisos A), B), C), D), E), F), G), I), J), K), P) y Q).

En el mismo proveído, se otorgó un plazo de tres días a la autoridad involucrada para que remitiera las pruebas marcadas con los incisos L), M) y O).

Asimismo, se tuvieron por no presentadas las pruebas señaladas con los incisos H) y N), toda vez que dichas documentales no fueron acompañadas al informe de mérito.

QUINTO.- Con oficio JAL/3440/2015, presentado el cuatro de diciembre de dos mil quince, en la oficialía de partes de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, el **TITULAR DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN JALISCO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, exhibió las documentales solicitadas, por lo que mediante auto de veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, se tuvieron por admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza las pruebas marcadas en su informe con los incisos L), M) y O).

SEXTO.- Con oficio JAL/3182/2015, presentado el diez de noviembre de dos mil quince en la Dirección General de Asuntos Jurídicos, el **TITULAR DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN JALISCO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, solicitó tener por no presentado, ni ratificado el medio probatorio ofertado por el reclamante, consistente en dictamen psicológico y de daño moral emitido por el [REDACTED]; por lo que mediante auto de veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, se hizo efectivo el apercibimiento a la parte reclamante, realizado mediante proveído de fecha veinticinco de septiembre de dos mil quince, consistente en que a dicho dictamen se le otorgará el valor probatorio que en derecho corresponda al momento de dictar la resolución.

SÉPTIMO.- Por auto de nueve de septiembre de dos mil dieciséis, se advirtió que en proveído de veinticinco de septiembre de dos mil quince, no hubo pronunciamiento en relación a la documental identificada con el número 7 del capítulo de pruebas del reclamante, por lo que se tuvo por desahogada dada su propia y especial naturaleza.

Asimismo, se otorgó un plazo de diez días a las partes para ofrecer sus respectivos alegatos.

OCTAVO.- Con oficio número JAL/2450/2016, presentado en la oficialía de partes de la Dirección General de Asuntos Jurídicos el dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, el **TITULAR DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN JALISCO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, formuló sus respectivos alegatos; mismos que se tuvieron por rendidos mediante proveído de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis.

En el mismo proveído, se tuvo por precluído el derecho de formular sus respectivos alegatos a la parte reclamante para que lo pueda hacer valer con posterioridad, en virtud que transcurrió en exceso el plazo concedido para ello.

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- De la Competencia. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 113, segundo párrafo (ahora 109, último párrafo), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 18, 22, 23, 24 y demás relativos y aplicables de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, así como; 1, 12, 42, 50 y 59, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los numerales 3, 5 fracción XX, 10, fracción VI y 14, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 3, inciso H, fracción II, 12, fracciones IV y X, y 49, fracción XXI, de su Reglamento, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, es competente para conocer y resolver de la reclamación presentada en vía administrativa por el C. [REDACTED].

Primeramente, por método de exposición se señalará un marco histórico sobre los hechos que quedaron plenamente probados y que dieron origen a la presente reclamación patrimonial; después, se precisará un marco conceptual-regulatorio sobre la procedencia del pago indemnizatorio por la actividad irregular del Estado, señalando cuales son los requisitos necesarios para que se acredite tal circunstancia, y por último, se realizará un análisis y resolutorio, tomando como base para ello, los argumentos aducidos por el reclamante y por la autoridad involucrada, así como el material probatorio que obra en autos, para determinar si procede o no el pago indemnizatorio por una actividad irregular del Estado.

SEGUNDO.- Marco histórico.- A continuación, a efecto de estar en aptitud de examinar la materia del presente procedimiento, se precisarán los hechos que quedaron plenamente probados y que dieron origen a la presente reclamación.

Ahora bien, con fundamento en los artículos 197 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles, legislación de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y esta a su vez, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, se concede valor probatorio pleno a las siguientes documentales públicas ofrecidas por las partes, por ser los medios de convicción que por su relevancia acreditan todos y cada uno de los hechos que se describen, ya que fueron emitidas por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones. Las documentales y hechos que se acreditan con las mismas, son:

1.- Copia certificada del Acuerdo de Radicación dentro de la indagatoria número AP/PGR/JAL/GDL/AG2/M2/675/2013; de fecha diecinueve de diciembre del mes de febrero de dos mil trece, (tomo I, a fojas 264), con la que

se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

“...TÉNGASE.- Por iniciada por la presente indagatoria en virtud de darse por recibido el Oficio numero: DGAP/AMP7/0824/02/2013, de fecha 17 diecisiete de Febrero del año 2013 dos mil trece, signado por el C. LIC. [REDACTED], Agente del Ministerio Público SIETE adscrito a la Dirección de Averiguaciones Previas, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Aguascalientes, oficio derivado de la Averiguación Previa número DGAP/AGS/02838/03-12, y mediante el cual remite desglose a esta Representación Social de la Federación haciendo del conocimiento hechos probablemente constitutivos de un delito de DELINCUANCIA ORGANIZADA y CONTRA LA SALUD, lo anterior en contra de (...) alias “EL GORDO” y/o “EL MANOLO”, y otros...

(...)

Iniciase a trámite la Averiguación Previa correspondiente con motivo de los hechos denunciados, probablemente constitutivos del delito de DELINCUANCIA ORGANIZADA y CONTRA LA SALUD, en contra de (...) alias “EL GORDO” y/o “EL MANOLO”, y/o QUIEN O QUIENES RESULTEN RESPONSABLES...”

2.-Copia certificada del Acuerdo dictado dentro de la indagatoria número AP/PGR/JAL/GDL/AG2/675/2013, de fecha diecinueve de febrero de dos mil trece, (Tomo I, a fojas 266 a 267), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

“...SEGUNDO.- Hágase un estudio pormenorizado de todas y cada una de las actuaciones practicadas por el similar del fuero común a efecto de que conforme a lo dispuesto en el artículo 145 del Código Federal de Procedimientos Penales, sean convalidadas.

- -TERCERO.- Y en general practíquense todas y cada una de las diligencias sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos, de conformidad a lo establecido en el artículo 2 y demás aplicables del Código Federal de Procedimientos Penales...”

3.-Copia certificada del Acuerdo para remitir desglose de actuaciones a la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Jalisco, de dieciséis de febrero de dos mil trece, dictado en la Averiguación Previa DGAP/AGS/02838/03-12, suscrito por el agente del ministerio público adscrito a la Agencia Siete de la Dirección de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Aguascalientes, (Tomo I, a fojas 269 a 400), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

“...PRIMERO.- Remítanse desglose de las actuaciones de las diligencias que obran en la Averiguación Previa número DGAP/AGS/02838/03-12, al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Delegación de la Procuraduría General de la

República en el estado de Jalisco, con la finalidad de que en el ámbito de su competencia continúe conociendo respecto a la probable comisión de delitos establecidos en el Código Penal Federal, Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y la Ley General de Salud, por parte del (...) alias "EL MANOLO" y/o "EL GORDO", por tratarse de hechos de competencia exclusiva de dicha Fiscalía General..."

4.- Copia certificada de la constancia ministerial de uno de marzo de dos mil trece, emitida dentro de la indagatoria AP/PGR/JAL/GDL/AG2/M2/675/2013, (Tomo I, a fojas 402 a 403), con la que se acredita entre otras cuestiones, que el Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Agencia Dos, Mesa II de Procedimientos Penales "A", en el Estado de Jalisco, una vez que realizó el estudio de la totalidad de las actuaciones que integraron la mencionada averiguación, hizo constar el estado que guardan las indagatorias relacionadas con los hechos y probables responsables señalados.

5.- Copia certificada del Acuerdo de Convalidación de Actuaciones de fecha cuatro de marzo de dos mil trece, dictado dentro de la indagatoria AP/PGR/JAL/GDL/AG2/M2/675/2013, (Tomo I, a fojas 405), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

"...VISTO.- El estado que guarda la presente indagatoria, en la cual obran inmersas las actuaciones realizadas por los similares del orden común adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Aguascalientes, mismas que fueron practicadas dentro de la Averiguación Previa número DGAP/AGS/02838/03-12, en la cual de la misma manera obran inmersas las copias certificadas practicadas por los similares del orden común adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Aguascalientes, mismas que fueron practicadas dentro de las Averiguaciones Previas números (...), diligencias en tu totalidad mismas que una vez analizadas por el suscrito de manera individual, se coligue que cumplen con los elementos esenciales del procedimiento, por lo que conforme a lo dispuesto en el artículo 145 del Código Federal de Procedimientos Penales, se tienen por CONVALIDADAS, todas y cada una de dichas actuaciones a las que se les deberá dar valor probatorio que corresponda en el momento procesal oportuno..."

6.- Copia certificada del Pliego de Consignación sin detenido de cinco de marzo de dos mil trece, dictado dentro de la indagatoria AP/PGR/JAL/GDL/AG2/M2/675/2013, (Tomo I, a fojas 407 a 681), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

"...PRIMERA.- Consígnese la presente averiguación previa número AP/PGR/JAL/GDL/AG2/M2/675/2013, al Ciudadano Juez de Distrito de Procesos Penales Federales en turno en esta Ciudad, para efecto de que se sirva incoar el proceso penal correspondiente de acuerdo

con lo establecido por los Artículos 134 y 136 del Código Federal de Procedimientos Penales

SEGUNDA.- El Ministerio Público de la Federación ejerce acción penal, por los delitos de:

1).- DELINCUENCIA ORGANIZADA, (...) lo anterior en contra de; (...) 32.- [REDACTED] alias [REDACTED]..

Se solicita atentamente al ciudadano Juez de la causa, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 134 y 136 del Código Federal de procedimientos penales, SE SIRVA LIBRAR ORDEN DE APREHENSIÓN en contra de: (...) 32.- [REDACTED] alias [REDACTED]... como probables responsables en la comisión del delito de DELINCUENCIA ORGANIZADA, en agravio de La Sociedad..."

7.- Copia certificada del oficio mediante el cual se consigna la averiguación previa de fecha cinco de marzo de dos mil trece, dentro de la causa penal 58/2013, (Tomo I, a fojas 683 a 688), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

"... En cumplimiento al acuerdo ministerial dictado dentro de la Averiguación Previa número AP/PGR/JAL/GDL/AG2/M2/675/2013, ... en la que se ha ejercido acción penal por los delitos de:

1).- DELINCUENCIA ORGANIZADA, (...) en contra de; (...) 32.- IVÁN [REDACTED] alias [REDACTED]

8.- Copia certificada del oficio PGR/AIC/PFM/UAIOR/JAL/GDL/5116/2014 de siete de marzo de dos mil catorce, mediante el cual los policías federales ministeriales informan (Tomo I, a fojas 690), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

- Que el cinco de marzo de dos mil trece, el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco, en la causa panela 58/2013, dictó Orden de Aprensión en contra de [REDACTED], por el DELITO DE DELINCUENCIA ORGANIZADA, previsto por el artículo 2, fracción I y sancionado en el diverso numeral 4, fracción I, inciso b), ambos de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada con la finalidad de cometer delitos Contra la Salud.
- Que el siete de marzo de dos mil trece, los policías federales ministeriales pusieron a disposición del agente del Ministerio público de la Federación, adscrito al Juzgado Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco al C. [REDACTED], a efecto de que quede a disposición del juez que lo requiere..."

9.- Copia certificada del oficio 321/2014, de fecha ocho de marzo de dos mil catorce, signado por el agente del Ministerio público de la Federación, adscrito al Juzgado Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el

Estado de Jalisco mediante el cual, se autoriza la internación del indiciado Iván Sabino Gámez en el Centro Federal de Readaptación Social Número 2 "OCCIDENTE", (Tomo I, a fojas 692), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

"...con número de oficio SEGOB/CNS/OADPRS/10650/2014, mediante el cual se autoriza la internación del indiciado de nombre [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en el Centro Federal de Readaptación Social No. 2 "Occidente"; lo que se hace de su conocimiento para los efectos legales a que haya lugar..."

10.- Copia certificada del oficio PGR/AIC/UAIOR/PFM/JAL/GDL/5138/2014, de fecha ocho de febrero de dos mil catorce, firmado por Sub Oficiales de la Policía Federal Ministerial policías ministeriales, (ANEXO 11, de las pruebas de la autoridad, que obra en el expediente principal tomo I, a fojas 693), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

"... Con esta fecha se da el debido cumplimiento a lo ordenado quedando a su disposición la persona de nombre; [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] alias "motomaniaco" interno en el Centro Federal de Readaptación Social número 2 OCCIDENTE..."

11.- Consistente en el auto de ocho de marzo de dos mil catorce, dictado por el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco, dentro de la causa penal 58/2013; (Tomo II, a fojas 950), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

*"...se tiene por recibido el oficio de cuenta suscrito por agentes de la Policía Federal Ministerial, con residencia en Guadalajara, Jalisco a través del cual **dan cumplimiento a la orden de aprehensión** dictada el cinco de marzo de dos mil trece, por este órgano jurisdiccional, al resolver los autos de la causa penal **58/2013-VIII-B**, entre otros en contra de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] alias "motomaniaco" por su probable responsabilidad en la comisión del delito de **DELINCUENCIA ORGANIZADA**,...*

...se ordena la reanudación del procedimiento en la presente causa...

*... hágase del conocimiento del **Agente del Ministerio Público de la Federación**, que deberá dejar sin efectos la orden de aprehensión mencionada por lo que ve a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] alias "motomaniaco"; lo anterior, en atención a que la misma ha sido ejecutada..."*

12.- Copia certificada del auto de formal prisión de catorce de marzo de dos mil catorce dictado por el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco en la causa penal 58/2013-VIII-B al C. [REDACTED]

██████████, (Tomo II, a fojas 952 a 1154), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

“... PRIMERO.- A las CATORCE HORAS CON TREINTA MINUTOS DEL CATORCE DE MARZO DE DOS MIL CATORCE, se dicta AUTO DE FORMAL PRISIÓN en contra de ██████████ alias ██████████ por su probable responsabilidad en la comisión del delito de DELINCUENCIA ORGANIZADA, previsto en el artículo 2 fracción I y sancionado por el numeral 4° fracción I inciso b), de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, con la finalidad de cometer delitos contra la salud.

13.- Copia certificada de la resolución de once de agosto de dos mil catorce, dictada por el Primer Tribunal Unitario del Tercer Circuito dentro del toca penal 117/2014, (Tomo II, a fojas 952 a 1154), con la que se acredita entre otras cuestiones, que en dicha documental se determinó lo siguiente:

- Que inconforme con la resolución de catorce de marzo de dos mil catorce dictada por el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco en la causa penal 58/2013-VIII-B, el C. ██████████ ██████████, interpuso recurso de apelación, la cual por razón de turno correspondió conocer al Primer Tribunal Unitario del Tercer Circuito bajo el toca penal 117/2014, por lo que el once de agosto de dos mil catorce resolvió lo siguiente:

“...RESUELVE:

PRIMERO. Se REVOCA el auto catorce de marzo de dos mil catorce, pronunciado por el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco, dentro de la causa penal 58/2013-VIII, de su Índice.

SEGUNDO. Se decreta AUTO DE LIBERTAD, con las reservas de ley, por falta de elementos para procesar a ██████████ ██████████ alias “motomaniaco”, por lo que ve a su probable responsabilidad penal en la comisión de DELINCUENCIA ORGANIZADA...”

TERCERO.- Marco Conceptual Regulatorio. El análisis del presente asunto, se centrará en lo que dispone el artículo 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ (actualmente 109, último párrafo), precepto que regula lo concerniente a la responsabilidad patrimonial del Estado, derivada de su actividad administrativa irregular, así como en lo que prevé el

¹ Artículo 113.- (...) (...)

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.”

artículo 1^o2 y correlativos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Ahora bien, es preciso señalar que a nivel legal y doctrinario, para la procedencia del pago indemnizatorio por la actividad irregular del Estado, es necesario que concurren los cinco requisitos siguientes:

Que el acto o hecho administrativo calificado de irregular, sea realmente atribuible al órgano que se señaló en el escrito de reclamación como ente estatal, y que éste, al haber realizado dicho actuar, fue en un contexto de servicio público, esto es, en el ejercicio de sus funciones, (*Imputabilidad Efectiva*);

La falta de servicio por cumplir de manera irregular los deberes y obligaciones impuestos por la Constitución, la ley o el reglamento o por el funcionamiento defectuoso del servicio, sea el incumplimiento derivado de acción u omisión, (*actividad administrativa irregular*);

La existencia de una lesión cierta en los derechos personales y/o morales del particular; entendiéndose éste con todas sus notas características, a saber, que sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una o varias personas y desiguales a los que pudieran afectar al común de la población, (*daño*);

La relación de causalidad entre el hecho o acto administrativo irregular y el daño o perjuicio ocasionado al particular; es decir, que la causa del daño sea la actividad irregular de la Administración Pública o, en su acepción más amplia, del Estado, (*nexo causal*); e,

Inexistencia de alguna de las eximentes contempladas en la legislación de la materia, que exoneran de responsabilidad, (*causas de exclusión*).

En relación con el primer requisito, debe señalarse que éste implica que la acción u omisión patrimonialmente lesiva debe ser consecuencia de una actuación pública y no de índole privada, como sucedería si el servidor público comete un

² Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones son de orden público e interés general; tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.

daño con desconexión total del servicio, cuando se encuentra en un ámbito personal o cuando el Estado se sujeta a un régimen de derecho privado únicamente. La actividad lesiva debe cometerse en el contexto del servicio público o razón de él (aun cuando se actúe fuera del horario del servicio y/o en circunstancias distintas en las que normalmente se brinda la función pública) y debe ser de índole administrativa³

La parte interesada deberá presentar su reclamación ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y en su caso, el particular deberá señalar el o los servidores públicos involucrados, tal y como lo establece el artículo 18, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado⁴, con el fin de tener la certeza de a qué autoridad o autoridades se deberá requerir el informe que contempla el artículo 55, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, disposición de aplicación supletoria a la Ley de la materia, y, de ocurrir, saber con exactitud ante cuál servidor o servidores públicos podrá ejercer el derecho de repetir el pago de la indemnización cubierta a los particulares.

Por lo que respecta a la segunda exigencia, resulta oportuno señalar los alcances del concepto de actividad administrativa irregular del Estado.

El artículo 1° de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, refiere en su segundo párrafo que, se entenderá por actividad administrativa irregular, *“aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.”*

A mayor abundamiento, la noción de *“actividad administrativa irregular”* ha de identificarse con la actuación estatal desplegada sin satisfacer la normatividad propia para la realización de ese acto, es decir, aquélla que por acción u omisión incumpla con las obligaciones legales establecidas.

Por ende, la actividad administrativa irregular puede ser entendida como *“los actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender*

³ Vargas Gil Luis Rodrigo, “Responsabilidad Patrimonial del Estado Instrumento Eficaz de Justicia”, Editorial Porrúa, México 2016, página 148.

⁴ Artículo 18.- La parte interesada deberá presentar su reclamación ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo, conforme a lo solicitado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Los particulares en su demanda, deberán señalar, en su caso, el o los servidores públicos involucrados en la actividad administrativa que considere irregular.

Si iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, se encontrare pendiente alguno de los procedimientos por los que el particular haya impugnado el acto de autoridad que se reputa como algo dañoso, el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado se suspenderá hasta en tanto en los otros procedimientos, la autoridad competente no haya dictado una resolución que cause estado.

a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración”.

De esta manera, cuando la Constitución Federal alude a que la responsabilidad patrimonial del Estado surge si éste causa un daño al particular “con motivo de su actividad administrativa irregular”, “abandona toda intención de contemplar los daños causados por la actividad regular del Estado; así como cualquier elemento vinculado con el dolo o la ilegalidad en la actuación del funcionario agente, a fin de centrarse en aquellos actos si bien propios del Estado, empero realizados de manera anormal”.

En tal contexto, la regulación constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado, exceptúa los casos donde el menoscabo es producto del funcionamiento regular o lícito de la actividad pública, lo que se prevé en la tesis cuyo rubro es: **“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. SU REGULACIÓN CONSTITUCIONAL EXCLUYE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA REGULAR O LÍCITA DE LOS ENTES ESTATALES”**.⁵

A mayor abundamiento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado que la actividad administrativa irregular del Estado, a la luz de la teoría del riesgo, debe entenderse como los actos propios de la administración realizados de manera *ilegal o anormal*, esto es, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración o pertinente de la actividad.

Como ha quedado precisado, se concluye que los actos donde el daño es producto del funcionamiento regular o lícito de la actividad pública se excluyen de la responsabilidad, no obstante lo anterior, se debe tener en cuenta que el hecho de que una autoridad jurisdiccional declare en un procedimiento la ilegalidad del acto impugnado, no implica necesariamente, que se tenga por acreditada la actividad irregular del Estado, toda vez que se debe acreditar otros elementos, máxime que el artículo 20 de la Ley de la materia⁶ establece que la nulidad del

⁵ **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. SU REGULACIÓN CONSTITUCIONAL EXCLUYE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA REGULAR O LÍCITA DE LOS ENTES ESTATALES.** De la razón legislativa que dio lugar a la adición de un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2002, se advierte que la intención expresa del Poder Revisor de la Constitución fue limitar la responsabilidad patrimonial del Estado al daño que produzca con motivo de su “actividad administrativa irregular”; ahora, si bien se aceptó que esa delimitación podría estar sujeta a revisión posterior con base en el desarrollo de la regulación de responsabilidad patrimonial en nuestro país, lo cierto es que extender su ámbito protector a los actos normales o regulares de la administración pública sólo puede tener efectos mediante reforma constitucional, por lo que esa ampliación protectora no puede establecerse a virtud de ley reglamentaria u otras normas secundarias, pues con ello se contravendría la esencia que inspiró esta adición constitucional. De ahí que la regulación constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado excluye los casos donde el daño es producto del funcionamiento regular o lícito de la actividad pública.

⁶ Artículo 20.- La nulidad o anulabilidad de actos administrativos por la vía administrativa, o por la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, no presupone por sí misma derecho a la indemnización.

acto administrativo no presupone derecho a la indemnización, sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada de rubro **“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, UNA ACTIVIDAD IRREGULAR DEL ESTADO”⁷.**

Es decir, la determinación jurisdiccional de la ilegalidad del acto administrativo no se traduce en la acreditación de actividad administrativa irregular, toda vez que no todo acto declarado ilícito la constituye, pues no resultan vocablos equiparables, la diferencia entre la actuación administrativa ilegal y la actuación administrativa irregular, consiste en que la primera se da dentro del marco normativo que rige a la autoridad, aunque de manera defectuosa; en tanto que la segunda, acontece en un contexto totalmente ajeno a las reglas de actuación.

En esta tesitura, se considera que es evidente que cuando el texto constitucional hace referencia a la “actividad irregular”, no es con el propósito de vincularlo con la “actividad ilícita”, sino con la obligación esencial de reparar los daños que el Estado haya causado a un particular que no tenga la obligación jurídica de soportar.

En conclusión, para declarar la nulidad o invalidez de un acto basta con que se demuestre que la autoridad desatendió algún requisito previsto en la ley al ejercer sus facultadas, mientras que para demostrar la actividad irregular del Estado, es necesario que se acrediten otros elementos como la existencia de un daño efectivo, así como el nexo causal entre éste y dicha actividad.

Por lo que toca al tercer elemento, el cual da origen y materia a la responsabilidad patrimonial, debe señalarse que no es más que la afectación que a consecuencia de la acción estatal sufre un particular.

De lo señalado por el artículo 4º, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado,⁸ la responsabilidad patrimonial resarcible comprende tres tipos de

⁷ **“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, UNA ACTIVIDAD IRREGULAR DEL ESTADO”** La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado es reglamentaria del párrafo segundo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. En esa lógica, el hecho de que en el juicio contencioso administrativo se declare la nulidad del acto impugnado no implica, necesariamente, que se tenga por acreditada “la actividad irregular” del ente estatal, en virtud de que la ley citada prevé las cargas probatorias y principios que deben observarse para ese efecto, siendo un requisito ineludible acreditar la relación causal entre la acción u omisión imputada al ente estatal y el daño causado, y que a su vez, se puedan hacer valer las excepciones señaladas en la ley; máxime que el artículo 20 del referido ordenamiento legal establece que la nulidad del acto administrativo “no presupone por sí misma derecho a la indemnización”, pues para ello debe sustanciarse el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, conforme a las reglas de la ley reglamentaria mencionada.

⁸ Artículo 4º.- Los daños y perjuicios materiales que constituyan la lesión patrimonial reclamada, incluidos los personales y morales, habrán de ser reales, evaluables en dinero, directamente

daños: a) los materiales o patrimoniales, b) los físicos o corporales (denominados "personales" en la Ley), y c) los morales.

Estos habrán de ser reales, evaluables en dinero, directamente relacionados con una o varias personas, y desiguales a los que pudieran afectar al común de la población.

Es así, que cuando en la prestación de un servicio público se causa un daño a los bienes o derechos de los particulares, por haber actuado de forma irregular, se configura la responsabilidad del Estado de resarcir el daño y por otro lado, se genera el derecho de los afectados a que sus daños sean reparados. Así, debe entenderse que la actividad administrativa irregular del Estado, comprende también la prestación de un servicio público deficiente, que es imputable sólo a la administración en su conjunto.

Al respecto, son aplicables las tesis cuyos rubros son: "**DERECHOS A UNA REPARACIÓN INTEGRAL Y A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO. SU RELACIÓN Y ALCANCE** y "**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. REQUISITOS PARA QUE PROCEDA.**"⁹

relacionados con una o varias personas, y desiguales a los que pudieran afectar al común de la población.

⁹ "DERECHOS A UNA REPARACIÓN INTEGRAL Y A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO. SU RELACIÓN Y ALCANCE. El artículo 113, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de los particulares a obtener una indemnización en caso de que el Estado, a través de sus servidores públicos, cause un daño en su patrimonio, sea en el plano material o inmaterial, con motivo de su actividad administrativa irregular, mientras el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional prevé la obligación del Estado de reparar las violaciones a los derechos humanos. De acuerdo con lo anterior, quienes prueben haber sido dañados en su patrimonio con motivo de una actividad administrativa irregular del Estado, deberán acreditar que ésta constituyó una violación a un derecho o a diversos derechos humanos contenidos en la Constitución o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, para poder ser "reparadas integralmente" y, en algunos casos, el estándar de "reparación integral" podrá alcanzarse mediante una indemnización, como lo prevé el párrafo segundo del artículo 113 constitucional, siempre y cuando no pueda restablecerse a la persona afectada a la situación en que se encontraba antes de la violación y la medida indemnizatoria o compensatoria sea suficiente para considerarla "justa". Sin embargo, si en otros casos la indemnización fuera insuficiente para alcanzar el estándar de "reparación integral", las autoridades competentes deben garantizar medidas adicionales -como lo son las de satisfacción, rehabilitación o las garantías de no repetición- que sean necesarias y suficientes para reparar integralmente a las personas por los daños materiales o inmateriales derivados de la actividad administrativa irregular del Estado que impliquen violaciones a sus derechos humanos, en términos del párrafo tercero del artículo 1o. constitucional."

"RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. REQUISITOS PARA QUE PROCEDA. Toda vez que el término "responsabilidad objetiva" que prevé la Constitución, no puede ser entendido en el sentido que se le atribuye a la responsabilidad objetiva civil, sino que refiere a una responsabilidad derivada de un acto irregular del Estado, deben trasladarse los requisitos propios de la responsabilidad civil al esquema de responsabilidad patrimonial del Estado, sin ser necesario probar la culpa de un agente del Estado en particular, sino la actuación irregular de la dependencia demandada. Así, para que proceda el pago indemnizatorio por la actividad irregular del Estado, deben concurrir los siguientes requisitos: 1) La existencia de un daño. Dicho daño debe ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una o varias personas. 2) Que el daño sea imputable a la Administración Pública, por ser efecto de su actividad administrativa irregular, la cual puede consistir en la prestación deficiente del servicio público de salud. 3) El nexa causal entre el daño y la actividad de la Administración Pública."

Por lo tanto, la responsabilidad patrimonial debe evaluarse y considerarse de manera sistemática dentro del orden jurídico. Las funciones y fines de la responsabilidad administrativa son primordialmente cuatro a saber: I) compensación de daños; II) crear incentivos tendentes a la prevención de daños y accidentes; III) control del buen funcionamiento de la acción administrativa y IV) demarcación de las conductas administrativas libres de responsabilidad civil.

Por lo que toca al cuarto punto consistente en el nexo causal, debe señalarse que no es más que acreditar la relación entre el daño y la actividad administrativa irregular del Estado, como lo refiere el artículo 21, de la Ley de la Materia, es decir, en los casos en los que la causa del daño sea identificable deberá acreditarse de forma fehaciente, o en su defecto, las condiciones causales, así como la participación de otros agentes en la generación de la lesión, deberá probarse a través de la identificación precisa de los hechos que produjeron el resultado final, examinando las circunstancias que hayan podido atenuar o agravar la lesión patrimonial reclamada.¹⁰

En tal contexto, resulta importante definir la naturaleza y alcance del concepto —nexo causal— el cual se concibe como un conector capaz de asociar dos o más eventos en una relación causa efecto o correspondencia, basado en el principio de razón suficiente; esto es, supone que se constate o verifique la interrelación de determinados eventos -antecedente y consecuencia- a partir de un análisis fáctico para determinar si los acontecimientos sucedidos concurren y determinan la realización del daño.

Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non* (condición sin la cual no), esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro evento se considere consecuencia o efecto del primero; aunque esta condición por sí sólo no basta para definir la causalidad adecuada sino que es necesario, además, que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado, tomando en consideración todas las circunstancias del caso, esto es, debe existir una adecuación entre el acto y evento, lo que se ha llamado la verisimilitud del nexo y sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del

¹⁰ Artículo 21.- El daño que se cause al patrimonio de los particulares por la actividad administrativa irregular, deberá acreditarse tomando en consideración los siguientes criterios:

- a) En los casos en que la causa o causas productoras del daño sean identificables, la relación causa-efecto entre la lesión patrimonial y la acción administrativa irregular imputable al Estado deberá probarse fehacientemente, y
- b) En su defecto, la causalidad única o concurrencia de hechos y condiciones causales, así como la participación de otros agentes en la generación de la lesión reclamada, deberá probarse a través de la identificación precisa de los hechos que produjeron el resultado final, examinando rigurosamente las condiciones o circunstancias originales o sobrevenidas que hayan podido atenuar o agravar la lesión patrimonial reclamada.

daño, quedando así excluidos tanto los actos indiferentes como los actos inadecuados o inidóneos o los absolutamente extraordinarios.¹¹

Finalmente, por lo que respecta al quinto y último requisito, son aquellos supuestos que contempla la Ley de la Materia, por los cuales queda exonerado el Estado de la obligación de indemnizar.

De conformidad con el artículo 3° de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, se exceptúan de dicha obligación, aquellos casos fortuitos, o de fuerza mayor, los daños y perjuicios que no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento y en aquellos casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño.¹²

Por su parte, del artículo 22, de la Ley referida;¹³ se desprenden otras dos excluyentes, que son:

- Aquellos daños que no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado.
- Aquellos daños que sean consecuencia única del solicitante de la indemnización, o bien, de terceros ajenos al Ente Estatal.

En resumen de todo lo anterior, se puede señalar que existe actividad administrativa irregular por parte del Estado, cuando los actos propios de la administración se realizan sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración o pertinente a la actividad que realizan.

El contenido del artículo 113 Constitucional segundo párrafo, (*actualmente 109, último párrafo*), señala que:

¹¹ Menudo López, Francisco y otros. "La Responsabilidad Patrimonial de los Poderes Públicos, Editorial Lex Nova, España, 2005, página 35.

¹² Artículo 3.- Se exceptúan de la obligación de indemnizar, de acuerdo con esta Ley, además de los casos fortuitos y de fuerza mayor, los daños y perjuicios que no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento y en aquellos casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño.

¹³ Artículo 22.- La responsabilidad del Estado deberá probarla el reclamante que considere lesionado su patrimonio, por no tener la obligación jurídica de soportarlo. Por su parte, al Estado corresponderá probar, en su caso, la participación de terceros o del propio reclamante en la producción de los daños y perjuicios irrogados al mismo; que los daños no son consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado; que los daños derivan de hechos o circunstancias imprevisibles o inevitables según los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento, o bien, la existencia de la fuerza mayor que lo exonera de responsabilidad patrimonial.

"Artículo 113.- (...)

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."

Del precepto transcrito, se advierte el establecimiento a nivel constitucional como bien tutelado en favor de los particulares, la exigibilidad de una actividad administrativa regular de la función administrativa del Estado y para el caso contrario, surge la figura de responsabilidad patrimonial del Estado por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular cause a éstos en sus bienes o derechos, la cual será objetiva y directa¹⁴; y el derecho que tienen los particulares a recibir una indemnización, es conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

En tal contexto, el particular podrá demandar la indemnización directamente al Estado (responsabilidad directa) sin necesidad de acudir, en primer término, en contra del funcionario a quien pudiera imputarse el daño, pues lo que determina la obligación y responsabilidad derivada, es la realización objetiva del hecho dañoso, imputable al Estado (responsabilidad administrativa irregular - responsabilidad objetiva) y no la motivación subjetiva del agente de la administración.

La razón esencial de la responsabilidad patrimonial del Estado, es propiciar y garantizar, que la actividad administrativa sea regular y que la gestión pública se preste conforme a ciertos estándares de calidad. Por lo tanto, de no darse excepcionalmente esas condiciones, el objeto de la responsabilidad patrimonial del Estado, consiste en la reparación de los daños producidos, es decir, consiste en dejar indemnizado al sujeto activo de la relación, a partir que ha resentido en sus bienes o derechos determinados daños derivados de la actividad

¹⁴ RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO OBJETIVA Y DIRECTA. SU SIGNIFICADO EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Del segundo párrafo del numeral citado se advierte el establecimiento a nivel constitucional de la figura de la responsabilidad del Estado por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular cause a los particulares en sus bienes o derechos, la cual será objetiva y directa; y el derecho de los particulares a recibir una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. A la luz del proceso legislativo de la adición al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la "responsabilidad directa" significa que cuando en el ejercicio de sus funciones el Estado genere daños a los particulares en sus bienes o derechos, éstos podrán demandarla directamente, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor que causó el daño reclamado, sino únicamente la irregularidad de su actuación, 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.

administrativa, considerando para ello, que el titular del derecho, no tenga la obligación jurídica de soportarlo.¹⁵

CUARTO.- Legitimación. De las manifestaciones realizadas en el escrito inicial de reclamación se advierte que el C. [REDACTED], solicita la indemnización por los daños causados como consecuencia de la actividad administrativa que considera irregular, que hizo consistir esencialmente en el irregular acuerdo de inicio e integración de la averiguación previa número **AP/PGR/JAL/GDL/AG2/M2/675/2013**, y el ilegal ejercicio de la acción penal y su subsecuente consignación ante la autoridad judicial.

Al respecto, de las constancias que obran dentro del procedimiento, se advierte que en contra del C. [REDACTED], se integró y consignó la averiguación previa número **AP/PGR/JAL/GDL/AG2/M2/675/2013**, en la que se ejerció acción penal en su contra, por lo que se considera que tal situación, es motivo suficiente para tener por acreditada la legitimación activa que tiene el reclamante, para acudir en vía administrativa a demandar la responsabilidad patrimonial del Estado, sin que el reconocimiento de la legitimación en la causa, lleve per se a que la reclamación sea procedente y se encuentre debidamente fundada.

QUINTO.- PRESCRIPCIÓN. Se advierte que existe una cuestión de carácter perentorio como lo es la prescripción, por lo que se analizara previo al estudio de fondo de este asunto.

Por lo que esta autoridad, estima que los daños producidos por la autoridad involucrada, de naturaleza patrimonial y aun los de carácter psicológico, de existir estos, cesaron al momento en que el agente del Ministerio Público Federal adscrito a la Delegación Estatal en Jalisco de la Procuraduría General de la República, ejerció acción penal en su contra ante el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco.

Por ende, la acción de reclamación de indemnización se encuentra prescrita en términos del numeral 25 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, al haber transcurrido en exceso los términos de uno y dos años, contemplados en dicho precepto.

Es preciso señalar, que el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial del Estado, tiene por objeto dilucidar si una determinada actividad o función de algún ente público federal, de cualquiera de los Poderes de la Unión, causó daño o afectación a alguno de los bienes o derechos de una persona, con

¹⁵ Razonamientos extraídos de la ejecutoria pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 4/2004, específicamente del considerando Quinto.

motivo de su actividad administrativa irregular, acorde lo previsto en los artículos 1¹⁶ y 2¹⁷ de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Para ello, en el primero de los numerales en mención, define lo que se deberá entender como actividad administrativa irregular, misma que hace consistir en aquellos actos u omisiones que causen daño o lesión a los bienes y derechos de las personas que no tengan obligación jurídica de soportar, por no derivar de una causa legítima que los justifique y fundamente.

Por su parte, el segundo de los dispositivos referidos, esencialmente define que son entes públicos federales, *salvo mención expresa en contrario*, los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado¹⁸, el derecho para solicitar indemnización

¹⁶ Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones son de orden público e interés general; tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia." "Para los efectos de esta Ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate."

¹⁷ Artículo 2.- Son sujetos de esta Ley, los entes públicos federales. Para los efectos de la misma, se entenderá por entes públicos federales, salvo mención expresa en contrario, a los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal.

Los preceptos contenidos en el Capítulo II y demás disposiciones de esta Ley serán aplicables, en lo conducente, para cumplimentar los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aceptadas por los entes públicos federales y por el Estado Mexicano en su caso, en cuanto se refieran al pago de indemnizaciones."

La aceptación y cumplimiento de las recomendaciones a que se refiere el párrafo anterior, en su caso, deberá llevarse a cabo por el ente público federal que haya sido declarado responsable; lo mismo deberá observarse para el cumplimiento de los fallos jurisdiccionales de reparación. Será la Secretaría de Relaciones Exteriores el conducto para informar de los cumplimientos respectivos, tanto a la Comisión como a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según corresponda. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus servidores públicos, no son sujetos de responsabilidad patrimonial por las opiniones y recomendaciones que formulen, así como por los actos que realicen en ejercicio de las funciones de su competencia.

¹⁸ "Artículo 25.- El derecho a reclamar indemnización prescribe en un año, mismo que se computará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial, o a partir del momento en que hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter continuo. Cuando existan daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo de prescripción será de dos años."

Los plazos de prescripción previstos en este artículo, se interrumpirán al iniciarse el procedimiento de reclamación, a través de los cuales se impugne la legalidad de los actos administrativos que probablemente produjeron los daños o perjuicios.

con motivo del actuar administrativo irregular de algún ente público federal, puede darse dentro de dos términos a saber:

- El primero, se refiere a un plazo de un año para su ejercicio, y se da cuando existan daños o lesiones de naturaleza patrimonial, es decir, cuando se afecten eminentemente los bienes y derechos de las personas susceptibles de cuantificación en dinero.
- El segundo, se refiere al plazo de dos años, cuando la afectación sea de carácter física o psicológica, esto es, cuando el daño ocasionado por la actividad administrativa irregular provoque daño en la salud corporal o mental del reclamante.

En ambos supuestos, el plazo comenzará a computarse a partir del día siguiente al en que se provoque la lesión o daño o cuando hayan cesado sus efectos lesivos.

Es importante resaltar que, cuando la función irregular del ente administrativo federal se prolongue en el tiempo y no culmine con un solo acto, éste será considerado de naturaleza continua, lo que trae como consecuencia que el derecho para ejercer la acción de indemnización pueda inclusive superar el plazo de dos años, como máximo otorgado por la ley en examen para ello, pues en ese supuesto, el término para que opere la prescripción se da hasta que hayan cesado los daños producidos a la esfera jurídica del reclamante.

Así lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis cuyo rubro es "**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL PLAZO PARA RECLAMAR LOS DAÑOS OCASIONADOS CUENTA A PARTIR DE QUE CESAN LOS EFECTOS LESIVOS.**"¹⁹

De igual manera, cuando el acto atribuible al ente administrativo Federal sea de carácter negativo, es decir, constituya una omisión, el término para que se considere prescrito el derecho a una indemnización patrimonial también comenzará a correr a partir de que cesen de forma definitiva los efectos perjudiciales, tal como se definió en el párrafo anterior, pudiendo prolongarse en el tiempo, por no consumarse en un único momento. En ese sentido, resulta ilustrativa la tesis cuyo rubro es, "**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. SI LA ACTUACIÓN IRREGULAR EN QUE EL AFECTADO**

¹⁹ Tesis Aislada 62

Página 818, libro 5, tomo I
Constitucional-Administrativa
Abril de 2014,
Décima Época

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL PLAZO PARA RECLAMAR LOS DAÑOS OCASIONADOS CUENTA A PARTIR DE QUE CESAN LOS EFECTOS LESIVOS. El plazo a partir del cual corre la prescripción para reclamar la reparación de los daños, conforme al artículo 25 de la ley de la materia, es a partir de que cesan los efectos lesivos de los hechos dañosos, si se trata de daños de carácter continuo. Por lo tanto, mientras no cesen los daños no comenzará a correr el plazo y por lo tanto la víctima tendrá expedito su derecho para reclamar la indemnización.

SUSTENTA EL RECLAMO DE UNA INDEMNIZACIÓN CONSTITUYE UNA OMISIÓN Y, POR TANTO, SE TRATA DE UN ACTO CUYOS EFECTOS TRASCIENDEN EN EL TIEMPO EN PERJUICIO DE AQUÉL, NO PUEDE COMPUTARSE EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY RELATIVA”²⁰.

Ahora bien, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, no prevé cómo se computarán los plazos previstos para el ejercicio de la acción de reclamación de indemnización, si para ello se tomarán en consideración sólo días hábiles o, por el contrario, los años que establece para ello serán considerados como año calendario.

Sin embargo, en su ordinal 9 estipula que el procedimiento de responsabilidad patrimonial podrá regularse bajo los lineamientos establecidos en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, ante su insuficiencia, siempre que no existan leyes administrativas especiales que prevean un régimen de responsabilidad patrimonial del Estado especial, pudiendo inclusive recurrir a las regulaciones del Código Fiscal de la Federación, al Código Civil Federal o a los principios generales del derecho, es así que en el artículo 9 de la Ley aplicable se establece lo siguiente:

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

Es así, que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en su capítulo cuarto denominado Plazos y Términos, señala que cuando un plazo se establezca por periodo este concluye el mismo día del mes o año de calendario que corresponda y, si no existiera el mismo día del mes y año respectivo, entonces al día siguiente hábil.

²⁰ Tesis aislada I.1o.A.47^a (10a.),
Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito
página 2283, libro 3, tomo III, Materia Administrativa,
Febrero de 2014,
Décima Época

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. SI LA ACTUACIÓN IRREGULAR EN QUE EL AFECTADO SUSTENTA EL RECLAMO DE UNA INDEMNIZACIÓN CONSTITUYE UNA OMISIÓN Y, POR TANTO, SE TRATA DE UN ACTO CUYOS EFECTOS TRASCIENDEN EN EL TIEMPO EN PERJUICIO DE AQUÉL, NO PUEDE COMPUTARSE EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY RELATIVA. En términos del artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, el derecho a reclamar indemnización prescribe en un año, el cual se computará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial, o a partir del momento en que hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter continuo; de ahí que, si el acto en que se sustenta el reclamo constituye una omisión cuyos efectos en detrimento del agraviado no se consuman en un solo evento, sino que se prolongan en el tiempo de momento a momento, no puede computarse el plazo de referencia si dicho acto lesivo no ha cesado.”

“Artículo 29.- En los plazos establecidos por periodos se computarán todos los días; cuando se fijan por mes o por año se entenderá que el plazo concluye el mismo número de día del mes o año de calendario que corresponda, respectivamente; cuando no exista el mismo número de día en el mes de calendario correspondiente, el término será el primer día hábil del siguiente mes de calendario.”

“Si el último día del plazo o la fecha determinada son inhábiles o las oficinas ante las que se vaya a hacer el trámite permanecen cerradas durante el horario normal de labores, se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil.”

“Cuando el último día del plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado hasta el día siguiente hábil.”

Por otra parte, de acuerdo a la redacción actual del artículo 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la investigación de aquellas conductas reconocidas como ilícitas por el Estado, corresponde al Ministerio Público y a las diferentes corporaciones policiacas; siendo facultad exclusiva del primero el detentar el poder de ejercicio de la acción penal ante el tribunal jurisdiccional correspondiente.

“Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.”

“El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.”

(...)

En ese sentido, el Código Federal de Procedimientos Penales abrogado, pero aplicable al caso en examen, estipula que compete al Ministerio Público dirigir la etapa de averiguación previa, luego de recibir una denuncia o querrela sobre un hecho presumiblemente delictivo, realizar y desahogar todas aquellas diligencias que estime necesario a fin de acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado y, de ser así, ejercer la acción penal correspondiente en base a un delito concreto, entre otras facultades, tal como lo expresa el artículo 2°.

“Artículo 2o.- Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.”

“En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:”

“I.- Recibir las denuncias o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir delito;”

*“II. Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculcado, así como a la reparación del daño;”
(...)*

Así, de acuerdo al numeral 134, de la legislación de trato, una vez estimado por el Ministerio Público que cuenta con material probatorio suficiente para acreditar los antedichos: cuerpo del delito y probable responsabilidad del inculcado, presentará un pliego de consignación ante el juez competente, en el que deberá expresar que ejerce acción penal en contra del inculcado en base a un delito en particular, sin que exista necesidad de que se encuentre acreditado de forma plena, sino sólo bajo el estándar probatorio que prevé el artículo 195, de la misma codificación, el cual a su vez remite al contenido del ordinal 16, de la Constitución General.

“Artículo 134. En cuanto aparezca de la averiguación previa que se han acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, en los términos del artículo 168, salvo en los casos previstos en este Código y demás disposiciones aplicables, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante los tribunales y expresará, sin necesidad de acreditarlo plenamente, la forma de realización de la conducta, los elementos subjetivos específicos cuando la descripción típica lo requiera, así como las demás circunstancias que la ley prevea.”

“No obstante lo dispuesto por la Fracción II del artículo 15 del Código Penal Federal, el Ministerio Público podrá ejercitar la acción penal en los términos del párrafo precedente y, en su caso, las excluyentes del delito que se actualicen por la falta de los elementos subjetivos del tipo, serán analizados por el juzgador después de que se haya dictado el auto de formal prisión o de sujeción a proceso según corresponda, sin perjuicio del derecho del inculcado de acreditar ante el propio Ministerio Público la inexistencia de los mencionados elementos subjetivos del tipo.”

“Para el libramiento de la orden de aprehensión, los tribunales se ajustarán a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 16 constitucional y en el 195 del presente Código.”

Ahora bien, de acuerdo al artículo 16, de la propia constitución, antes de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, para el dictado de una orden de aprehensión, requiere la existencia de una querrela o denuncia sobre una conducta señalada por la ley como delito y que sea sancionado con pena privativa de libertad, además de los multialudidos elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado.

Por tanto, una vez recibido el pliego de consignación que contiene la acción penal ejercida por el Ministerio Público, el juez asume jurisdicción sobre el asunto sometido a su competencia radicando de inmediato la consignación, dependiendo

de si ésta es con detenido o si es sin él, dentro del término de dos días, en ambos supuestos proveerá sobre las medidas de aseguramiento, precautorias y demás providencias necesarias para la iniciación del proceso penal, pues cabe recordar que durante la averiguación previa se está ante una etapa pre-procesal.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 134 y 142 del Código Federal de Procedimientos Penales, que a continuación se transcriben:

“Artículo 134.” (...)

“Si el ejercicio de la acción penal es con detenido, el tribunal que reciba la consignación radicará de inmediato el asunto, y se entenderá que el inculpado queda a disposición del juzgador, para los efectos constitucionales y legales correspondientes, desde el momento en que el Ministerio Público lo interne en el reclusorio o centro de salud correspondiente. El Ministerio Público dejará constancia de que el detenido quedó a disposición de la autoridad judicial y entregará copia de aquélla al encargado del reclusorio o del centro de salud, quien asentará el día y la hora de la recepción.

El juez que reciba la consignación con detenido procederá de inmediato a determinar si la detención fue apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o no; en el primer caso ratificará la detención y en el segundo decretará la libertad con las reservas de ley.”

(...)

“Artículo 142.- Tratándose de consignaciones sin detenido, el tribunal ante el cual se ejercite la acción penal radicará el asunto dentro del término de dos días, salvo lo previsto en el párrafo tercero, abriendo expediente en el que resolverá lo que legalmente corresponda y practicará sin demora alguna todas las diligencias que promuevan las partes.”

(...)

En ese orden de ideas, es dable deducir que, una vez ejercida la acción penal por parte del Ministerio Público, de la cual detenta el monopolio por disposición constitucional, éste pasa de su rol de autoridad encargada de la instrucción de la averiguación que contiene todas aquellas diligencias que estimó pertinentes y, otras más ofrecidas por las partes, tendientes a investigar el hecho considerado como delito y la probable responsabilidad del indiciado, aquél pasa a ser parte material del proceso penal iniciado, cediendo su dirección en favor del juez o tribunal correspondiente.

Por tal motivo, la iniciación del proceso como tal, que se da a partir de la radicación de la consignación, la imposición de medidas precautorias, como lo es la prisión preventiva, y hasta el cumplimiento de la sentencia condenatoria que en su defecto se llegara a dictar, son **facultades inherentes al juez de la causa**, quien una vez analizada la consignación que contiene los datos ofrecidos por el

Ministerio Público a fin de acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, con el fin de sustentar la acción penal, libra orden de aprehensión o decreta auto de formal prisión en contra de éste último, atento a los requisitos que para ello le impone el citado numeral 195²¹ y los diversos 161²² y 163²³, del entonces Código Federal de Procedimientos Penales, respectivamente.

Lo anterior, se robustece con la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es, **“MINISTERIO PÚBLICO. DEJA DE TENER EL CARÁCTER DE AUTORIDAD UNA VEZ DICTADO EL AUTO DE RADICACIÓN DE LA CAUSA, POR LO QUE LAS PRUEBAS QUE APORTE POSTERIORMENTE SON PROVENIENTES DE PARTE Y SI SON RECIBIDAS CON CONOCIMIENTO DEL INculpADO Y DE SU DEFENSOR, PROCEDE CONSIDERARLAS EN EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O EN EL DE SUJECIÓN A PROCESO.** ²⁴

²¹Artículo 195.- Cuando estén reunidos los requisitos del artículo 16 constitucional, el tribunal librará orden de aprehensión, reaprehensión o comparecencia, según el caso, contra el inculpado, a pedimento del Ministerio Público.

La resolución respectiva contendrá una relación sucinta de los hechos que la motiven, sus fundamentos legales y la clasificación provisional que se haga de los hechos delictuosos, y se transcribirá inmediatamente al Ministerio Público para que éste ordene a la policía su ejecución.

²² Artículo 161.- Dentro de las setenta y dos horas siguientes al momento en que el inculpado quede a disposición del juez, se dictará el auto de formal prisión cuando de lo actuado aparezcan acreditados los siguientes requisitos: I.- Que se haya tomado declaración preparatoria del inculpado, en la forma y con los requisitos que establece el capítulo anterior, o bien que conste en el expediente que aquél se rehusó a declarar; II.- Que esté comprobado el cuerpo del delito que tenga señalado sanción privativa de libertad; III.- Que en relación a la fracción anterior esté demostrada la probable responsabilidad del inculpado; y IV.- Que no esté plenamente comprobada a favor del inculpado alguna circunstancia eximente de responsabilidad, o que extinga la acción penal. El plazo a que se refiere el párrafo primero de este artículo, podrá prorrogarse por única vez, hasta por setenta y dos horas, cuando lo solicite el indiciado, por sí o por su defensor, al rendir su declaración preparatoria, o dentro de las tres horas siguientes, siempre que dicha prórroga sea con la finalidad de aportar y desahogar pruebas para que el juez resuelva su situación jurídica. El Ministerio Público no podrá solicitar dicha prórroga ni el juez resolverá de oficio; el Ministerio Público en ese plazo puede, sólo en relación con las pruebas o alegatos que propusiere el indiciado o su defensor, hacer las promociones correspondientes al interés social que representa. La prórroga del plazo se deberá notificar a la autoridad responsable del establecimiento en donde, en su caso, se encuentre internado el indiciado, para los efectos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 19 constitucional. Adicionalmente, el auto de formal prisión deberá expresar el delito que se le impute al indiciado, así como el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución.

²³Artículo 163.- Los autos a que se refieren los dos artículos anteriores se dictarán por el delito que realmente aparezca comprobado, tomando en cuenta sólo los hechos materia de la consignación, y considerando la descripción típica legal y la presunta responsabilidad correspondientes, aun cuando con ello se modifique la clasificación hecha en promociones o resoluciones anteriores. Dichos autos serán inmediatamente notificados, en forma personal, a las partes

²⁴ Jurisprudencia 1a./J.40/2000, Primera Sala del Alto Tribunal, Página 9, tomo XIII, materia penal, Febrero de 2001, Novena Época “MINISTERIO PÚBLICO. DEJA DE TENER EL CARÁCTER DE AUTORIDAD UNA VEZ DICTADO EL AUTO DE RADICACIÓN DE LA CAUSA, POR LO QUE LAS PRUEBAS QUE APORTE POSTERIORMENTE SON PROVENIENTES DE PARTE Y SI SON RECIBIDAS CON CONOCIMIENTO DEL INculpADO Y DE SU DEFENSOR, PROCEDE CONSIDERARLAS EN EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O EN EL DE SUJECIÓN A PROCESO. La etapa de preinstrucción que abarca desde la radicación por el Juez, hasta el auto que resuelva la situación jurídica del inculpado, constituye un periodo procedimental que debe reunir las formalidades esenciales requeridas por los artículos 14, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre las cuales se encuentran las de hacer saber al indiciado, previamente a serle tomada su declaración preparatoria, los nombres de quienes presentaron la denuncia o querrela y de quienes fueron los testigos que declararon en su contra, así como cuáles fueron los hechos que se le atribuyen como delictuosos que hayan motivado la integración de la

Así, los efectos ocasionados con motivo del inicio del enjuiciamiento penal o juicio de reproche, como lo son la obligación del inculpado de soportarlo hasta su conclusión definitiva, la de ser privado de su libertad o, en su defecto, disfrutarla de forma restringida, que pudieran implicar dejar de realizar sus actividades cotidianas, como lo es el de laborar, **son propias de la actividad jurisdiccional desplegada por el juez de la causa** en aplicación de las leyes adjetivas penales, como lo es el aludido Código Federal de Procedimientos Penales.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa el C. [REDACTED], solicitó una indemnización por daño moral y patrimonial por la supuesta actividad administrativa irregular, consistente esencialmente en la integración, y consignación de la averiguación previa número **AP/PGR/JAL/GDL/AG2/M2/675/2013**, así como el ejercicio de la acción penal en su contra, por su probable responsabilidad en el delito de delincuencia organizada, ilícitos que a la postre, ocasionaron que, mediante resolución de cinco de marzo de dos mil trece, el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco, en la causa penal 58/2013-VIII-G, librara orden de aprehensión en su contra, que el mismo órgano jurisdiccional, dentro de la misma causa penal, decretara auto de formal prisión con fecha catorce de marzo de dos mil catorce, hasta que mediante resolución de once de agosto de dos mil catorce, el Magistrado del Primer Tribunal Unitario del Tercer Circuito decretó auto de libertad con las reservas de Ley, por falta de elementos para procesar.

De esa manera, pretende el C. [REDACTED] que la actividad administrativa que atribuye al Titular de la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Jalisco y al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la mesa dos de la Agencia Federal número dos, de la Subdelegación de Procedimientos Penales "A" en la Delegación Estatal Jalisco, en la que se ejerció acción penal en su contra ante el Juez de Distrito Turno, consista en la integración **de la averiguación previa número AP/PGR/JAL/GDL/AG2/M2/675/2013**.

averiguación previa, y cuáles son los elementos de prueba que pudieran determinar su presunta responsabilidad, ello a efecto de que pueda proveer la defensa de sus intereses y aportar, en su caso, pruebas de inocencia. Es en razón de lo anterior, que a partir de que el órgano jurisdiccional radica la causa penal, las actuaciones posteriores que llegare a realizar el Ministerio Público en ejercicio de su pretendida atribución investigadora, relacionadas con los hechos respecto de los cuales efectuó la consignación ante el Juez penal, no podrá legalmente proponerlas como prueba de autoridad en la fase de preinstrucción, menos una vez que ha sido tomada ya la declaración preparatoria del inculpado, porque se tratará de actuaciones practicadas por quien ya no es autoridad, pues debe tomarse en cuenta que surgieron sin la intervención del órgano jurisdiccional y de las que, como parte en la relación procesal y que debieran constar en formal actuación judicial, no tuvo conocimiento e intervención el inculpado. Sin embargo, ello no impide que el Ministerio Público, como parte, pueda aportar pruebas, mas las que proponga en esa etapa de preinstrucción, deben aportarse y recibirse ante el Juez con conocimiento del inculpado. En tal virtud, el Juez al dictar el auto que resuelva la situación jurídica del inculpado, deberá cerciorarse del cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento en la preinstrucción y, con base en ello, las pruebas de cargo que presente el Ministerio Público, puede considerarlas para los efectos del acreditamiento del tipo penal y de la presunta responsabilidad del inculpado, si previamente, como se estableció, fueron hechas del conocimiento de éste y de su defensor, pues de esta forma se respeta el equilibrio procesal de las partes."

Pues, según su planteamiento, esa actividad administrativa irregular le produjo como efecto un daño en sus derechos y bienes.

Sin embargo, no les asiste la razón, puesto que los efectos lesivos que reclaman no son atribuibles ni inherentes a las funciones constitucional y legalmente desempeñadas por el Ministerio Público.

Pues como se detalló en líneas precedentes, conforme lo estipula el artículo 21 de la Constitución General y el Código Federal de Procedimientos Penales en sus numerales 2° y 134, al Ministerio Público únicamente le compete dirigir la investigación de un hecho señalado por la ley como delito y recabar material probatorio a fin de demostrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, dentro de la averiguación previa, la que dirige hasta que ejerce acción penal, pues hecho eso, pierde la categoría de autoridad y pasa a desempeñar el rol de parte material dentro de la causa penal que se instruye.

Entonces, conforme a ello, la función administrativa regular del Ministerio Público se circunscribe al desahogo de todas aquellas diligencias que, a su consideración, estime oportunas para colmar con los requisitos constitucionales para solicitar una orden de aprehensión, o bien, el dictado del auto de formal prisión, ambos contemplados en los artículos 16 y 19 conforme a su redacción antes de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, aplicables al caso concreto.

Más no es atribuible al Ministerio Público, puesto que está fuera de su órbita de competencia legal que, luego de consignar una averiguación previa, iniciado el proceso penal, sea con el libramiento de una orden de aprehensión o sea directamente decidida la situación jurídica del inculpado con un auto de término constitucional (preinstrucción), ofrecidas pruebas por las partes, desahogadas diversas diligencias dentro del proceso (instrucción), éste termine con el dictado de una sentencia absolutoria, que declare la inocencia del inculpado respecto de los delitos sobre los que ejerció acción penal, habida cuenta que esas actuaciones son eminentemente jurisdiccionales y competen sólo al juez de la causa, puesto que el Ministerio Público funge como parte material, o bien, como en la especie aconteció, se haya dictado por un Tribunal Unitario una sentencia favorable a la parte reclamante.

Resultan aplicables, las tesis denominadas, **“ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. NO LA CONSTITUYE EL HECHO DE QUE EL ÓRGANO JUDICIAL EMITA UNA SENTENCIA ABSOLUTORIA EN LA CAUSA PENAL y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, UNA ACTIVIDAD IRREGULAR DEL ENTE ESTATAL”²⁵.**

²⁵ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. NO LA CONSTITUYE EL HECHO DE QUE EL ÓRGANO JUDICIAL EMITA UNA

Además, la apreciación de las constancias con base a las cuales, en un primer momento el agente del Ministerio Público Federal adscrito a la Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República en Jalisco, ejerció acción penal en su contra ante el Juez de Distrito de ese mismo Estado, recurrió para acreditar el cuerpo del delito de delincuencia organizada que en su momento imputó al reclamante, dejaron de formar parte de su función administrativa regular desde el momento en que fueron valoradas en sede jurisdiccional por el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco en la causa penal 58/2013-VIII, estimó como suficientes, de acuerdo a su arbitrio, para iniciar y continuar el proceso penal respectivo.

SENTENCIA ABSOLUTORIA EN LA CAUSA PENAL. La función "regular" del Ministerio Público de la Federación durante la averiguación previa consiste en realizar "las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado" a efecto de estar en aptitud de ejercer la acción penal; en esa tesitura, la realización de esas diligencias, debe considerarse dentro de las facultades constitucionales y legales que norman su actuar por lo que, con independencia de las determinaciones que lleguen a emitir los Jueces Federales respecto de la inocencia o culpabilidad de los procesados, no podría atribuírsele el carácter de actividad administrativa "irregular" o "anormal", pues basta con que haya cumplido con la carga investigatoria necesaria para considerar satisfecha la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal. En efecto, con independencia de que en la sentencia definitiva se declare la inocencia de los indiciados, ello no conlleva, en sí y por sí mismo, la demostración jurídica de que las actuaciones realizadas durante la averiguación previa resultan irregulares, pues en esa etapa pre-procesal, basta con que los indicios sean suficientes para sustentar el estándar de "probable" responsabilidad en la comisión de los hechos delictivos y del cuerpo del delito. Estimar lo contrario implicaría que el solo hecho de que los Jueces emitan una sentencia absolutoria, obligaría a que en el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado siempre deba otorgarse una indemnización por la actividad administrativa irregular, a pesar de que el Ministerio Público de la Federación hubiese cumplido con sus funciones constitucionales y legales de argumentar sólidamente -con base en los indicios recabados y las diligencias investigadoras realizadas- las razones por las que en la causa en cuestión se advirtió la existencia del conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho delictivo y la probable responsabilidad en su comisión.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, UNA ACTIVIDAD IRREGULAR DEL ENTE ESTATAL. La función "regular" del Ministerio Público de la Federación durante la averiguación previa consiste en realizar "las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado" a efecto de estar en aptitud de ejercer la acción penal; en esa tesitura, la realización de esas diligencias, debe considerarse dentro de las facultades constitucionales y legales que norman su actuar por lo que, con independencia de las determinaciones que lleguen a emitir los Jueces Federales respecto de la inocencia o culpabilidad de los procesados, no podría atribuírsele el carácter de actividad administrativa "irregular" o "anormal", pues basta con que haya cumplido con la carga investigatoria necesaria para considerar satisfecha la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal. En efecto, con independencia de que en la sentencia definitiva se declare la inocencia de los indiciados, ello no conlleva, en sí y por sí mismo, la demostración jurídica de que las actuaciones realizadas durante la averiguación previa resultan irregulares, pues en esa etapa pre-procesal, basta con que los indicios sean suficientes para sustentar el estándar de "probable" responsabilidad en la comisión de los hechos delictivos y del cuerpo del delito. Estimar lo contrario implicaría que el solo hecho de que los Jueces emitan una sentencia absolutoria, obligaría a que en el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado siempre deba otorgarse una indemnización por la actividad administrativa irregular, a pesar de que el Ministerio Público de la Federación hubiese cumplido con sus funciones constitucionales y legales de argumentar sólidamente -con base en los indicios recabados y las diligencias investigadoras realizadas- las razones por las que en la causa en cuestión se advirtió la existencia del conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho delictivo y la probable responsabilidad en su comisión.

Por ello, el hecho de culminar el proceso con una sentencia absolutoria, no puede ser considerado como un hecho generador de responsabilidad patrimonial, al tratarse de un hecho ajeno a las facultades del Ministerio Público.

Lo anterior, también debe ponderarse en el sentido de que tampoco figura como una atribución del Ministerio Público el privar de la libertad dentro de un procedimiento o con motivo de su inicio, dado que ello compete legalmente a la autoridad jurisdiccional, como rectora del proceso y a quien constitucionalmente le está encomendada la función de decidir la situación jurídica de una persona a quien se acusa de la comisión de algún hecho señalado por la ley como delito.

Entonces, la privación de la libertad dentro del procedimiento per se (por sí), al ser una facultad de los tribunales, no puede ser materia de responsabilidad patrimonial del Estado, pues se ligan de forma directa con la función jurisdiccional, no con la administrativa.

Sustenta lo dicho la diversa tesis de rubro: **“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL DAÑO RECLAMADO POR EL PARTICULAR DERIVADO DE LA PRIVACIÓN DE SU LIBERTAD ESTÁ FUERA DEL ÁMBITO DE AQUEL SISTEMA, AL RELACIONARSE CON FUNCIONES ESTATALES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.** ²⁶

Asimismo, son aplicables las tesis cuyos rubros son, **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 113, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPUBLICA, NO COMPRENDE LA**

²⁶ 2a.CIX/2016(10a.)

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
Página 1556, libro 36, tomo II,
Materia administrativa
Noviembre de 2016,
Décima Época.

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL DAÑO RECLAMADO POR EL PARTICULAR DERIVADO DE LA PRIVACIÓN DE SU LIBERTAD ESTÁ FUERA DEL ÁMBITO DE AQUEL SISTEMA, AL RELACIONARSE CON FUNCIONES ESTATALES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La privación de la libertad no es un acto que compete a la autoridad administrativa, sino a la jurisdiccional, quien cuenta con las facultades de emitir, precisamente, las resoluciones que incidan en la libertad de los indiciados, ya sea mediante la orden de aprehensión, el auto de formal prisión o por sentencia definitiva que los condene a la privación de su libertad por la comisión de delitos. En efecto, el artículo 195 del Código Federal de Procedimientos Penales señala que cuando estén reunidos los requisitos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el tribunal librará orden de aprehensión, reaprehensión o comparecencia, según el caso, contra el inculpado, a pedimento del Ministerio Público, la cual deberá contener una relación sucinta de los hechos que la motiven, sus fundamentos legales y la clasificación provisional que se haga de los hechos delictuosos. Por otra parte, el artículo 163 del ordenamiento referido faculta a la autoridad judicial a dictar el auto de formal prisión por el delito que realmente aparezca comprobado, siempre que tome en cuenta sólo los hechos materia de la consignación. Es decir, es al juzgador a quien compete, atendiendo a las actuaciones de la averiguación previa y a los hechos que de ellas se deriven, determinar la situación jurídica del inculpado. Finalmente, por lo que hace a la sentencia condenatoria que tenga como pena la privación de la libertad, el juzgador tiene la obligación de plasmar mediante una sólida argumentación las razones por las cuales se corrobora fehacientemente que en los hechos existió una conducta típica, antijurídica y culpable imputada al sentenciado; determinación jurisdiccional que sólo puede ser producto de un proceso donde la vigencia del derecho a la defensa adecuada permita refutar las pruebas aportadas por las partes. En esa tesitura, resulta inconcuso que el daño reclamado por el particular consistente en la privación de su libertad es una resolución estrictamente jurisdiccional y, por ende, la lesividad que en todo caso derivó de la orden de aprehensión y del auto de formal prisión dictados dentro de la causa penal son determinaciones que se encuentran fuera del ámbito del sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, al relacionarse con funciones materialmente jurisdiccionales.”

FUNCIÓN MATERIALMENTE JURISDICCIONAL.²⁷ Y ACTIVIDAD JURISDICCIONAL. NO ES OBJETO DE RECLAMACION DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.²⁸

Por tales consideraciones, si los efectos atribuibles al agente del Ministerio Público Federal adscrito a la Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República en Jalisco, quien ejerció acción penal en su contra ante el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Jalisco, son derivados de la función jurisdiccional, no de la administrativa; es decir que los plazos de uno y dos años, previstos por el numeral 25, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial, comenzaron a computarse, partir del día siguiente a que el Agente del Ministerio Público de la Federación, ejerció acción penal en contra del C. [REDACTED], esto es, a partir del **seis de marzo de dos mil trece**, ya que el pliego de consignación es de fecha de **cinco de marzo de dos mil trece**, no así, a partir de la fecha en que se dictó sentencia absolutoria.

Lo anterior es así, dado que esa actuación, esto es, el ejercicio de la acción penal, es la última actuación que realizó el agente Ministerio Público dentro de sus funciones administrativas susceptibles de ser analizadas dentro de los parámetros de regularidad que establece la Ley de la materia.

Pues se reitera, las consecuencias de que se duelen los reclamantes, no derivan de la función administrativa regular del Ministerio Público; por ello, en el caso, si

²⁷ "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 113, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPUBLICA, NO COMPRENDE LA FUNCIÓN MATERIALMENTE JURISDICCIONAL. El citado precepto establece que la responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa, y éstos tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que determinen las leyes. En ese sentido, la responsabilidad del Estado no comprende la función materialmente jurisdiccional ejercida por los titulares de los órganos encargados de impartir justicia desplegada al tramitar y resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, quienes al hacerlo deben actuar con independencia y autonomía de criterio, subordinando sus decisiones únicamente a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes aplicables, lo cual no se lograría si tuvieran que responder patrimonialmente frente a los propios enjuiciados. Lo anterior es así, porque fue voluntad del Poder Reformador de la Constitución no incluir la labor jurisdiccional propiamente dicha dentro de los actos susceptibles de dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado, sino exclusivamente a los actos de naturaleza materialmente administrativa ejecutados en forma irregular por los tribunales, o por sus respectivos órganos de administración, cuando pudieran ocasionar daños a los particulares. Además, si bien la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, ordenamiento reglamentario del segundo párrafo el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en su artículo 2 que entre los sujetos de esa Ley se encuentra el Poder Judicial Federal, ello significa que se trata de un ente público a quien puede atribírsele responsabilidad patrimonial, objetiva y directa, pero sólo por su actividad de naturaleza materialmente administrativa e irregular, de la cual deriven daños a los particulares, lo cual excluye toda posibilidad de exigírsela con motivo del trámite jurisdiccional de los asuntos sometidos a su potestad y por el dictado de sus sentencias, garantizándose así la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, conforme lo exige el párrafo tercero del artículo 17 constitucional.

²⁸Reclamación de Responsabilidad Patrimonial del Estado. Núm. 2757/06-17-06-9.- Resuelto por la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 15 de enero de 2008, R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 4. Abril 2008. p. 270 ACTIVIDAD JURISDICCIONAL. NO ES OBJETO DE RECLAMACION DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. Resulta improcedente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado cuando se trata de actos jurisdiccionales, pues si bien la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado fija las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes sin obligación jurídica de soportarlo sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, lo cierto es que no contempla la responsabilidad patrimonial de éste por daños derivados de actuaciones jurisdiccionales, puesto que al referirse a "actividad administrativa", distingue en sentido material a la misma de las funciones judicial y legislativa, toda vez que de la exposición de motivos de la ley se desprende que el legislador consideró que en caso de incluir los actos judiciales, existía el riesgo de estar creando una instancia más de revisión. (1)

opera la prescripción de la acción ejercida por éste, luego de ser presentada la solicitud de indemnización el **trece de agosto de dos mil quince**, esto es, excediendo por mucho, los plazos previstos en el numeral 25, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, ya que transcurrieron más de dos años, a partir del **seis de marzo de dos mil trece**, fecha desde la que estuvo en aptitud de haber ejercido su derecho a reclamar indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, siendo el **seis de marzo de dos mil quince**, la fecha máxima para haberlo realizado, considerando que el reclamante además de referir un daño patrimonial también alega un daño de carácter moral.

Por lo antes expuesto y fundado se:

RESUELVE:

PRIMERO.- Atendiendo al contenido del considerando **QUINTO** el derecho del C. [REDACTED], para reclamar de la Procuraduría General de la República la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, al amparo de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, **SE ENCUENTRA PRESCRITO**, de conformidad con el artículo 25 de dicha Ley.

SEGUNDO.- Notifíquese personalmente al C. [REDACTED], y por oficio al **TITULAR DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN JALISCO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**.

Se autoriza a los CC. Leslie Jazmín Morales Flores, Raul Ramírez González de la Vega, José Gabriel García Canchola, Carlos Fernando Arenas Rentería, Roberto Espinoza Bautista, Adrián Bañuelos Sánchez y Tania Araceli Galicia Pineda, para que de manera indistinta lleven a cabo la notificación de la presente resolución.

Así proveyó y firma, Carmen Lucia Sustaita Figueroa, Directora General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, quien actúa con testigos de asistencia, mismos que al final firman para constancia.

Testigo de Asistencia

Jair Armas Lara.
Director de Área.

Testigo de Asistencia
DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Leslie Jazmín Morales Flores
Subdirectora de Área..

Autorizó: Lic. Jair Armas Lara
Revisó: Lic. Leslie Jazmín Morales Flores
Elaboró: Lic. Adrián Bañuelos Sánchez.

La Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 110 fracción I y 113, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, clasifica dentro de la presente resolución, como información confidencial:

- Nombre de la parte reclamante.
- Nombre del Agente del Ministerio Público involucrado en la actividad administrativa considerada irregular.
- Nombre de perito en materia de psicología.