



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Iniciativa con Proyecto de Decreto que crea la **Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Coahuila de Zaragoza**.

Planteada por el **Diputado Carlos Ulises Orta Canales**, conjuntamente con la Diputada Esther Quintana Salinas y con los Diputados Rodrigo Rivas Urbina, Mario Alberto Dávila Delgado, Loth Tipa Mota y José Miguel Batarse Silva, del Grupo Parlamentario “Lic. Felipe Calderón Hinojosa”, del Partido Acción Nacional.

Primera Lectura: **12 Abril de 2011**.

Segunda Lectura: **1 de Septiembre de 2011**.

Turnada a la **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**.

Fecha del Dictamen:

Decreto No.

Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado:

C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO P R E S E N T E.-

El Diputado Carlos Ulises Orta Canales, en conjunto con los diputados integrantes del Grupo Parlamentario “Lic. Felipe Calderón Hinojosa” del Partido Acción Nacional, que al calce firman, integrantes de la LVIII Legislatura, acudimos con fundamento en los artículos 59 fracción I de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; y 48 fracción V, 181 fracción I, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, a presentar ante esta Soberanía la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE CREA LA “LEY DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA”, en base a la siguiente:



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la responsabilidad del Estado para indemnizar a los particulares, por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular les cause en sus bienes o derechos, por lo tanto, las personas que sean afectadas por los actos relacionados con la actividad administrativa del Estado, tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes secundarias; en este caso, la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Lo anterior constituye un trascendente avance de nuestro orden jurídico, puesto que se cumple un imperativo de justicia; se afianza el valor de la seguridad jurídica; se amplía la esfera de tutela jurídica de los gobernados; se dota a los administrados de un nuevo medio de defensa frente a la Administración Pública; se combate la impunidad del Estado, y se mejora gradualmente la prestación de los servicios públicos.

El propósito de integrar en nuestro ordenamiento jurídico un sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, se basa en que actualmente, estas figuras existen dentro del derecho privado que resuelve controversias entre particulares, más no han sido contempladas en el ámbito del derecho público, a pesar de que se ha convertido en una exigencia cada vez más reiterada de los ciudadanos que requieren procedimientos claros y ágiles para protegerse frente a la actividad irregular del Estado, lo cual se traducirá en un mecanismo de equidad en las cargas públicas, para que quien sufre un daño, el Estado lo repare o indemnice.

A efecto de evitar indebidas interpretaciones que pudieran surgir sobre el espíritu de esta Ley, en el sentido de contraer al Estado financieramente hablando, entendemos las posibles repercusiones que pudiera tener en el ejercicio del gasto por parte del Estado, sin embargo, con la prudencia que el tema amerita, estamos considerando que deberá tomarse en cuenta que con toda oportunidad en las Leyes de Ingresos y Presupuestos de Egresos del Gobierno Estatal y municipios, se incluya un apartado especial en las leyes de Ingresos y Presupuestos de Egresos, para el pago de indemnizaciones por daños causados por la actividad irregular que pudieran lesionar a las personas y a su patrimonio.

Un aspecto medular de la ley que se propone, consiste en, el brindar mayor seguridad jurídica al procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, ya que otorga a los particulares vías para que indistintamente puedan reclamar sus derechos, bien sea por el administrativo o a través de los recursos ordinarios, que se dirigen ante la propia autoridad administrativa, a fin de que ésta emita su fallo.



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Es particularmente importante, establecer la carga de la prueba para el particular reclamante, toda vez que por la misma naturaleza y campo de acción del Estado, se vería en la dificultad de estar acreditando pruebas sobre hechos que le son imputados, cuando la actividad de éste, se encuentra encaminada a la prestación de servicios preferentemente, de tal manera que el sentido de que sea el propio particular quien tenga que acreditar las supuestas lesiones patrimoniales, viene a confirmar la máxima jurídica de que “*el que afirma esta obligado a probar*”. Sin embargo el Estado no queda absolutamente desligado de esta obligación, ya que le corresponderá probar, en su caso, la participación de terceros o del propio reclamante en la producción de los daños y perjuicios ocasionados al mismo, aún por negligencia propia o en su caso, la existencia de la fuerza mayor que lo exonere de la responsabilidad patrimonial.

En base a lo anterior, se refuerza el sentido de la acreditación de probanzas, considerándose una serie de supuestos que permitan corroborar los hechos que se reclaman, en que la causa o causas productoras del daño sean claramente identificables, la relación causa-efecto entre lesión patrimonial y la acción administrativa imputable al Estado deberá probarse plenamente; y 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 relevantes para la producción del resultado final.

No se puede hablar de daños y perjuicios sino trae aparejada una indemnización a los particulares, y la determinación de los montos a pagar según sea el caso, considerando daño emergente, reparación equitativa, e integral, de acuerdo a las condiciones económicas del afectado, la comprobación de la actividad irregular, o la actuación deficiente o ilegal del servidor público.

En este punto cabe aclarar que se establecen términos y condiciones para dar aplicabilidad al procedimiento, al considerar que la posibilidad de reclamar la indemnización prescribe en un año, contados a partir de que se produce la lesión o a partir del momento en que cesen sus efectos. Así como los montos a indemnizar, se establecen de acuerdo a estándares de ingresos salariales elevados al mes.

Una vía alterna que se establece a fin de poder resolver una controversia derivada de haber causado daños en el patrimonio de los particulares por parte del Estado, es a través de la suscripción voluntaria de “*convenios indemnizatorios*” entre las partes involucradas, en cuanto a los montos indemnizatorios y a la forma de pago respectivo, de tal forma que mediante esta vía se evita cualquier litis.



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Una figura jurídica especialmente relevante, es la capacidad que se le otorga al Estado para que éste ejerza acción de repetición en contra del servidor público que haya actuado o dejado de actuar debidamente o actuado de manera ilegal provocando daños u perjuicios a particulares. Esta propuesta obedece a no permitir la impunidad de los servidores públicos ni solapar las irresponsabilidades de su actuación sino garantizar fundamentalmente el derecho de los particulares a su integridad patrimonial. Sin embargo, habrá que tomar en cuenta que una considerable parte de las lesiones patrimoniales que se producen a particulares no necesariamente provienen de la realización u omisión de un conducta, sino fundamentalmente de errores de organización de una área administrativa o de servicios, en las cuales es difícil determinar la culpabilidad o no, en lo particular de algún servidor público.

En resumen, podríamos concluir, diciendo que la iniciativa que hoy se presenta tiene dos objetivos fundamentales: contribuir a dar mayores garantías al individuo frente al Estado, al establecer la facultad de exigirles indemnización cuando incurra en una actividad irregular, lo cual representa un antecedente jurídico, político y social sin precedente en la historia de nuestra entidad, y segundo, que esta medida sin lugar a dudas, favorecerá la eficiencia y profesionalización en los servicios que presta el Estado, haciendo del mismo un organismo con mayor responsabilidad, pero también más justo y más democrático.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, nos permitimos poner a consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de:

D E C R E T O:

ARTÍCULO ÚNICO: Se crea la **Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Coahuila de Zaragoza**, en los siguientes términos:

Capítulo Primero Disposiciones generales

Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público e interés general. Tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización de quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado.



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



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

Artículo 2. Son sujetos de esta Ley, los entes públicos del Estado de Coahuila.

Para los efectos de la presente, se entenderá por entes públicos, los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo del Estado, los organismos públicos autónomos, las dependencias, las entidades de la Administración Pública del Estado, la Fiscalía General del Estado, los municipios del Estado, los organismos descentralizados, los fideicomisos públicos y las empresas en las que participen de forma mayoritaria el Poder Ejecutivo del Estado, así como cualquier otro ente público de carácter estatal o municipal.

No quedan comprendidos en ellos, los notarios y corredores públicos, los concesionarios o cualquier otra persona física o moral que en ejercicio de alguna patente, permiso o concesión, preste un servicio público.

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 los casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño.

Artículo 4. Las indemnizaciones por responsabilidad patrimonial que sean reclamadas al Estado, habrán de ser reales, evaluables en dinero, directamente relacionadas con una o varias personas y ser desiguales a las que pudieran afectar al común de la población.

Artículo 5. Los entes públicos que pudieran incurrir en responsabilidad patrimonial, deberán proponer en su presupuesto de egresos del año que corresponda, una partida para cubrir las posibles indemnizaciones a que hubiere lugar en los términos de esta Ley.



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Artículo 6. Los entes públicos, tomando en cuenta la disponibilidad de recursos para el ejercicio fiscal correspondiente, cubrirán las erogaciones derivadas de responsabilidad patrimonial, hasta dicha disponibilidad.

Artículo 7. A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza y los principios generales del derecho.

Artículo 8. Los entes públicos tendrán la obligación de denunciar ante el Ministerio Público, a toda persona que directa o indirectamente participe, coadyuve, asista o simule la producción de daños con el propósito de acreditar indebidamente la responsabilidad patrimonial del Estado o de obtener la indemnización a que se refiere esta Ley, con independencia de lo señalado en el artículo 20 de la misma.

Capítulo Segundo De las indemnizaciones

Artículo 9. La indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado derivada de la actividad administrativa irregular, deberá pagarse al reclamante de acuerdo a las modalidades que establece esta Ley, tomando en consideración la disponibilidad presupuestal a que se refiere el artículo 6 y conforme a las bases siguientes:

a) Deberá pagarse en moneda nacional.

b) Podrá convenirse su pago en especie.

c) La cuantificación de la indemnización se calculará de acuerdo a la fecha en que la lesión efectivamente se produjo o la fecha en que haya cesado, cuando sea de carácter continuo.

Artículo 10. El monto de la indemnización por daños y perjuicios materiales, se calculará de acuerdo con los criterios establecidos por la legislación aplicable.

Artículo 11. Independientemente de lo previsto en el artículo que antecede, los montos también se calcularán de la siguiente forma:

I. En el caso de daños personales:



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



a) Corresponderá una indemnización con base en los dictámenes médicos correspondientes, conforme a lo dispuesto para riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo; y

b) Además de la indemnización prevista en el inciso anterior, el reclamante o causahabiente tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso erogue, de conformidad con lo que la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo.

II. En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional que corresponda, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante;

III. En el caso de muerte, el cálculo de la indemnización se hará de acuerdo a lo dispuesto en el Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, debiendo y demás disposiciones legales aplicables.

Capítulo Tercero Del Procedimiento

Artículo 12. Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de los entes públicos se iniciarán por reclamación de la parte interesada, la cual deberá formularse dentro de los treinta días naturales siguientes a aquél 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.

Artículo 13. El interesado deberá presentar por escrito su reclamación ante la contraloría interna u órgano interno de control de la dependencia a la que se atribuya la responsabilidad patrimonial.

El escrito de reclamación deberá presentarse conforme a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Artículo 14. La nulidad o anulabilidad de actos administrativos por la vía administrativa, no presupone, por sí misma, derecho a la indemnización.

Artículo 15. El daño que se cause al patrimonio de los particulares por la actividad administrativa irregular del Estado, deberá acreditarse tomando en consideración los siguientes criterios:



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



I. En los casos en que la causa productora del daño sea identificable, probar fehacientemente la relación causa-efecto entre la lesión patrimonial y la acción administrativa irregular imputable al Estado; y

II. 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, 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.

Artículo 16. 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 no son consecuencia de actividad administrativa irregular; que 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 fuerza mayor o caso fortuito, que lo exoneran de la responsabilidad patrimonial exigida.

Artículo 17. Las resoluciones que se dicten con motivo de las reclamaciones, deberán contener elementos relativos a relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público o actividad administrativa y la lesión producida y, en su caso, la valoración del daño causado, así como el monto en dinero o en especie de la indemnización, explicando los criterios utilizados para su cuantificación.

Artículo 18. El derecho a reclamar indemnización prescribe en treinta días, que se computarán a partir del día siguiente a aquél 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.

Artículo 19. Los reclamantes afectados podrán celebrar convenio con los entes públicos, a fin de dar por concluida la controversia, mediante la fijación y el pago de la indemnización que las partes acuerden. Para la validez de dicho convenio se requerirá, según sea el caso, la aprobación de la contraloría interna o del órgano interno de control correspondiente.

Artículo 20. Las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes, serán desechadas de plano.



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Cuando se trate de reclamaciones de indemnización que sean presentadas con dolo o mala fe y resulten improcedentes, la autoridad que conozca de la reclamación sancionará al promovente con una multa de 500 a 1000 veces el salario mínimo general vigente en la zona.

Capítulo Cuarto De la concurrencia

Artículo 21. Tratándose de concurrencia acreditada de los entes públicos, el pago de la indemnización deberá distribuirse proporcionalmente entre todos los causantes de la lesión patrimonial reclamada, de acuerdo con su respectiva participación. Para tal efecto, las autoridades administrativas tomarán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios de imputación, mismos que deberán graduarse y aplicarse de acuerdo con cada caso concreto:

- I. Deberán atribuirse a cada ente público los hechos o actos dañosos que provengan de su propia organización y operación, incluyendo las de sus órganos administrativos desconcentrados;
- II. Los entes públicos responderán únicamente de los hechos o actos dañosos directamente imputables a éstos;
- III. Los entes públicos que tengan atribuciones o responsabilidad respecto de la prestación del servicio público cuya actividad haya producido los hechos o actos dañosos responderán de los mismos, sea por prestación directa o con colaboración interorgánica;
- IV. Los entes públicos que hubieran proyectado obras que hayan sido ejecutadas por otros, responderá de los hechos o actos dañosos causados, cuando los segundos no hayan tenido el derecho de modificar el proyecto por cuya causa se generó la lesión patrimonial reclamada. Por su parte, los entes públicos ejecutores responderán de los hechos o actos dañosos producidos, cuando éstos no hubieran tenido como origen deficiencias en el proyecto elaborado; y
- V. Cuando en los hechos o actos dañosos concorra la intervención de la autoridad federal y la local, la primera responderá en los términos de la legislación aplicable, mientras que los entes públicos locales, responderán en los términos de la presente Ley.



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA



Artículo 22. No procederá la reclamación de indemnización patrimonial, cuando el reclamante se encuentre entre los propios causantes de la lesión demandada.

Capítulo Quinto Del derecho del Estado de repetir contra los servidores públicos

Artículo 23.- El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los particulares en los términos de la presente Ley cuando, previa substanciación del procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila, se determine su responsabilidad, siempre y cuando la falta administrativa haya tenido el carácter de grave. El monto que se le exija al servidor público por este concepto formará parte de la sanción económica que se le aplique.

La gravedad de la falta se calificará de acuerdo a los criterios que se establecen en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos citada.

Artículo 24.- Los servidores públicos podrán impugnar las resoluciones administrativas por las cuales se les imponga la obligación de resarcir los daños y perjuicios que haya pagado el Estado con motivo de las reclamaciones de indemnización respectivas, por medio del recurso previsto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado

SEGUNDO.- Los asuntos que se encuentren en trámite en las dependencias o entidades relacionados con la indemnización a los particulares, derivados de las faltas administrativas en que hubieren incurrido los servidores públicos, se atenderán hasta su total terminación de acuerdo a las disposiciones aplicables a la fecha en que inició el procedimiento administrativo correspondiente.

TERCERO.- El Gobierno del Estado, los ayuntamientos y demás entidades a que se refiere esta Ley, a partir del ejercicio fiscal 2012 incluirán en sus respectivos presupuestos una partida que haga frente a su responsabilidad patrimonial.



**CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**



CUARTO.- Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente ordenamiento.

**“POR UNA PATRIA ORDENADA Y GENEROSA Y UNA VIDA MEJOR Y MAS DIGNA
PARA TODOS”**

Saltillo Coahuila, a 12 de Abril del 2011

ATENTAMENTE

DIP. CARLOS U. ORTA CANALES

DIP. ESTHER QUINTANA SALINAS

DIP. MARIO ALBERTO DAVILA DELGADO

DIP. RODRIGO RIVAS URBINA

DIP. LOTH TIPA MOTA

DIP. JOSE MIGUEL BATARSE SILVA