

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES

TESIS

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO EN LOS JUICIOS
LABORALES. HACIA UNA REGULACIÓN EFECTIVA.**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO CON
ORIENTACIÓN TERMINAL EN DERECHO LABORAL**

PRESENTA

LIC. FRANCISCO ALEJANDRO LÓPEZ GONZÁLEZ.

DIRECTOR DE TESIS

DR. JUAN MANUEL GÓMEZ RODRÍGUEZ

Cuernavaca, Morelos.

Junio 2019

A mi esposa:
Beatriz Aide Cota Gómez.

Agradezco a dios por ponerte en mi camino.
Te admiro como persona, profesionista, compañera y madre.
Gracias por las dos hijas tan hermosas que me diste.
Te amo. Dios te bendiga siempre.

A mis hijas:
Julia Alejandra y Fernanda Beatriz.

Mi mayor orgullo y motivación para seguir adelante.
Le pido a Dios que me dé la oportunidad de seguir las viendo crecer y desarrollarse como personas y profesionistas.
Son la mayor bendición que me ha dado Dios.
Las amo mucho hijas.

A mis padres:
Francisco López Cuevas (+) y Rosalinda González Avilés.

Papá te recuerdo con mucho amor, respeto y admiración.
Siempre fuiste un extraordinario padre.
Gracias por todo el amor y tiempo dedicado.
Dios te tenga en su Gloria.

Mamá gracias por todo tu sacrificio, esfuerzo y dedicación
por sacarnos adelante, sin tu apoyo no hubiera sido posible.
Eres indispensable en mi vida y un pilar para toda la familia.
Te admiro y te amo mucho.
Dios te bendiga.

A mi hermano:
Luis Guillermo.

Te amo hermano eres una persona indispensable en mi
vida.
Te agradezco tu amor y apoyo incondicional.
Te admiro como persona y profesionista.
Le pido a dios que nunca me hagas falta y nos permita
seguir compartiendo experiencias de vida juntos.

A mis sobrinos:
Luis Francisco, Karla Valeria y Valentina.

Que el igual que sus primas son mi mayor alegría y
orgullo.
Le pido a dios que me ilumine para poder
aconsejarlos de la manera correcta.
Dios los cuide y los guie siempre.
Los amo.

A mis abuelas:

Alba María y María Eloísa Cuevas.

Quienes me han dado todo en mi vida,
principalmente amor de forma incondicional.

Le doy gracias a dios por ser tan afortunado de tenerlas.

Ustedes son ejemplo de trabajo, esfuerzo y dedicación.

Gracias por todos los valores, principios y educación que me han dado,
pero principalmente por todo su amor hacia conmigo y la familia.

Las amo mucho.

A él M. en D. Hiram Yasser Gargallo Cacique.

Te agradezco todo tu apoyo, atención y amistad.
Me enorgullece la forma en la que recuerdas y te
expresas de mi papá.

Te admiro como persona y profesionista y aprecio
enormemente tu sencillez y solidaridad.

Sin tu apoyo esto no hubiera sido posible. Gracias.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO PRIMERO

MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO, AXIOLÓGICO Y EPISTÉMICO

I.1. Teoría garantista..	1
I.2. Metodología.....	12
I.3. Teoría axiológica.	13
I.4. Fines epistémicos de la investigación.	27
I.5. Ley natural.....	34
I.6. Derecho natural.....	37
I.7. Teorías sobre el concepto de derechos.....	38
I.8. Responsabilidad judicial y responsabilidad patrimonial.....	41
I.9. Características y naturaleza del derecho del trabajo y la justicia laboral	43
I.10. Valores	44
I.11. Las fuentes formales del derecho en general.....	47
I.12. Inmediatez y Supremacía Constitucional.	49
I.13. Principio de proporcionalidad y progresividad.....	62
I.14. Jurisdicción especializadora.....	69

CAPITULO SEGUNDO

NOCION DEL DAÑO Y SUS IMPLICACIONES PATRIMONIALES

II.1. Preámbulo del daño.	73
II.2. Noción jurídica del daño.	75
II.3. Relaciones patrimoniales y noción de patrimonio, su contenido político.....	82
II.4. Elaboración científica de una teoría del patrimonio.....	86
II.5. Tesis clásica del patrimonio.	90
II.6. Tesis clásica: Principios básicos del patrimonio.....	90
II.7. Noción del patrimonio.....	91
II.8. Nuevas tendencias en la constitución del patrimonio.....	94
II.9. Imputabilidad.	96
II.10. Relación causal.	98
II.11. Indemnización o reparación.	100

II.12. Afectación en materia laboral. ¿Hay daño en materia laboral?.....	101
--	-----

CAPITULO TERCERO

ESTADO QUE GUARDA LA JUSTICIA LABORAL ANTES LA REFORMA LABORAL Y DESPUES

III.1. Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	106
III.2. Etapas del juicio ordinario laboral.....	118
III.2.1. Demanda.....	118
III.2.2. Notificación.....	119
III.2.3. Audiencias.....	121
III.2.4. Conciliación.....	122
III.2.5. Contestación de la demanda.....	125
III.2.6 Ofrecimiento de pruebas	126
III.2.7. Recepción de pruebas	128
III.2.8 Resolución.	129
III.3. Cuadro comparativo. Legislacion anterior y vigente de la Ley Federal del Trabajo (algunos artículos)	130

CAPITULO CUARTO

RESPONSABILIDAD PATROMINIAL LABORAL PARA EL ESTADO

IV.3. Artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	142
IV.4. Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.....	148
IV.5. Garantía a la integridad patrimonial de las personas y la lesión jurídica.....	171
IV.6. Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos.	176
IV.7. Del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.....	200
IV.8. Jurisprudencia en la legislación mexicana.....	204
CONCLUSIONES.....	211
BIBLIOGRAFÍA	214

INTRODUCCIÓN

Durante la mayor parte del siglo pasado, más de siete décadas se dijo insistentemente y hasta con legítimo orgullo, que en México fue el primer país en el planeta en incluir en su Constitución Política una previsión específica para las garantías sociales.

Al paso de los años, las instituciones principales del derecho del trabajo se desarrollaron y fueron consolidándose en nuestro país: el sindicalismo, la contratación colectiva, el derecho de huelga, el contrato ley, las juntas de conciliación y arbitraje, entre otras.

En México, el tratamiento jurídico de la responsabilidad patrimonial del Estado ha sido tortuoso y tardío. Hasta la entrada en vigor del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, de 1928¹, era una institución imaginaria.

Posteriormente se intentó fundar una regulación de derecho público para la responsabilidad patrimonial del estado con la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal, sin embargo, resultó ineficaz como la instituida en el código civil mencionado, lo que motivó una crítica implacable de la mejor doctrina del derecho administrativo mexicano (Gabino Fraga y Antonio Carrillo Flores), que evidenciaban las situaciones de desventaja e injusticia para los ciudadanos y que lamentaban la ausencia del estado de derecho en nuestro país².

¹ *Diario Oficial de la Federación*. 26 de marzo de 1928.

² Gabino Fraga. *Derecho Administrativo*. 23ª. Ed., Editorial Porrúa. México. 1982,p.419.

En el campo del derecho público patrio, se dieron soluciones legales tímidas en materia de responsabilidad patrimonial del estado, sin cambiar esencialmente el régimen de la legislación civil, tanto federal como local.

En este sentido, conviene tener en cuenta la severa controversia que se ha dirigido a los órganos de impartición de la justicia del trabajo, a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, criticándoles su funcionamiento, su eficiencia e incluso la honestidad de sus componentes, llegándose a plantear su sustitución por tribunales laborales o jueces de lo social.

Es importante considerar, que la actual legislación laboral, derivada de *la reforma que entro en vigor a partir 30 de noviembre del 2012*, se da en términos generales, tomando en cuenta como principales argumentos que la motivaron, los factores que tienen que ver con la globalización, por un lado y, de la crisis económica mundial por el otro, la flexibilización y la desregulación, buscando justificar su necesidad, en buena medida, con el argumento de la preservación de las fuentes del trabajo, la generación de empleos y el aumento de productividad, logrando con ello un impacto favorable en la economía nacional.

Sin embargo, consideramos que lo que reviste mayor relevancia y trascendencia, a efecto de abordar del tema de investigación en cuestión, tiene que ver con la reforma procesal a la Ley, y que como se expondrá precedentemente, tiene múltiples consecuencias en perjuicio de la parte trabajadora principalmente, y que encuentra en consecuencia, íntima relación con la investigación planteada.

Para un mayor entendimiento y comprensión, es necesario señalar que dentro de la actividad jurisdiccional, propia de las juntas de conciliación y arbitraje, los plazos establecidos en la Ley Federal de Trabajo no se cumplen.

Para cumplir con el análisis requerido, en el capítulo primero abordamos el estudio del marco teórico-metodológico, axiológico del derecho patrimonial enfocándonos a los conceptos jurídicos fundamentales, utilizando para ello los métodos: documental, deductivo, analítico y crítico.

El capítulo segundo está destinado a la noción de daño, sus consecuencias pasando por las teorías clásicas del patrimonio, las nuevas tendencias, entrando de lleno a la imputabilidad del estado, la precisión de figuras jurídicas de: relación-causal y la indemnización o reparación como consecuencia del daño sufrido por los particulares. Así como de analizar de manera crítica, si existe una verdadera afectación en materia laboral, y si existe propiamente un daño, analizando las circunstancias propias que los originan. Para este capítulo utilizaremos como herramientas metodológicas la interpretación histórica analítica.

Para el capítulo tercero, se analizará mediante un repaso del estatus de la institución en México, la exégesis del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizando el estudio de las etapas que comprende el procedimiento ordinario laboral, desde la presentación de la demanda, hasta la resolución en forma de laudo propiamente dicha; considerando desde luego el estado y la situación que guarda la justicia laboral antes de la reforma y después de la misma, realizando para tal efecto, un cuadro comparativo de los principales artículos relacionados con el planteamiento del presente trabajo de investigación.

Lo anterior vinculándolo con la Ley Federal del Trabajo, específicamente con los conflictos individuales; los tiempos que conllevan las etapas procesales conforme a la ley, y los tiempos que toman las juntas especiales en resolver los asuntos en perjuicio, en primera instancia, de los trabajadores y en forma colateral a los patrones conforme a la actual legislación vigente en materia laboral, y que en sentido estricto es una actividad irregular del poder ejecutivo a través de sus órganos desconcentrados como lo son, las Juntas Especiales de la Local de Conciliación y Arbitraje.

Finalmente en el capítulo cuarto se analizará la reforma constitucional por mérito de la cual se incorporó a nuestro orden jurídico positivo el principio de responsabilidad patrimonial del Estado, la ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la propia del Estado de Morelos, la discrecionalidad administrativa que le otorga la constitución al poder ejecutivo del Estado, así como diversos criterios de jurisprudencia que a nuestra consideración, tienen relación con el tema abordado.

Esto es un paradigma en el mundo laboral y aún todavía no explorado. Las indemnizaciones a los patrones como consecuencia de la actividad irregular del poder ejecutivo ante la tardía impartición de justicia laboral. Para ello, utilizaremos las herramientas metodológicas, documentales, teleológicas e interpretativas.

CAPITULO PRIMERO

MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO, AXIOLÓGICO Y EPISTÉMICO.

SUMARIO

I.1. Teoría garantista, I.2. Metodología. I.3. Teoría axiológica. I.4. Fines epistémicos de la investigación. I.5. Ley Natural. I.6 Derecho Natural. I.7. Teorías sobre el concepto de derechos. I.8. Responsabilidad judicial y patrimonial. I.9. Características y naturaleza del derecho del trabajo y la justicia laboral. I.10. Valores. I.11. Las fuentes formales en el derecho en general. I.12. Inmediatez y supremacía constitucional. I.13. Principio de proporcionalidad y progresividad. I.14 Jurisdicción especializadora.

I.1 TEORÍA GARANTISTA.

Como hemos visto, el presente trabajo está enfocado hacia aspectos personalísimos del Hombre, visto no sólo como persona desde el punto de vista eminentemente jurídico, sino también, a orientar la investigación hacia aquellos aspectos del hombre desde su propia perspectiva como ser humano. Para ello, los mejores elementos que dan soporte filosófico y técnico a esta investigación, se encuentran particularmente en la Teoría Garantista, cuyo antecedente se reconoce al filósofo y jurista italiano Norberto Bobbio, teniendo como principal exponente a su compatriota, el igualmente jurista y filósofo Luigi Ferrajoli, otorgando la invaluable oportunidad de tener como basamento para esta investigación dicha teoría, lo que nos permite apreciar los nuevos enfoques en la aplicación del

derecho y la impartición de la justicia, dando una nueva visión del derecho y su dimensionamiento, en tiempos en que el mundo cambia y que por supuesto, el derecho no puede sustraerse de estar acorde a los nuevos tiempos que el mundo vive.

A continuación, transcribiremos algunos aspectos que consideramos relevantes para nuestro propósito:

Al referirse al galantismo y poderes salvajes³, reconoce al derecho como ley del más débil, definiéndolo de la siguiente manera:

La expresión “poderes salvajes” alude claramente a aquella “libertad salvaje y desenfrenada” de la que Kant habla en la *Metafísica de las costumbres*, como condición desregulada propia del estado de naturaleza, esto es, en ausencia del derecho y opuesta a aquella propia del “estado jurídico” o de derecho.⁴ Es evidente que tal poder o libertad salvaje es inevitablemente el poder del más fuerte; mientras que el derecho representa su negación, volcado siempre según el modelo kantiano tendiente a asegurar la convivencia y, por consiguiente, la garantía de la libertad de todos.

Entre estado de derecho y libertad salvaje existe, por tanto, según esta tesis kantiana que a su vez recoge la hipótesis hobbesiana, una relación de oposición. Y ya que el poder conserva siempre algo de irreductiblemente salvaje, existe en general una relación virtual y permanente oposición entre el derecho y el poder. El poder – todos los poderes, sean estos públicos o privados – tiende en efecto, ineluctablemente, a acumularse en forma absoluta y a liberarse del derecho. “Es una experiencia eterna”, como escribiera Montesquieu, “que todo hombre que tiene poder siente la

³ Ferrajoli, Luigi. *El galantismo y la filosofía del derecho*. Traducción de Gerardo Pisarello, Alexei Julio Estrada y José Manuel Díaz Martín. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2000.p 120.

⁴ Citado por Ferrajoli, L. *Opus. Cit*, p. 121

inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites”⁵. Y este límite es precisamente el derecho, el cual, por lo mismo, se configura, al menos en la edad moderna, como una técnica dirigida a limpiar disciplinar y por lo consiguiente, minimizar el poder.

Es esta, precisamente, la naturaleza del derecho moderno y del estado de derecho. Principio de legalidad, división de poderes, sujeción de todos los poderes a la ley - incluso, en los sistemas dotados de constitución rígida, el poder legislativo – no son sino las técnicas dirigidas a garantizar la limitación y la regulación del poder, de otro modo absoluto.

La propia metáfora hobbesiana del contrato social y del *leviatán* alude a esta función del derecho: el derecho, dice Hobbes, es la negación de la guerra de todos contra todos propia del estado de naturaleza. Como tal, es un instrumento de limitación y de minimización de los poderes salvajes propios del estado no de derecho sino de violencia salvaje que semejantes poderes comportan como una inevitable consecuencia. Es el límite y, más aún, la negación de la ley del más fuerte que regirá en su ausencia.

Por eso, bien podemos definir al derecho como ley del más débil frente a la ley del más fuerte propia del estado de naturaleza. Y podemos decirlo no solo de los derechos fundamentales, que son las leyes de más débil por antonomasia, sino de todo el derecho tal como ha venido caracterizándose en su modelo garantista; el derecho penal, establecido en tutela de los asociados contra la violencia de los delitos; del derecho procesal establecido en tutela de los imputados contra la arbitrariedad policial y

⁵ Idem.

judicial; del derecho laboral establecido en tutela de los trabajadores contra el poder de los empleadores.

Incluso el derecho de propiedad es una ley del débil contra el poder de aprobación de los bienes por parte del más fuerte a través del uso de la violencia.

Toda la historia moderna del derecho puede ser leída de esta larga y difícil obra de minimización del poder, de una progresiva sustitución del gobierno de los hombres por el gobierno de las leyes, que es “el gobierno de la razón”, de acuerdo con Aristóteles.

En consecuencia a lo anterior, el maestro Ferrajoli continúa diciéndonos: “El cambio de paradigma del derecho que se ha producido con el paso del derecho premoderno al moderno, es precisamente el de la afirmación del principio de legalidad como fuente de legitimación de todos los poderes mediante su subordinación a la ley. Y este cambio se ha perfeccionado en este siglo con las constituciones rígidas, que han sometido también al legislador a la ley constitucional; de suerte que en las actuales democracias constitucionales no existen poderes soberanos o absolutos, en el sentido de *legibus soluti*, estando todos los poderes sujetos a la ley, no solo en cuanto a la forma de las decisiones con que se ejercen sino también en cuanto al contenido de aquello que puede o debe ser decidido”⁶.

Por otro lado, el maestro italiano al referirse a la crisis constitucional y del estado social expresa lo siguiente: “como se sabe, esta crisis ha sido con

⁶ Ferrajoli, Luigi. *El garantismo* y la ... Opus. Cit. P. 124.

frecuencia asociada a una suerte de contradicción entre el paradigma clásico del Estado de derecho, que consiste en un conjunto de límites y prohibiciones impuestos a los poderes públicos de forma cierta, general y abstracta, para la tutela de los derechos de libertad de los ciudadanos, y el estado social, que por el contrario, demanda a los propios poderes la satisfacción de los derechos sociales mediante prestaciones positivas, no siempre predeterminables de manera general y abstracta y, por tanto, eminentemente discrecionales, contingentes, sustraídas a los principios de certeza y estricta legalidad y confiadas a la intermediación burocrática y partidista”⁷.

Y continúa el maestro Ferrajoli “No cabe duda de que una aproximación realista al derecho y al concreto funcionamiento de las instituciones jurídicas es absolutamente indispensable y previo si no se quiere caer en la opuesta y no menos difusa falacia, idealista y normativista, de quien confunde el derecho con la realidad, las normas con los hechos, los manuales del derecho con la descripción del efectivo funcionamiento del derecho mismo. Y sin embargo, el derecho es siempre una realidad no natural sino artificial, construida por los hombres, incluidos los juristas, que tienen una parte no pequeña de responsabilidad en el asunto. Y nada hay de necesario en sentido determinista ni de sociológicamente natural en la ineficiencia de los derechos y en la violación sistemática de las reglas por parte de los titulares de los poderes públicos. No hay nada de inevitable y de irremediable en el caos normativo, en la proliferación de las fuentes y en la consiguiente incertidumbre e incoherencia de los ordenamientos, con los que la sociología jurídica sistemática representa actualmente la actual crisis del estado de derecho”⁸.

⁷ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley más débil*. (Trad. De Perfecto Andrés Ibañez y Andrea Greppi). Editorial Trotta. Madrid, 2001. p. 16.

⁸ Ibidem. P. 18.

Continuando con el maestro italiano respecto del tema que nos ocupa y particularmente lo relacionado con personas y ciudadanos nos dice: una distinción solemnemente proclamada en forma dicotómica, en la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* de 26 de agosto de 1789, que suprimía cualquier anterior distinción de *status*, conservando únicamente dos: el *status* de ciudadano, es decir, la ciudadanía y el de persona, es decir, la personalidad, extendida a todos los seres humanos. *Homme y citoyen*, persona y ciudadano, personalidad y ciudadanía forman desde entonces, y en todas las constituciones, incluida la italiana, los dos *status* subjetivos de los que dependen dos clases diferentes de derechos fundamentales: los derechos de la personalidad, que corresponden a todos los seres humanos en cuanto individuos o personas, y los derechos de ciudadanía, que corresponden en exclusiva a los ciudadanos.

Ahora bien la primera de estas dos clases de derechos – los derechos del hombre o de la personalidad, no los del ciudadano o de la ciudadana – engloba por entero la categoría de los derechos que Mashall denominada derechos civiles y que en su planteamiento había quedado vinculada con la ciudadanía: las libertades personales, de pensamiento, de creencia, el derecho a poseer cosas en propiedad y de estipular contratos válidos, y el derecho de obtener justicia,⁹ no se atribuyen a los ciudadanos en cuanto ciudadanos, sino en cuanto a personas: *l'execice des droits civils* proclamó el artículo 7 del *Code Civil* de Napoleón *est indépendant de la qualité de citoyen*. En esta categoría se integran ya, según buen número de ordenamientos jurídicos entre los que se encuentra, por ejemplo, el italiano, muchos derechos sociales. Me pregunto entonces que utilidad podrá tener confundir en una única categoría, sobre la base de una noción genérica y

⁹ Ferrajoli, Luigi, *El galantismo y la...* Opus. cit p. 124.

ampliada de ciudadanía, “derechos del hombre” y “derechos del ciudadano”, presentando como derechos de ciudadanía también aquellos derechos que, según el derecho que, según el derecho positivo, son los derechos de la personalidad.

Los hombres (y no los ciudadanos) dice el artículo 1º de la Declaración de 1789, “nacen libres e iguales en *droits*”; y el artículo 2 habla de “derechos naturales e imprescindibles del hombre” identificándolos con la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión, mientras que los artículos 7, 8, 9 y 10 incorporan para todos ellos la *garantía del hábeas corpus*, las restantes garantías penales y procesales y la libertad de pensamiento.

Por lo demás es precisamente esta particular configuración de los derechos como derechos del hombre y no del ciudadano el rasgo que caracteriza la concepción moderna individualista y no comunitaria – de la libertad; la asociación marshaliana de la libertad y de los restantes derecho a la ciudadanía como pertenecía a una determinada comunidad de convierte, por el contrario, en reflejo de una noción política de la libertad propia del mundo antigua, interpretada no como libertad del individuo en cuanto tal sino del ciudadano en cuanto no esclavo ni extranjero, como miembro y participe de una polis o de una comunidad política.

Finalmente, es importante señalar, que por encima del eterno conflicto de supremacía entre derecho positivo y derecho natural, el jurista italiano Luigi Ferrajoli, quien se muestra partidario de “la propuesta de una refundación garantista de la jurisdicción...; quiere se una contribución a la reflexión sobre las alternativas democráticas a esta crisis que sacude al mismo

tiempo a la jurídica y al Estado de derecho. La hipótesis teórica en que se basa, es la existencia indisoluble entre la garantía de los derechos fundamentales, división de poderes y democracia. Sólo un derecho penal reconocido únicamente a las funciones de tutela de bienes y derechos fundamentales, puede, en efecto, conjugar galantismo, eficiencia y certeza jurídica. Y sólo un derecho procesal que, en garantía de los derechos del imputado, minimice los espacios impropios de la discrecionalidad judicial; puede ofrecer a su vez un sólido fundamento a la independencia de la magistratura y a su papel de control de ilegalidades del poder”¹⁰

Por su parte Norberto Bobio en el prólogo de dicha obra sostiene que “la apuesta es alta: la elaboración de un sistema general del galantismo o sí se quiere, la construcción de las paredes maestras del Estado de derecho que tienen como fundamento y fin la tutela de las libertades del individuo frente a las variadas formas del ejercicio arbitrario del poder, particularmente odioso en el derecho penal. El galantismo es un modelo ideal al que la realidad se puede acercar más o menos”¹¹.

Pero, ¿qué es el galantismo?, dicho concepto tiene diversas connotaciones:

- a) Es un parámetro de racionalidad, de justicia y de legitimidad. El galantismo surge como defensa del Estado de derecho y del ordenamiento democrático. Dicho de otra manera, el galantismo es un modelo normativo de derecho, el modelo de estricta legalidad propio del Estado de derecho. Será garantista todo sistema judicial

¹⁰ *Ibidem* p. 15.

¹¹ Cita por Ferrajoli... *Opus cit.* P.16.

que se ajusta normativamente a tal modelo y lo satisface de manera efectiva.

Asimismo, se habla de grados de galantismo. Será alto si atiende a los principios constitucionales y será bajo si lo que se toma en cuenta son sus prácticas efectivas.

Toda constitución, por más perfecta que sea, no será más que un simple pedazo de papel si carece de las técnicas coercitivas (garantías) que permitan el control y la neutralización del poder y del derecho ilegítimo. Eso es, para que una constitución sea perfecta, es necesario que contenga una parte dogmática, (garantías individuales), una parte orgánica (fórmula política) y que haya emanado de la voluntad del pueblo (sinónimo de democracia).

b) En una segunda acepción galantismo designa una teoría jurídica de la validez y de la efectividad como categorías distintas no sólo entre sí, sino también respecto de la existencia o vigencia de las normas. Así, el galantismo separa el ser del deber ser en el derecho. En una teoría de la divergencia entre normatividad y realidad, entre el derecho válido y el derecho efectivo, uno y otro vigentes. Es una aproximación normativista y realista. Revela los grados de efectividad, operando como doctrina de legitimidad.

c) En un tercer concepto, galantismo designa una filosofía política que impone al derecho y al Estado la carga de la justificación externa conforme a los bienes y a los intereses cuya tutela y garantía

constituye precisamente la finalidad de ambos. Presupone la separación entre derecho y moral, entre validez y justicia, entre lo interno y lo externo de la valoración del pensamiento, es decir, entre el ser y el deber ser del derecho. Equivale a la asunción de un punto de vista únicamente externo, a los fines de la legitimación y la deslegitimación ético-política del derecho y del Estado.

La teoría del galantismo fundamenta la crítica del derecho positivo respecto a sus parámetros de legitimación externa e interna, asimismo, es una crítica a las ideologías políticas, ya sean iusnaturalista o ético-formalista, las cuales confunden en el plano político externo, la justicia con el derecho, o peor aún a la inversa, y de las ideologías jurídicas, tanto normativas como realista, que paralelamente confunde, en el plano jurídico o interno, la validez con la vigencia o al contrario, la efectividad con la validez.

Aplicando las premisas antes vertidas a nuestro tema, con base en el galantismo podemos crear un modelo de Estado de derecho. Efectivamente, si partimos de la idea que el Estado de derecho y el galantismo son sinónimos, pero no únicamente referido al Estado legal, si no a un Estado nacido de la constitución y que se caracteriza:

1. En el plano formal, por el principio de legalidad, en virtud del cual todo poder público (ejecutivo, legislativo y judicial) se encuentra subordinado a las leyes generales y abstractas que disciplinan sus formas de ejercicio y cuya observancia se halla sometida a control de legitimidad por parte de jueces separados del mismo e independientes.

2. En el plano substancia, por la funcionalización de todos los poderes del Estado al servicio de la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Así, establecidos los modelos de legalidad, que son, la fuente de legitimación formal y substancial, corresponde analizar la figura de quien se encargará de aplicar e interpretar la norma jurídica: el juez.

Al respecto, el juez tendrá las siguientes funciones:

- a) La de interpretación de leyes o de verificación jurídica.
- b) Valoración de pruebas o verificación jurídica.
- c) De connotación equitativa.
- d) De disposición discrecional.

Igualmente, dicho profesional del derecho deberá cubrir el siguiente perfil¹².

1. Tener un recto entendimiento de esa principal ley de la naturaleza llamada equidad, que depende no de la lectura de los escritos de otros hombres, sino de la bondad de la propia razón natural de un hombre y de su capacidad de reflexión.
2. Un desprecio por riquezas y honores innecesarios.
3. La capacidad a la hora de jugar, de despojares de todo miedo, indignación, odio, amor y compasión.

¹² Ferrajoli, Luigi. *Opus. cit.* P. 576.

4. Paciencia para escuchar, diligente atención a lo que oye, y memoria para retener, digerir y aplicar lo que se ha oído.

I.2. METODOLOGÍA.

Los métodos que habremos de utilizar en la presente investigación son los siguientes:

Analítico: la determinación del tema, la definición de nuestro plan de trabajo, así como la complicación de materiales, constituyen en la primera etapa de nuestra investigación, el basamento que nos permitirá hurgar en el contexto de la investigación, para observar las causas, su naturaleza y efectos de nuestro estudio.

Sintético: el razonamiento como medio para reconstruir el todo utilizando los elementos distinguidos por el análisis. Este método, fue instrumento mediante al cual se le dio estructura al presente trabajo y se determinó su contenido.

Histórico: contribuye a conocer el proceso de evolución que a través del tiempo ha experimentado el fenómeno objeto del presente estudio, hasta llegar a la materialización que en algunas legislaciones se observa hoy en día. Cabe resaltar la importancia que tuvo la heurística en la búsqueda de documentos y fuentes históricas, así como la hermenéutica en la interpretación de los mismos.

Exegético: este método tiene particular importancia en la presente investigación, en virtud de que su auxilio nos sirvió para establecer la mecánica racional de interpretación de las leyes, analizando su contenido, el tiempo y factores en que se produjeron, así como los motivos que les dieron origen.

Comparativo: nos permite realizar un cotejo entre diversos ordenamientos jurídicos relacionados con la presente investigación.

Descriptivos: nos describe los hechos como fueron observados tanto de hecho, como de derecho, y sus factores generadores.

Fenomenológico: utilizado para determinar el objeto y sentido del presente trabajo de investigación, lo que nos permite estudiar reflexiones para verter opiniones y propuestas.

I.3. TEORÍA AXIOLÓGICA.

De manera genérica, es una parte de la filosofía que estudia la naturaleza de los valores y de los juicios (lo bueno, lo bello)¹³, y en particular, para efectos del presente trabajo, nos permitió identificar los valores morales, pilares importantes de nuestra investigación.

Por valor, debemos entender la observación fenomenológica de la esencia de los actos humanos, esto es, trascender del plano de los hechos al plano de los derechos, es decir, de la condición individual del ser, a la condición

¹³ *Enciclopedia Multimedia*. Salvat Editores. México, 1999. p.17.

que debe observar este al convertirse en ser normativo, esto es, el deber ser.

Características de los valores:

A) Bipolaridad. Consiste en la dualidad de los valores, esto es, a un valor positivo corresponde un valor negativo, y viceversa.

B) Transcendencia. Solo se dan con toda su perfección en su propia esencia; pero en su existencia real se dan con una gama muy variada de perfección.

C) Preferibilidad. Indica la base de una relación con el hombre, que se inclina hacia ellos en cuanto los capta.

D) Objetividad. No dependen en su existencia y grado, del conocimiento o juicio que de ellos profiera alguien en particular, sino de la sociedad históricamente los establece, observa y sanciona su abstención.

Ahora bien, existe una cantidad de valores, pero pueden ser ordenados dentro de una jerarquía que muestre, al mismo tiempo, la mayor o menor calidad de dichos valores comparados entre sí. Resulta claro, que no es igualmente valioso lo material que lo espiritual, lo animal que lo intelectual, lo humano o lo divino, etc.

Siendo el hombre el punto de partida, los valores se ordenan en su capacidad para perfeccionarlo, en cuatro categorías a saber:

- A) Valores infrahumanos. Perfeccionan al hombre en sus estratos inferiores, en lo que tienen en común con otros seres, como los animales, tal es el caso del placer, la fuerza, la salud, la agilidad, entre otros.
- B) Valores humanos inframorales. Se colocan aquí los valores exclusivos que perfeccionan los estratos que solo posee un ser humano, por ejemplo los valores económicos, no éticos, estéticos, sociales, etc.
- C) Valores morales. Estos son los valores superiores, siempre ascendentes, llamados también las cuatro virtudes cardinales: prudencia, fortaleza, templanza y, sobre todos ellos, justicia. Los valores morales perfeccionan al hombre de tal modo que lo hacen más humano y dependen exclusivamente del uso de su libre albedrío, es decir, nunca se heredan, sin embargo, se transmiten generacionalmente mediante actos recurrentes de algunos miembros de la familia o del medio social en el que se desenvuelven, y aceptados por otros de sus miembros.
- D) Valores religiosos. Derivan de la existencia de Dios que está en un nivel superior a las cualidades naturales del hombre. Aquí se encuentra la santidad, la amistad divina (gracia), la caridad y en general, las virtudes teologales.

En tal virtud, resulta indudable, que en la teleología jurídica y por consecuencia la de los tribunales judiciales, el fin supremo es la justicia. Al respecto, han surgido diversas definiciones, siendo la más conocida la que adopta Ulpiano en la jurisprudencia romana: *“Justicia es la perpetua y constante voluntad de dar a cada quien lo suyo”*.

A continuación, haremos una breve semblanza de la apreciación de ese tema en el transcurso de nuestra historia:

La *polis*, la ciudad-Estado helena, era vista como el microcosmos donde tenía verificativo la vida humana y tal microcosmos poseía también su propio orden natural, el *nomos*. Esto explica por qué la primera concepción de justicia entre los griegos haya sido la represión de todo aquello que infringiera el orden establecido. Este sentido represivo será sustituido más tarde por el concepto de armonía, de equilibrio en las relaciones humanas, o sea, el orden bajo la sanción divina¹⁴.

Homero en su obra La *Iliada* nos transmite esta concepción de justicia. Allí habla de la furia de Zeus cuando los hombres decretan leyes injustas y no observan la justicia¹⁵. La ley (*Themis*), en el primer sentido en que la entienden los griegos, es el decreto de carácter sagrado que los dioses revelan a los reyes de sueños y oráculos. La ley se transmite de generación en generación, es patrimonio de los aristócratas a cuya custodia queda¹⁶.

Guido Fasso dice que el paso de una sociedad patriarcal, pastoral y guerrera a una pacífica de economía y preferentemente agrícola, lleva consigo la evolución de la idea de ley divina al de ley como creación eminentemente humana. *Themis* se transforma en *Dyke*, la justicia como sanción divina, producto de una voluntad superior al hombre es sustituida

¹⁴ Álvarez Ledezma, Mario. *Derechos Humanos*. Mc Graw Hill Interamericana. México, 1998.p. 334.

¹⁵ *Ibidem*.p.334.

¹⁶ *Ibidem*.

por la idea de la justicia como formulación racional. Dike que es justicia como igualdad, se opone a la idea aristocrática de la justicia, patrimonio exclusivo de un solo grupo, que comporta Themis. En Dyke están los gérmenes de la democracia griega¹⁷.

La filosofía presocrática griega cuenta entre sus principales exponentes a Anaximandro de Mileto, Pitágoras, Parmenides y Heráclito de Efeso. Anaximandro (c.610-546 a.c.) trasladó la idea de justicia al universo, en el cual hay un orden un Cosmos¹⁸. La justicia de la que habla Anaximandro es una justicia cósmica, el retorno de todas las cosas a su primer principio conforme a la ley de estricta justicia que rige el curso del universo. Dice literalmente un fragmento que se conserva en la obra de Anaximandro: “De donde proviene el nacimiento de las cosas, de allí proviene también su corrupción por necesidad. Deben pagar en retorno, la reparación y la pena de su injusticia, según el orden del tiempo”.

Pitágoras (c.530 a.c.) y su escuela, los pitagóricos, cifran su idea de la injusticia en los números, la cual podía representarse en el 4 (por ser número cuadrado, producto del igual por el igual, 2×2) y el 9 (3×3). Se entiende así que la justicia sea vista como la igualdad matemática perfecta que resulta de la relación aritmética entre términos extremos, verbigracia entre la culpa y la sanción.

Parmenides (c.474 a.c.) concibe a la justicia como el principio estático que asegura la inmutabilidad del ser, mismo que se personifica en *themis* y

¹⁷ *Ibidem*.p.334

¹⁸ *Ibidem*.

dike, las cuales se hayan a la puerta que separa los caminos del día y la noche, la verdad y la opinión¹⁹.

Para Heráclito nada permanece fijo ni estable, todo fluye, es como el río que corre sin cesar y al cual no es posible descender más de una vez. Pero este continuo hacerse esta regido por los logos, la razón universal que permanece inmutable a través de todos los cambios. Heráclito pensaba que todas las cosas en el mundo son buenas, bellas y justas, vienen a ser los hombres quienes las estiman unas justas y otras injustas²⁰.

Sócrates (469-339 a.c) aunque preocupado por lo humano, enfrenta y supera el relativismo de los sofistas afirmando en oposición a ellos la universalidad de la verdad y el bien. El pensamiento de Sócrates es una filosofía de vida²¹ (“Conócete a ti mismo” predicaba) por lo que su concepto de justicia esta vinculado con la obediencia a la ley: la justicia –señalo- es obrar conforme a la ley. ¿Por qué, las leyes positivas se basan en leyes no escritas fundadas en la voluntad recta de la Divinidad lo que otorga a las primeras un carácter sagrado? Así, no obstante la ley nos parezca injusta debemos obedecerla, su legitimidad esencial no se diluye por errores accidentales, además, en ultima instancia, concluía Sócrates, “preferible es padecer una injusticia que cometerla”.

Platón en uno de sus diálogos especialmente dedicado a este tema, “La Republica o de lo Justo”²², esboza su concepción de la justicia. Para Platón la justicia es una virtud que puede referirse tanto al individuo como al

¹⁹ Citado por Álvarez Ledesma, Mario. Opus. Cit. p. 336

²⁰ *Ibidem*.p. 433

²¹ *Ibidem*.p. 337

²² Citado por Álvarez Ledesma, Mario. Opus. Cit. p. 338.

Estado. En relación con este último, la justicia consiste en la armonía o equilibrio que debe existir entre los diversos estamentos, grupos o clase que los componen. En relación con el individuo, la justicia viene a ser la relación armónica entre sus diferentes virtudes.

Aristóteles (384-322 a.c) también discrimina entre la justicia como virtud individual y la justicia como cualidad de las instituciones sociales, es decir, la justicia social. Sin embargo, el predicado es distinto del platónico. El concepto de justicia aristotélica en tanto virtud del hombre individualmente considerado, es el denominado “termino medio”. En efecto, la justicia es el justo medio entre el exceso y el defecto. El hombre justo es el que no peca por exceso ni por defecto, si no que mantiene una conducta equilibrada entre los polos opuestos. Para Aristóteles la justicia es la virtud total y perfecta, su esencia es la igualdad, lo que esta en medio entre lo demasiado y lo poco²³.

Santo Tomas de Aquino nos dice que la ley es el principio regulador de las acciones humanas en vista de un bien común, en el cual va implícito el bien individual. La ley pertenece al orden de la razón por que esta es la regla, la medida, y el primer principio de los actos humanos. De donde la ley, dirá, Santo Tomas, no es otra cosa que una prescripción de la razón en vista de un bien común, promulgada por aquel que tiene a su cargo la comunidad. Santo Tomas concluye que las leyes son justas cuando toman la ley eterna, de la cual derivan, el poder de obligarnos en nuestro fuero interno. Mas existe otra clase de justicia en las leyes para el Doctor Angélico,

²³ Ibidem.p. 339.

cuando esta se da razón de su fin, por lo tanto una ley es también justa cuando esta ordenada en vista del bien común²⁴.

Hugo Grocio (1583-1645) sostiene que el derecho natural es expresión de la razón y la razón es la que nos dice lo que es bueno o malo, justo e injusto. Lo justo, de tal suerte, es aquello que se demuestra conforme a la naturaleza social del hombre. Dado que Dios es el autor de esa naturaleza, este no la puede alterar, por lo tanto, los principios derivados de la naturaleza existirán, dice Grocio, aun en la hipótesis de que Dios no existiera²⁵.

Para Tomas Hobbes (1588-1679) es hasta que surge el Estado que puede hablarse de justicia, por que donde no hay ley no hay justicia y no hay ley donde no exista una voluntad superior que la imponga. Así pues, "No es sino gracias a la razón humana que es posible acordar la instauración de un poder superior que subordine a todos, por que es solo al auspicio de ese poder superior que puede concebirse la justicia"²⁶.

Cristian Tomasio (1655-1728) establece "esta lo justo, que es el principio central del Derecho, el *ius*, que se ocupa de las acciones humanas que perturban la paz exterior, su exigencia es la de no hacer al otro lo que no se quiere para sí"²⁷.

²⁴ *Ibidem*.p.344.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*. P 334

²⁷ *Ibidem*. P. 347

Domingo de Soto (1496-1560) ve en la justicia una virtud moral especial también, como objeto de una de las cuatro virtudes cardinales cuyo fin es practicar lo que es justo. La justicia diría de Soto, es un hábito en el que con voluntad perpetua y firme se da a cada uno lo suyo. Dado que la justicia es para De Soto la igualdad, el hábito de la igualdad, esta no se produce si no entre dos cosas, por ello la justicia posee una dimensión Social, ya que esta no puede darse en el fuero interno de las personas, la justicia se ocupa de los actos exteriores y de las cosas.²⁸

David Hume proclama que la naturaleza humana es la única ciencia del hombre. La justicia es para Hume un concepto que deriva en su totalidad de la utilidad, por que la justicia no es virtud natural si no artificial, inventada y establecida convencionalmente por los hombres. Toda vez que los seres humanos no poseemos un instinto natural de justicia, por el contrario, solemos ser parciales incluso respecto de nosotros mismos, fue menester inventar un remedio contra tal parcialidad: el concepto de justicia²⁹.

Para John Stuart Mill³⁰ “el único fin por el cual es justificable que la humanidad, individual o colectivamente, se entrometa en la libertad de acción de uno cualquiera de sus miembros, es la propia protección. Que la única finalidad por la cual el poder puede, con pleno derecho, ser ejercido contra su voluntad, es evitar que perjudique a los demás”.

Juan Jacobo Rousseau: “*El contrato Social*”, nombre de una de las obras mas importantes, pretende ser una propuesta de cómo deben ser las

²⁸ Citado por Álvarez Ledesma, Mario. Opus cit. p. 347.

²⁹ Ibidem. P. 349

³⁰ Ibidem. P. 350

relaciones humanas en la sociedad. Rousseau nos dice: “deben estar basadas en leyes injustas y la voluntad unánime de los ciudadanos”³¹, Es decir, la unión de todos en la ley que es producto de una voluntad general preocupada por el interés común.

Para Immanuel Kant³² (1724-1804), la justicia es libertad. Una libertad que debe coexistir con la de los demás en términos de una ley universal. La libertad es lo que permite al hombre elevarse por encima del mundo empírico, de los fenómenos, es lo que permite al hombre elevarse por encima del mundo empírico, de lo fenómenos, es lo que a la persona le otorga ese valor absoluto y exige se le trate siempre como un fin y no como un medio. Congruente con estos señalamientos, Kant concluye que el Estado actúa con injusticia si cumple con el contrato social, es decir, respetando la libertad negociada. A *contrario sensu*, el proceder de una persona es injusto si impide el ejercicio de la libertad de los demás y ello sucede cuando su libertad no coincide con una ley universal.

En relación a la justicia Federico Carlos de Savigny (1779-1861) nos dice que la posición de la Escuela Histórica es importante por que se opone a los afanes universalistas del iusnaturalismo racionalista, ya que el Derecho es un fenómeno singular propio de cada pueblo. De tal modo, *no parece posible tampoco un concepto universal, absoluto e inmutable de justicia, sino uno relativo, al menos en términos culturales e históricos.*³³

³¹ Ibidem. P. 351

³² Lissner, Karl. *El concepto del Derecho de Kant*. (trad. Alejandro Rosi). Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1959. P. 51.

³³ Álvarez Ledesma, Mario. *Introducción al Derecho*. Mc Graw Hill Interamericana, México, 1995. P. 354.

Para Rudolff Stammler³⁴ (1856-1930), un Derecho relativamente justo es aquel que cumple con los criterios de lo que se considera como justo es un espacio y momento histórico determinados. Es injusto, en cambio, cuando no cumple con tales criterios o ya no se corresponde a los mismos.

Giorgio del Veccio³⁵ (1878-1970), establece que la reafirmación incondicionada de la persona humana, es la reafirmación de la justicia, la implica como una de las misiones fundamentales de la filosofía del Derecho: La mente humana –concluye el autor- nunca ha permanecido pasiva frente al Derecho: jamás se ha dado por plenamente aquietada con el hecho consumado, como si esta fuese un limite insuperable. Todo individuo siente en si la facultad de juzgar y de valorar el Derecho existente; cada uno tiene dentro de si el sentimiento de la justicia

Hans Kelsen³⁶ (1881-1973), nos dice que su relativismo no implica adoptar una posición amoral. El relativismo ético conduce a la tolerancia y la tolerancia se opone a la idea de un principio absoluto de justicia por que es irracional. La única posición sostenible, dice Kelsen, desde el punto de vista del conocimiento racional es que solo puede haber una *justicia relativa* que no excluirá jamás un ideal opuesto, igualmente valido, de justicia, “Debo conformarme –concluye el mismo autor- con la justicia relativa, puedo decir únicamente lo que para mi es la justicia. Como la ciencia es mi profesión y, por lo tanto, lo mas importante de mi vida, para mi la justicia es aquella bajo cuya protección puede florecer la ciencia y, con la ciencia, la verdad y la sinceridad. Es la justicia de la libertad, la justicia de la paz, la justicia de la democracia, la justicia de la tolerancia”.

³⁴ Ibidem.

³⁵ Ibidem. Pp. 355-356.

³⁶ Kelsen Hans. *¿Que es la Justicia?* Distribuciones Fontamara, México, 1999. Pp. 75-76.

H. L. A Hart,³⁷ define a la justicia como: “La mas pública y jurídica de las virtudes”. Para Hart, la justicia tiene una estructura compleja compuesta de dos elementos: unos constante o uniforme y otro cambiante o variable. El elemento uniforme de la justicia se resume en un precepto “tratar los casos semejantes de la misma manera”; y el variable seria aquel que permite determinar cuando, para un determinado propósito, los casos son semejantes o diferentes. Según Hart la justicia concebida como el derecho que tienen los individuos, entre si, a una cierta posición relativa de igualdad o desigualdad. Finalmente, señala H. L. A. Hart “...una elección efectuada sin considerar previamente los intereses de todos los sectores de la comunidad seria criticable por parcial e injusta”

Para Arthur Kaufmann,³⁸ el principio de igualdad se dirige, predominantemente, a prohibir la arbitrariedad. La Justicia material (justicia social), persigue la realización del bien común. La seguridad jurídica pretende la paz jurídica, pero seguridad jurídica no significa necesariamente la aplicación cierta del derecho justo, si no la ejecución segura del frecuentemente defectuoso derecho positivo.

“Gustav Radbruch³⁹ acuño una formula que se volvió muy conocida y que, a continuación, se transcriben los pasajes mas importantes:

El conflicto entre justicia y seguridad jurídica debió resolverse con la supremacía del derecho positivó sancionado por el poder, aun cuando por

³⁷ Ibidem. P.358.

³⁸ Kaufmann, Artur, *Filosofía del Derecho*. Traducida por Luis Villar Borda y Ana María Montoya. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 1999. P. 287.

³⁹ Citado por Kaufmann, Artur. Opus cit. p. 352.

su contenido sea injusto e inconveniente, a no ser que la contradicción de la ley positiva con la justicia alcance una medida tan insoportable, que deba considerarse “como falso derecho” y ceder el paso a la justicia. Es imposible trazar una línea mas nítida entre los casos de arbitrariedad legal y de las leyes validas a pesar de su contenido incorrecto; pero otro limite podrá distinguirse con toda claridad: cuando nunca se procuro la justicia, donde la igualdad que integra el núcleo de la justicia se negó conscientemente a la regulación del derecho positivo, de otra manera que como un orden y estatuto, que de acuerdo con su sentido están determinadas a servir a la justicia”

Y finalmente, para concluir con las opiniones que son de suyo importantes, adquieren para los efectos del presente trabajo, una singular importancia, toda vez, que hablando de los derechos de la personalidad, la justicia que es un elemento fundamental, sin el cual no tendría ni sentido, ni justificación, ni mucho menos de basamento, el presente trabajo.

El Dr. Mario Álvarez Ledesma⁴⁰. Sintetiza de manera clara y objetiva las distintas expresiones que en distintas latitudes y en diferentes épocas, los grandes filósofos, y los grandes filósofos del derecho, han vertido, diciéndonos a este respecto, que, “ninguna concepción del derecho se entiende cabalmente sin estar acompañada de la idea de justicia como la exigencia por excelencia”.

Del mismo modo, es importante señalar que además de la justicia existen otros fines primordiales del Estado y del derecho, y por consecuencia de los tribunales judiciales procurando la seguridad y el bien común.

⁴⁰ Álvarez Ledesma, Mario. *Introducción...* Opus. Cit. p. 309.

En efecto, en artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el principio de igualdad de todos los mexicanos para gozar de las garantías que otorga nuestra ley suprema, es decir, este conjunto de prerrogativas deberán ser respetadas por la sociedad y principalmente por las autoridades para no obstaculizar el desarrollo del bien común (el bien de todos o por lo menos de mayor número posible de individuos), factor sine qua non para lograr la teleología de cada individuo, hipótesis que se ve favorecida con la garantía de seguridad jurídica, elemento, que proporciona al individuo el orden jurídico positivo de que su persona, sus derechos y bienes serán respetados y la autoridad del Estado se obliga a hacerlos respetar, aun en forma coercitiva, permaneciendo aquellos incólumes y no serán modificados, sino por los procedimientos previamente establecidos con las formalidades que la misma ley establece, silogismos que encuentran su vértice y punto de apoyo jurídico en el pacto federal.

Igualmente, es menester hacer hincapié, que en un Estado de derecho como molde garante de los derechos humanos, es imperativa la existencia de un control de legalidad sobre los actos de la autoridad, con el objeto de que se encuentren en concordancia con las leyes que los rigen y permita además a los particulares, una adecuada protección jurídica de sus intereses. Para conseguir tal propósito el Estado dispone de medios destinados a satisfacer el interés privado y que en nuestro sistema legal se encuentran tutelados por los ahora llamados derechos humanos.

En efecto, consideramos que los tribunales judiciales deben buscar, como causa última, el orden, la paz interna del país y la externa del individuo, en

una palabra el llamado bien común, el cual comprende todos los beneficios que se puedan recibir en una sociedad organizada jurídicamente.

Igualmente, existe una complementación entre la justicia y el bien común, tomando a la primera en sentido racional o ideal, y el segundo en el sentido del orden judicial jurídicamente organizado. El orden social no se rompe porque la legalidad, el orden jurídico, el derecho positivo pretenda la justicia, sea individual o social. Sin embargo, la justicia es tomada en el sentido de legalidad (es justo lo que la ley dicta), y el bien común como orden social.

I.4. FINES EPISTÉMICOS DE LA INVESTIGACIÓN.

De acuerdo a lo expresado por Rodríguez Cepeda⁴¹, los postulados de las escuelas o corrientes del pensamiento jurídico gracias a sus propuestas para conocer la realidad jurídica, son considerados como enfoque epistemológico-jurídico, debido a que plantean formas concretas en que ha de abordar el fenómeno jurídico, desarrollan métodos jurídicos específicos. El *iuspositivismo* y el *iusnaturalismo* son escuelas que orientan, en general las tendencias de las demás escuelas o corrientes. Sus características son:

Positivismo jurídico, afirma que la validez y la vigencia del derecho depende de que ha sido dictado por el estado, estima que la autoridad es la que hace la ley y que la ley es voluntad; por considerar que el derecho es únicamente el positivo, centra su atención en los hechos sociales o en las normas jurídicas; suprime toda exigencia de valoración del derecho, es decir, separa la moral del derecho; concibe el derecho como un sistema

⁴¹ Rodríguez Cepeda, Bartolo Pablo. *Metodología Jurídica*. Editorial Oxford University Press. México, 1999. pp.187-197.

lógico cerrado que no presenta lagunas y que no tiene contradicciones; así como que identifica al derecho como orden coactivo.

Ahora bien, no es posible hablar de derecho positivo sin hacer referencia al estado, pero, ¿que relación hay entre Estado y derecho? Para poder desarrollar hay que tener noción de derecho y de aquello en lo que consiste el Estado. Al respecto, podemos señalar que el estado es un conjunto de seres humanos que viven sobre un territorio regidos por un poder autárquico. Dicho de otra manera necesita traducirse en normas jurídicas generales que delimiten las facultades y obligaciones de los miembros del Estado. Con las formaciones del derecho, el Estado adquiere unidad, solidez y cohesión: forja su personalidad.

El Estado surge tan pronto como aparece su primer código jurídico: la constitución. De este modo parecería a primera vista que es el derecho el que da origen al Estado, ya que antes de que se elabore y apruebe la constitución no hay Estado; sin embargo, también es cierto que si no hay estado no hay constitución, por lo que podemos decir que ambos aparecen al mismo tiempo y se implican correlativamente.

La norma fundamental hipotética es el derecho de la fuerza que después se convierte en la fuerza del derecho.

Desde el punto de vista lógico. La relación jurídica también precede al estado. “lo cierto es que las voluntades individuales pueden, encontrándose, establecer un limite a las exigencias reciprocas (en lo cual consiste el derecho) aun antes de que surja el Estado e

independientemente de él”.⁴² El cuerpo estatal no puede tener existencia sin presuponer la del derecho, en otras palabras, puede haber derecho sin Estado, pero no puede haber Estado sin derecho. Esto es lo que, en último análisis afirma Kelsen y no una identidad absoluta entre el uno y el otro, como en forma errónea se le atribuye.

La identidad estriba lógicamente en esto: $2+2=4$, y a su vez, $4=2+2$. Ahora bien, lo que Kelsen afirma es que todo Estado es un orden jurídico. Pero esta aparente identificación no es reversible: no todo orden jurídico es un Estado. Podría creerse que estas son meras interpretaciones arbitrarias nuestras del pensamiento de Kelsen, sin embargo, los textos mismos del jurista nos revelan la veracidad de nuestra afirmación, por lo que a continuación se transcriben algunos de sus párrafos, a manera de ejemplo:

Así afirma “es incorrecto describir al Estado como un poder detrás del derecho pues esta frase sugiere la existencia de dos entidades separadas allí donde solo hay una, a saber, el orden jurídico. El dualismo de Estado y derecho es una duplicación superflua de los objetos de nuestro conocimiento, y resulta de la tendencia a personificar e hipostasiar nuestras personificaciones. El dualismo de derecho y Estado es una superstición animista. El único dualismo legítimo es el que existe entre validez y eficacia del orden jurídico. Pero esta dualidad no nos autoriza para hablar del Estado como de un poder que existe detrás o independientemente del orden jurídico”⁴³. “imputar una acción humana al Estado, como aun sujeto invisible, es referirla, como acción. En cuanto a persona, el Estado no es sino la personificación de esa unidad. Decir órgano del Estado es lo mismo que decir órgano de derecho. El resultado de nuestro análisis es que no

⁴² Citado por Rodríguez Cepeda, Bartolo. Opus cit. p. 422.

⁴³ Kelsen, Hans. *Teoría general de derecho y del Estado*. Editorial Porrúa. México, 1998. p. 227.

hay un concepto sociológico del Estado diferente del concepto jurídico, por lo cual podemos describir la realidad social sin usar el termino Estado”⁴⁴. “El doble concepto del Estado es lógicamente imposible, entre otras razones por que no puede haber mas de un concepto para un mismo objeto. Solo hay un concepto jurídico del Estado: el Estado como orden jurídico centralizado”.⁴⁵

Como se podrá observar Kelsen insiste en la “identificación”, llamémosla así del estado con el derecho. En otra obra nos dice: “el estado es un orden jurídico. Pero no todo orden jurídico es ya designado como Estado”⁴⁶. Aquí aparece claramente lo que hemos afirmado: que el derecho no se identifica con el estado, lo que Kelsen asienta es que solo puede haber un concepto jurídico de este último, pues el mismo no puede entenderse sin referirlo a un orden legal. Las misma relaciones interhumanas no tiene sentido para el estado si no se hallan previstas en sus leyes o normas. El concepto sociológico del estado presupone el concepto jurídico, y no viceversa.

De todo lo anterior podemos inferir que Kelsen no ha identificado el derecho con el Estado, pero sin embargo, al Estado con el derecho. Y aun cuando en alguna parte de sus obras habla de “identidad” entre ambos conceptos, la tal “identidad” no es absoluta y completa como han pretendido algunos autores. Si para Kelsen derecho y estado fueran una misma cosa, no hubiera dicho, que todo estado es un orden jurídico, pero no todo orden jurídico es un Estado. Porque si estos dos conceptos fueran de manera escrita idénticos, todo derecho seria entonces también un Estado lo cual seria erróneo ya que antes de que existiera este, existía ya cronológica y lógicamente hablando, un sistema jurídico. Si todo derecho

⁴⁴ *Ibíd.* p. 229.

⁴⁵ *Ibíd.*

⁴⁶ Kelsen, Hans. *La Teoría Pura del Derecho*. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 291.

proviene de la ley es decir del estado, nuestros antepasados vivían entonces sin derecho antes del establecimiento del régimen del Estado así pues, resulta importante interpretar a Kelsen a partir de la premisa de la “identificación” de que todo Estado es un orden jurídico y no a *contrario sensu*.

Asentando, entonces, que el derecho es anterior al Estado, ¿podemos decir que es el que da origen, el que crea a este como un escultor que modela una estatua? Consideramos que no, precisamente aquí proviene la aparente identificación de los dos conceptos el Estado surge tan pronto como aparece su primer código jurídico: la Constitución.

De este modo parecería a primera vista que el derecho el que da origen al Estado, ya que al formarse la suprema ley de toda organización política, es en estos precisos instantes cuando nace este. Antes de que se labore y se apruebe la constitución, no hay Estado; esto es, surgen paralelos, se implican correlativamente lo que significa que si no hay constitución no hay Estado.

La constitución es la que da unidad y fuerza al organismo político, es la que da centralización sin la cual no puede concebirse el Estado, al decir de Kelsen.

Cabe señalar que no basta que un orden jurídico sea valido formalmente para que tenga eficacia; es necesario que halle aceptación mayoritaria en sus destinatarios, de lo contrario, su existencia se vería amenazada constantemente, ya que intentarían derribarla. Si lo consiguen, el nuevo

orden instaurado será entonces legítimo. Más si fracasan en su intento, serán culpables del delito de alta traición, y su actitud será tomada no como instauración del derecho, sino como infracción al derecho. La fuerza pues, que conduce al triunfo, es la base de la vigencia y la eficacia del derecho. El derecho no puede existir sin el poder, no obstante lo cual no es idéntico al poder. Si los revolucionarios triunfan, serán héroes, si fracasan serán camínales; tal es el origen del orden jurídico positivo, y, por consiguiente, el origen de la organización del Estado.

A manera de corolario, podemos señalar lo siguiente: la fuerza dominante, es la que da forma al sistema de derecho, el cual, al ser constituido, produce un organismo político que, por estar acorde con el, recibe el nombre de Estado de derecho.

Como vimos en las paginas anteriores, el derecho natural afirma que: el derecho no se limita a un simple hecho, si no que interviene en el una dimensión de valores, que nos permitirá dar con el derecho justo, el derecho ha de valorarse mediante un conjunto de principios, criterios y normas que constituyen precisamente el derecho natural; que el derecho positivo se encuentra subordinado al derecho natural, el derecho obliga por la bondad o justicia intrínseca de su contenido; se fundamenta en la axiología, la epistemología y en la ontología; parte del análisis del ser para establecer el deber ser; propone indagar en la naturaleza humana de una manera global, a fin de contribuir a la explicación integral del fenómeno jurídico; considera como elemento clave para entender al derecho, el de persona, pues es esta, en virtud de su dignidad, la que constituye el derecho. El derecho nace con la persona y para la persona, sus normas se caracterizan por ser inmutables, universales, conocidas por la razón, la intuición o la revelación y tienen como función calificar la conducta humana;

actualmente presenta como tema central los derechos humanos, y defiende como fin el derecho a la justicia.

Como podemos ver, en este capítulo la importancia de las consideraciones del derecho por cuanto a su origen, razón y justificación, está vinculado directa y permanentemente con el hombre en su convivencia con otros hombres por cuanto a su relación social, el hombre y su entorno, e igualmente al hombre y su relación con el poder y este como órgano de gobierno y como impartidor de justicia.

Lo antes expuesto, nos lleva a inferir que el hombre es origen y razón del derecho y por consecuencia el derecho debe volcarse a *contrario sensu*, no solo a observar todo aquello que le incumbe al hombre en relación con su entorno, sino que, a proteger igualmente al hombre en su propia esencia y en sus valores, y que para tal efecto, debemos asumir el compromiso de hurgar en lo fundamental del hombre y del derecho, para tratar de descifrar la esencia de la esencia del hombre y por supuesto de todo lo que esto implica, toda vez, de su propio significado como ser humano, pero también como persona, entendida esta desde el punto de vista jurídico, y que conlleva necesariamente la protección del Estado no solo en los aspectos de interrelación judicial y/o social, sino, en todos los aspectos que de una u otra forma lo involucren personalísimamente, poniendo en riesgo su patrimonio ante una clara violación de sus derechos, de ahí la importancia que estos aspectos sean debidamente contemplados por la ley, para, en consecuencia, previa disposición legal, observar aquellos actos que lesionen el interés de una persona y en consecuencia sancionen a quien los comete, evitando así la impunidad y por ende, la pérdida de su empresa o patrimonio de aquellos que en un momento dado pudiesen ser objeto de tal agravio.

En consecuencia, aquello que puede significarse en el punto de partida del hombre por el hombre mismo, de aquellos aspectos que le dan sentido a su percepción de lo moral, de aquello que lo constituye como ente social, moral, religioso, intelectual, y que ese rol del hombre frente al derecho y el derecho respecto del hombre, es el principal elemento generador del presente trabajo; de ahí, que el descubrir el verdadero fondo de la presente investigación, nos lleva a profundizar en la búsqueda de la razón de la razón de la investigación que le da sustancia al contenido y que consiste particularmente en tener claro el propósito y destino de esa investigación.

Con la misma intensidad, formular los elementos y argumentos suficientes que le den sustentos a la tesis, de tal manera, que, toda vez analizados los elementos de nuestra investigación, logremos determinar la tesis de la tesis de nuestro trabajo, atendiendo a lo más significativo del ser como ente individual, moral, social, profesional, etc., que le da identidad para sí en su interior, al igual que hacia los demás en su ser exterior y que para muchos de los hombres, entendiendo esto de manera universal, y que en nuestros tiempos, debe tenerse en cuenta que tiene peso específico y un valor absoluto; el resarcimiento del detrimento patrimonial como consecuencia de una mala administración de justicia por parte del estado.

I.5. LEY NATURAL.

El concepto tiene dos significados que no deben confundirse. El primero, en el campo de las ciencias físicas, haciendo referencia a formulaciones científicas conocidas como leyes, como la ley de la gravedad, las cuales no son realmente normas ni están formuladas como tales, sino que son

expresiones de relaciones necesarias de fenómenos en el mundo físico. El segundo significado, que es el que aquí nos interesa, es materia de las ciencias humanas, especialmente de las morales y el derecho, donde estas formulaciones a las que se llaman ley natural, si toman la forma de normas y expresan deberes.

La definición mas común y conocida de la ley natural la debemos de a Santo Tomas de Aquino, quien la conceptúa como; *participatio legis aeternae in rationali creatura* (participación de la ley eterna en la criatura racional). Esta definición cuenta con la existencia de un Dios creador y legislador, que la de crear al hombre, en congruencia con la naturaleza, le esta imponiendo unos fines a los que debe tender.

Aunque el concepto de la ley natural es propiamente materia de la filosofía moral, se vincula con el derecho por aquella parte de sus disposiciones que enuncian deberes de justicia, y que constituyen lo que conocemos como derecho natural. El derecho natural es ley natural, pero esta no es solo derecho natural, sino norma de todo el orden ético.

La ley natural no la constituye mandatos divinos, como muchos tienden a pensar, sino juicios deónticos de nuestra razón enunciados como norma vinculante, expresando deberes que se fundan en previos juicios axiológicos. Los juicios deónticos se realiza conforme al principio "*debe hacerse lo bueno y debe evitarse lo malo*". Estos juicios no son producto de cómo a la sociedad, degradando al hombre. Pero no por esto la ley natural es un limite a la libertad, por el contrario es propiamente su dimensión, pues la libertad solo puede ser expresión del dinamismo propio de cada ser.

Así entendida, la ley natural es universal en el espacio e inmutable en el tiempo, pues emana de la naturaleza humana de la que participamos todos los hombres de toda época y lugar. Lo que no se contrapone con la dimensión histórica de la persona, pues la ley natural no es norma de ella, que se rige por la ley humana o positiva.

El derecho natural lo conforman las formulaciones o preceptos de la ley natural que hacen referencia a relaciones de justicia. Ahí se contiene la normatividad básica de la vida social, como expresión de la dimensión social de la naturaleza humana. Pero no contiene normas y deberes en mismo sentido que las normas del derecho positivo, es fuente de confusiones creerlo así lo que aquí se enuncia son deberes morales que expresan los fines naturales de la persona humana y de la sociedad, por medio de una normativa básica que debe quedar reflejada en el ordenamiento positivo, producto de la inventiva humana.

Al ser la ley natural expresión de los fines del hombre y de la sociedad, nos podemos explicar fácilmente la afirmación de que la ley positiva que no se adecua a ley natural no es justa, o no es propiamente derecho, al ir contra los fines naturales del hombre. Bajo esta concepción no se considera a la ley natural como el verdadero derecho, sino como una parte de él, pero que necesita de la ley positiva para realizarse, necesita positivarse.

Además, no todas las normas del derecho positivo expresan disposiciones de ley natural, pues fuera de la normativa básica que aporta la ley natural las demás normas son producto de la inventiva humana. Incluso, algunos

actos que por ley natural resultarían injustos, pueden no ser castigados por la ley positiva en razón del bien de la sociedad.

1.6. DERECHO NATURAL.

De manera breve, se puede definir como el conjunto de normas jurídicas que tienen su fundamento en la naturaleza humana, esto es de juicios de la razón práctica que enuncian un deber de justicia.

El derecho natural está presente a lo largo de toda la historia de la filosofía del derecho como la respuesta a la exigencia racional de la existencia de una justicia absoluta y objetiva, para evitar caer en el absurdo de hacer depender la verdad y la justicia de la voluntad, tal vez caprichosa, del legislador, sosteniendo la existencia de reglas naturales de la convivencia humana, fundadas en la misma naturaleza del hombre, como un conjunto de reglas universales y necesarias a la vida social.

Dicho en otras palabras, el derecho natural es la parte de la ley natural que se refiere a las relaciones de justicia. Ambos conceptos, ley natural y derecho natural, no puede separarse pues uno es parte del otro, pero tampoco debe ser confundido, pues designan realidades distintas.

Los principios supremos del derecho natural son inmutables ya que se fundan en las exigencias ontológicas de la naturaleza humana, la que por necesidad es inmutable, esto es, para que el hombre pueda ser un ser histórico es necesario que cuente con un núcleo permanente que sustente el cambio, dicho núcleo permanente es precisamente su naturaleza en la

que tienen su fundamento los principios de derecho natural (como también los de la moral), que al ser aplicados al caso concreto son afectados por la historicidad, adecuándose a la circunstancia histórica en la medida de su indeterminación.

De esta forma, será la correcta o incorrecta adecuación de la norma de derecho natural a la circunstancia histórica inscrita en el derecho positivo, el criterio para determinar si este es justo y correcto.

Ahora bien, entre todas las criaturas solamente el hombre tiene inteligencia y voluntad, es un ser libre, por ello, la parte de la ley eterna que se refiere al hombre, precisamente por esas características, contendrá también peculiaridades especiales, ya que en el hombre implicara un conocimiento racional de la misma y una aceptación voluntaria, que traerá consigo su valor moral; por ello, la porción de la ley divina que se dirige al genero humano se llama ley natural.

Finalmente, la ley divina positiva implica la manifestación expresa del creador a las criaturas-la Revelación- para que, según Santo Tomas de Aquino, el hombre pueda saber, sin ningún genero de duda, lo que deba hacer y lo que debe evitar.

I.7. TEORIAS SOBRE EL CONCEPTO DE DERECHOS.

a) Teoría del beneficio o interés

La teoría del beneficio o del interés, que tiene como máximos exponentes a Bentham en el mundo de habla inglesa y a Ihering⁴⁷ en el mundo germánico, básicamente afirma que los derechos son conferidos por

⁴⁷ *Ibidem.* p. 18

obligaciones beneficios para quien es titular del derecho en cuestión. Como se ve, esta teoría apoya a la doctrina de la correlatividad en una forma matizada: la correlatividad queda restringida a las obligaciones que aseguran una ventaja para el titular del derecho.

b) Teoría de la elección

En su clásico ensayo *Are There Any Natural Rights?* Hart⁴⁸ propone la tesis de que si hay algún derecho moral, se niegue que exista al menos el derecho igual de todos los seres humanos de ser libres. Este derecho significa que todo ser humano capaz de elección (1) tiene el derecho a que todos los demás se abstengan de usar la fuerza contra el excepto para detener la fuerza o restricción, y (2) tiene la libertad de hacer cualquier acción que no sea coercitiva o restrictiva para otras personas, ni se dirija a dañarlas (Hart 1979^a, 14). Para Hart el derecho a la libertad es (a) un derecho natural, y (b) de carácter *prima facie*. Por ser un derecho natural, lo tienen todos los seres humanos.

Para Hart⁴⁹ existe una conexión entre el derecho moral y los derechos legales. Los derechos morales forman parte de una parte especial de la moral, que los juristas continentales identifican con la expresión “derecho”. Harta ve también esta distinción en la *rechtslehre* de Kant, cuando distingue entre los *officia iuris* y los *Officia virtutis*, según que el principio determinante de la voluntad sea el deber o no. Para Hart un elemento importante de un derecho moral es que “poseerlo es considerado como tener una justificación moral para limitar la de otro y que... (El titular) tiene esta justificación... simplemente porque en las circunstancias presentes se mantendrá una cierta distribución de la libertad humana si el, por su elección, tiene autorizado determinar cómo actuará” (Hart 1979).

⁴⁸ *Ibidem*. p. 22

⁴⁹ *Ibidem*, p. 23.

Si tener un derecho es tener una justificación moral para restringir la libertad de elección de otra persona, la utilización del vocabulario de los derechos implica que es menester una justificación moral para limitar la libertad de otras personas y esto es tanto como afirmar que las personas tienen un derecho igual a la libertad (Hart 1979)⁵⁰. Pero Hart descarta el argumento de que los derechos morales presuponen un derecho igual a la libertad sea justificada.

Cuando justificamos una interferencia con la libertad de otra persona en términos de un “derecho” moral, invocamos la existencia de un derecho igual de todas las personas a ser libres; en el caso de los derechos especiales, porque suponemos que la creación del derecho, depende del ejercicio del derecho igual a la libertad del promitente o contratante; en el caso de los derechos generales, porque suponemos que cada uno de estos derechos es una parte de una distribución igualitaria de la libertad (Hart 1979).

c) Teoría de los títulos

En la teoría de la elección, la existencia de un derecho no se basa en la “calidad moral” o en los efectos de la acción que el derecho protege o requiere; tampoco depende de una distribución pautada de libertad. En tanto que Hart se concentra en los derechos contractuales, a Mack⁵¹ le preocupa aplicar la teoría de la elección a los derechos no contractuales. Como los derechos contractuales, los no contractuales no están conectados con las cualidades de las acciones que protegen. Los derechos brindan formas de resolver conflictos sobre el control de los recursos físicos que no necesitan –y no deben- apelar al valor global ni al valor relativo al

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*. p. 29.

agente; este modo alternativo de resolución de disputas nos sugiere considerar “la cuestión de quien tiene jurisdicción sobre el medio controvertido”. A diferencia de la teoría de la elección, la teoría de la jurisdicción considera que los derechos son normativamente anteriores a las obligaciones.

I.8.Responsabilidad Judicial y Patrimonial

Para una mejor comprensión y desarrollo del tema en cuestión, consideramos necesario definir la Responsabilidad Judicial, que en lo conducente, es aquella en que incurren los jueces de las diversas jerarquías cuando comenten faltas graves o delitos en el ejercicio de sus funciones judiciales, y que además de las sanciones respectivas, comprende la reparación de los daños y perjuicios que causen a las partes o a los terceros en la resolución de las controversias que tienen encomendadas.⁵²

En el ordenamiento mexicano la responsabilidad judicial puede dividirse en tres sectores, los cuales pueden denominarse: a) *Responsabilidad civil o patrimonial*; b) *de carácter administrativo o disciplinario*, y c) *de naturaleza penal*.

En lo conducente, abordaremos particularmente, lo que tiene que ver con la responsabilidad patrimonial:

A) La responsabilidad civil o patrimonial implica la obligación de los juzgadores de resarcir a los participantes de un proceso o a los terceros afectados con las resoluciones que en el mismo se dicten, de los daños y perjuicios que hubiesen ocasionado con su deficiente o indebida actuación cuando la misma hubiese sido negligente o dolosa, *pero que en la*

⁵²Diccionario Jurídico mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. P-Z. Decimocuarta Edición P-Z. Editorial Porrúa. México. 2000. P. 2937.

*evolución de las instituciones jurídicas de nuestra época está vinculada con la responsabilidad directa de carácter patrimonial del Estado en relación con la prestación de los servicios públicos, entre los cuales destaca, por su repercusión en la paz social, el, ejercicio de la función jurisdiccional.*⁵³

Sin embargo, atendiendo a lo que refiere el propio diccionario jurídico consultado coincidimos en que se puede afirmar sin incurrir en exageración, que contrariamente a lo que ocurre en un número importante de ordenamientos contemporáneos, no existe dicha responsabilidad patrimonial del Estado Mexicano, o al menos carece de aplicación; ni siquiera en el sector más afflictivo para los afectados, relativo a los errores judiciales en materia penal, y mucho menos encuentra aplicación en lo referente al tema que se aborda en el presente trabajo de investigación.

En lo conducente y referente a la materia que nos ocupa, podemos decir, que en tratándose de la responsabilidad administrativa o disciplinaria es mucho más frecuente puesto que solo se traduce en la imposición de sanciones disciplinarias que van desde la amonestación hasta la suspensión temporal, y en los supuestos mas graves, la destitución del funcionario responsable o inclusive su inhabilitación, que imponen los órganos superiores de los diversos tribunales tomando en consideración que a ellos les corresponde en nuestro sistema el gobierno de los respectivos sectores judiciales, en virtud de que la secretaria de justicia fue suprimida por el artículo XIV transitorio de la vigente constitución del 5 de febrero de 1917 y no ha sido restablecida.

Por otra parte, dentro de la responsabilidad administrativa en el ámbito laboral, su regulación se encuentra establecida en los artículo 636 al 647, en donde se establece con claridad las faltas en que pueden incurrir los

⁵³Ibídem. P. 2938

funcionarios pertenecientes al personal jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, así como los procedimientos para decretar las sanciones respectivas que pueden traducirse en amonestación, suspensión y destitución, que de igual forma pueden relacionarse con las sanciones previstas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Finalmente es importante señalar, en términos generales, en lo que respecta a la responsabilidad de naturaleza penal, que esta es propia y aplicable para quien lleve a cabo una conducta sancionada por la legislación penal.

I.9. Características y naturaleza del derecho del trabajo y la justicia laboral.

Para el Dr. Juan de Dios González Ibarra y el Mtro. Rafael Santoyo Velasco conceptualizan al trabajo como el único que genera riqueza, así refieren: se declaran partidarios de la teoría del valor, trabajo apoyándonos en autores como Adam Smith, David Ricardo y las modernas teorías que desde la religión, la política o la sociología así lo consideran. Riqueza considerada como el excedente que se genera sobre los insumos que se consumen, lo que se ha llamado en la historia de las ideas económicas como producto neto, utilidad, ganancia, plusvalía o cualquier concepto que expresa este fenómeno. El trabajo pues, tiene una naturaleza primera y única humana, los demás factores de la producción, incluyendo la tierra no producirían valor sin el esfuerzo del hombre, incluso el conocimiento considerado actualmente como el motor en la generación de valores o riquezas, de inicio y final no es más que trabajo humano congelado.⁵⁴

⁵⁴ Juan de Dios González Ibarra. Rafael Santoyo Velasco. Trabajo y Nueva Justicia Laboral Sustantiva y Adjetiva. Editorial Fontamara. México 2009. P. 15-16.

Refieren de igual forma, que la política pública en su concepto, el Estado debe impulsar, esta se apoya en valores como es el de la justa distribución de la riqueza nacional que aquí tiene que ver directamente con salarios remuneradores conforme con las posibilidades reales de la organización, permanencia, seguridad social, estabilidad en el empleo, etc.,

Señalan el Dr. Juan de Dios González Ibarra y el Mtro. Rafael Santoyo Velasco, que dentro de las características del derecho del trabajo, que permite diferenciarlo en buena medida del resto de las disciplinas jurídicas: “Es un derecho de clase; es un derecho dinámico, en permanente formación, es un derecho imperativo siendo irrenunciables los derechos de los trabajadores; constituye un catálogo de derechos mínimos; es protector de los derechos de los trabajadores.”⁵⁵

I.10 Valores

Refieren en lo que respecta a los valores específicos que debe postular el derecho del Trabajo:

“Conviene partir del postulado Constitucional contenido en el proemio del artículo 123, cuando establece como punto de partida, por una parte, el derecho de toda persona del trabajo digno y socialmente útil y, por la otra, la obligación para el estado promover la creación empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley”.⁵⁶

Ya que en texto de la Ley Federal de Trabajo se dispone que las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones, así como que el trabajo es un derecho y un deber sociales, no es artículo de comercio, exige respeto para

⁵⁵ *Ibidem*. P. 52

⁵⁶ *Ibidem*. P. 89

las libertades y dignidad de quien lo protesta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, prohibiendo que se establezcan distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social (*ampliándose con la actual legislación vigente a partir del 30 de noviembre del 2012*). El postulado se cierra con la disposición de que en la interpretación de las normas de trabajo se tomaran en consideración las finalidades que han quedado expresadas anteriormente y que en caso de duda prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.⁵⁷ El doctor Climént en su Ley Federal de Trabajo comentada cita, en lo conducente, la exposición de motivos de la ley, en los siguientes términos:

El proyecto consagra como norma general de interpretación la realización de las finalidades del derecho del trabajo, señaladas en los artículos 2 y 3 que son la justicia social, la idea de igualdad, libertad y dignidad de los trabajadores y el propósito de asegurar a los hombres que presten sus servicios un nivel decoroso de vida. El artículo citado adopto, además, un principio universalmente reconocido: en caso de duda debe prevalecer la interpretación más favorable al trabajador.

Siendo importante retomar y hacer mención que en tratándose de los valores, que tienen que ver directamente con el derecho laboral y justicia laboral, se deben de concebir necesariamente, a partir de la política pública en su concepto, es decir, los valores que el Estado debe impulsar, tienen que ver con la justa distribución de la riqueza nacional, a partir de enfocar medidas dentro de la política pública, para que se logre una retribución equitativa y justa, a partir del otorgamiento de salarios remuneradores conforme las posibilidades reales de la organización, permanencia, seguridad social, estabilidad en el empleo; considerando los principios y el catalogo de derechos mínimos que establece el artículo 123 constitucional, bajo la perspectiva de una verdadera justicia social, que logre la armonía entre los factores de la producción y el equilibrio del capital y el trabajo.

⁵⁷ Artículos 2, 3 y 18 de la Ley Federal de Trabajo.

Consideramos necesario, para poder determinar cuáles son los valores inmersos dentro del derecho del trabajo, citar cuales son los fines del derecho del trabajo, así el Maestro *Baltasar Cavazos Flores*⁵⁸ señala: “El derecho del trabajo nació ante el requerimiento inaplazable de garantizar a los trabajadores una vida digna de ser vivida. Luego, su finalidad suprema será necesariamente la de otorgar a la clase trabajadora mejores condiciones de trabajo, certidumbre en su empleo, salarios remunerados, jornadas humanas, descansos y vacaciones que permitan en última instancia la perfectibilidad del individuo.”

Refiere que en un principio, cuando el derecho civil se regía por el principio de la autonomía de la voluntad *Pacta Sum servanda*, en las relaciones de trabajo imperaba la ley de la selva; el económicamente poderoso obtenía, en todos los casos, ventajas indebidas, pues el débil aceptaba las condiciones que se le imponían, o se quedaba sin trabajo.

En consecuencia considero que para poder considerar los valores inmersos dentro del derecho del trabajo, es necesario no perder de vista, como lo han señalado diversos doctrinarios, que el derecho del trabajo surgió como un derecho protector de la clase trabajadora, como un derecho de clase como un derecho de facción. Su propósito consistía en reivindicar para el hombre que trabaja los derechos mínimos inherentes a la persona humana.

Como lo refiere el Maestro Cavazos Flores el derecho al trabajo siempre ha sido una garantía individual que se debe a las persona humana y que el Estado debe tutelar; sin embargo, dicha garantía no basta. El hombre,

⁵⁸ Baltasar Cavazos Flores. El Nuevo Derecho del Trabajo Mexicano. Editorial Trillas. México. 2007. p.38

como tal, necesita de dicha garantía para cumplir su cometido, pero requiere también una serie de seguridades en torno a su trabajo.

El derecho del trabajo es el encargado de dar esa serie de seguridades.

En consecuencia podemos concluir que los valores inmersos dentro del derecho del trabajo son: la justicia social, libertad, igualdad la seguridad jurídica, el bien común, y como consecuencia de los mismos la paz social, el orden y la solidaridad., que se encuentran establecidos principalmente en los artículos 123 Constitucional y 2º de la Ley Federal del Trabajo.

I.11 Las fuentes formales en el derecho en general

Las fuentes formales del derecho en general son: la Ley, la costumbre, la jurisprudencia, la doctrina y los principios generales del derecho.

La ley, en el derecho común, ha sido considerada como la fuente formal por excelencia. Sus partidarios pensaban que fuera de la ley no podría existir ninguna otra fuente del derecho. Para ellos, el código de Napoleón era la ley de leyes.

García Máynez, al referirse a la ley, expresa que no es fuente de derecho, sino producto de la legislación, pero es indiscutible que, apartándose de toda clase de sutilezas jurídicas, la ley es jerárquicamente superior a las demás fuentes formales generales del derecho.

Colin y Capitant distinguen las fuentes legislativas, que comprenden la ley y la costumbre, de las fuentes interpretativas que se refieren a la doctrina y a la jurisprudencia, distinción con la que estamos de acuerdo, con la sola excepción de que por n muestra parte incluiríamos en un tercer grupo a los llamados principios generales del derecho.

En cuanto a la costumbre, nos dice García Máynez, es un “uso” implantado en una colectividad y considerado por esta como jurídicamente obligatorio...”

Siendo que en lo referente a la jurisprudencia la podemos definir como el conjunto de tesis sustentadas en las ejecutorias de los Tribunales, por lo que representan un medio técnico de interpretación y elaboración del derecho.

El artículo 193 de nuestra ley de amparo determina que “las ejecutorias las salas de la suprema corte de justicia, constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en aquellas se encuentre en cinco ejecutorias, no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro ministros”

La doctrina es, a nuestro parecer, el conjunto de estudios técnicos o científicos en torno del derecho, que a partir de las particulares determina el alcance, la interpretación, o la aplicación de las normas jurídicas.

Coincidimos con el Maestro Baltasar Cavazos Flores⁵⁹ cuando afirma que: “A la par que la jurisprudencia, la doctrina debe colmar todas las fallas legislativas, lagunas y omisiones de texto en vigor. Sin embargo, la doctrina en nuestro medio no ha cuajado todavía. En los tribunales antes de recurrir a ella se acude a los principios generales del derecho, en los casos de dudosa solución.

⁵⁹ Ibídem. P. 40

Los principios generales del derecho, podemos decir que resultan aplicables, a falta de disposición expresa en la ley, cuando existen lagunas jurídicas.

Por otro lado y en ese sentido es importante que en tratándose de la materia laboral el artículo 17 de la Ley Federal del trabajo establece lo siguiente:

Artículo 17.- A falta de disposición expresa en la Constitución, en esa Ley o en sus Reglamentos, o en los tratados a que se refiere el artículo 6o., se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad.

I.12 Inmediatez y Supremacía constitucional.

Para poder abordar el tema de investigación desde una perspectiva amplia, considerando todos los factores determinantes, para una mejor comprensión, necesariamente debemos hacer mención, de los principios de inmediatez, seguridad jurídica y supremacía constitucional que establecen los artículos 17, 14 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto por el artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo.

Así tenemos que el artículo 17 de nuestra Carta Magna, entre otras cosas, establece:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinaran las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño...”

“...Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones...”

Por su parte el artículo 14 Constitucional dispone:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, *en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...*”

Así mismo el artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo establece:

Artículo 685. El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciara a instancia de parte. *Las juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso...*”

En relación a tal disposición de la Ley Federal del Trabajo, que conserva su texto con la reforma vigente, y la cual contiene los principios rectores del

proceso laboral, resulta oportuno citar, algunos de ellos, que resultan aplicables; como lo refiere el Dr. Juan B. Climént Beltrán⁶⁰, dentro de su comentario relativo al precepto en cita, al referir y destacar: que dentro del proceso laboral y las reformas de 1980, contienen principalmente los siguientes principios:

“...c) **Inmediación**. Atañe, en primer lugar, a la comparecencia personal de las partes en la etapa conciliatoria, que es obligatoria conforme al artículo 876, y tratándose de personas morales, deben comparecer mediante un representante o apoderado acreditado con facultades suficientes para suscribir un arreglo conciliatorio a nombre de la empresa; y en las demás etapas, pueden hacerlo por conducto de su apoderados de acuerdo con el artículo 692.

El **principio de inmediatez** debe operar también para las Juntas de Conciliación y Arbitraje, procurando que haya continuidad con el auxiliar que interviene en cada proceso, en la conciliación, la instrucción y en la formulación del proyecto de laudo, para que exista una compenetración con lo actuado y el laudo pueda dictarse a verdad sabida y buena fe guardada, como dispone el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo”.

“...f) **Economía**. Se traduce en la eliminación de las audiencias incidentales, pudiéndose resolver de plano en la mayoría de los casos (arts.763 y 765 derogado el 30 de noviembre del 2012); en la simplificación del número de audiencias -donde opera también el principio de concentración-, ya que en el procedimiento ordinario se establece, según el artículo 873, una primera audiencia de tres etapas conciliación; demanda y excepciones; ofrecimiento y admisión de pruebas, (*siendo que con la reforma laboral, en la ley vigente se establecen dos etapas únicamente: conciliación y*

⁶⁰ Juan B. Climént Beltrán. Ley Federal del Trabajo. Comentarios y Jurisprudencia vigésima novena Edición. Editorial Esfinge. México.2008. P. 445

demanda y excepciones, ya que la etapa probatoria se establece en otra audiencia)...”

“...g) **Concentración**. Se manifiesta en la acumulación de los juicios (arts. 766 sigs.) Responde también al principio de economía procesal y a evitar disparidad de criterios en distintas resolución sobre un mismo asunto, así como el de mantener la unidad en la continencia de la causa...”

“...h) **Sencillez**. Ausencia de formalismos en el procedimiento; pudiendo limitarse las partes a precisar los puntos petitorios, sin requerirse señalar las disposiciones legales que los fundamenten (arts.687 y 878 fracción II y III)...”

“...h) **Celeridad**. Los anteriores principios confluyen en el de celeridad, que constituye una exigencia indispensable para la justicia laboral efectiva. La manifestación más importante de este principio, reside en la supresión de la recusación, sustituyéndola por la excusa, que puede resolverse de plano, cuando el interesado la presenta, o mediante un incidente, sin suspender en ningún caso el procedimiento...”

Por otro lado, es importante hacer mención, en lo conducente, respecto de la *Supremacía de la Constitución*, contenido en el artículo 133, entendiéndose como el principio angular de nuestro sistema de gobierno y, en relación a la investigación propuesta, en lo conducente se transcribe:

ARTICULO 133. Esta constitución, las leyes del congreso de la unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada estado se arreglaran a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

Siendo importante atender el significado doctrinal siguiente:

Ella se infiere en buena lógica de la supremacía del órgano constituyente, que como depositario de la soberanía circunscribió rígidamente dentro de sus zonas respectivas a la actividad local y a la federal. A la primera le dejó el poder restringido que hemos llamado "autonomía", en ejercicio de la cual cada Constituyente local dotó a los poderes de su Estado de aquellas facultades que creyó convenientes, dentro del limitado acervo de que podía disponer. En cuanto a la actividad federal la Constitución no le dejó autonomía, puesto que dio a cada uno de los Poderes federales sus facultades enumeradas, que como tales son estrictas⁶¹.

Si alguno de los constituyentes locales, excediéndose de la autonomía que le reservó la Constitución federal, otorga a cualquiera de los poderes por él creados facultades reservadas para la federación, atenta contra la Constitución federal, al desconocer los límites que ésta trazó en ejercicio de la soberanía. Si alguno de los poderes constituidos de un Estado ejercita facultades de la federación, infringe su propia constitución local si ella no le señala tales facultades y viola en todo caso la Constitución federal. Por último, si alguno de los Poderes federales lleva a cabo un acto para el cual no tiene facultades expresas, desconoce la Constitución federal. En todos los casos dichos, opera el principio de la supremacía de la Constitución federal.

De lo dicho se deduce, sin lugar a duda, que la Constitución debe ser la norma suprema de conducta de todos los Poderes y de todos los funcionarios, en el orden federal y en el local. A ella deben ajustar sus

⁶¹ Felipe Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano 13ª Edición. Editorial Porrúa. México. 1975. P.561

actos todos, de suerte que antes de decidirlos deben cerciorarse de que estén apegados a la ley suprema⁶².

A mayor abundamiento consideramos necesario, retomar en particular, uno de los caracteres que tiene el derecho del trabajo y que refiere Mario de la Cueva⁶³, como lo es el de la *imperatividad absoluta del derecho del trabajo* así dicho autor refiere:

La *imperatividad absoluta* del derecho del trabajo quedo consignada en el artículo 123 fracción XXVII, párrafo final, en donde se decreta “la nulidad de todas las estipulaciones que impliquen la renuncia de algún derecho consignado a favor de los trabajadores en las leyes de protección y auxilio. El principio no apareció con la misma fuerza en la ley de 1931, por lo que la comisión redactora del proyecto se propuso otorgarle el más alto realce, a cuto fin expreso en la exposición de motivos:

El artículo quinto fija los caracteres formales del derecho del trabajo: son normas de orden público, circunstancia que les otorga el carácter de derecho imperativo, lo que excluye la renuncia, por parte de los trabajadores, de sus derechos, beneficios y prerrogativas.

Además de que le Mario de la Cueva dentro de lo que establece como sanciones por el incumplimiento de las normas de trabajo refiere lo siguiente:

⁶² Ibídem. P. 561

⁶³ Mario de la cueva. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Primera Edición Editorial Porrúa. México. 1972. P.100-101

“...La imperatividad del derecho del trabajo, según se deduce del párrafo inmediato anterior, impone al estado la función social de vigilar la aplicación de las normas a todas las prestaciones de trabajo, de poner en conocimiento de los empresarios las violaciones que hubiese encontrado a fin de que las corrijan y cuando la recomendación no se ha acatado, imponer las sanciones que autorice la ley. Solamente así, decimos, surte efectos plenos la imperatividad del derecho del trabajo en beneficio de la clase trabajadora y de la justicia social...”

Al respecto el artículo 33 de la legislación vigente de la Ley Federal del Trabajo establece:

Artículo 33.- Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé.

Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, la que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores.

Por otro lado para una mejor comprensión, se considera necesario citar las tesis de jurisprudencia, que resultan aplicables por analogía y que en lo conducente se transcriben:

[TA]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXII, Julio de 2005; Pág. 438

JUSTICIA PRONTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 17
CONSTITUCIONAL. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR PARA

GARANTIZARLA.

El mandato contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está encaminado a asegurar que las autoridades encargadas de administrar justicia, lo hagan de manera pronta, completa e imparcial. Por lo que respecta a los actos legislativos, la justicia pronta se garantiza cuando el legislador establece en las leyes plazos generales, razonables y objetivos, a los cuales tienen que sujetarse tanto la autoridad como las partes en los procesos jurisdiccionales, entendiéndose por: a) generales, que sean comunes a los mismos procedimientos y a todos los sujetos que se sitúen en la misma categoría de parte; b) razonables, que sean plazos prudentes para el adecuado actuar de la autoridad y el ejercicio del derecho de defensa de las partes, y c) objetivos, que se delimiten en la ley correspondiente a efecto de impedir que quede al arbitrio de las partes o de la autoridad extender los tiempos para el ejercicio de sus derechos y obligaciones procedimentales⁶⁴.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 416/2005. Eleazar Loa Loza. 11 de mayo de 2005. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

[TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 2; Pág. 1301

⁶⁴ Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII. Julio de 2005. Tesis: 1a. LXX/2005 P. 438.

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA. PARA LA OBSERVANCIA DE ESTE DERECHO, LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE INTERVENIR EN LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS ESTÁN OBLIGADAS A ASIGNAR A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES UNA PARTIDA PRESUPUESTAL SUFICIENTE PARA ATENDER EN TÉRMINOS DE LEY SUS CARGAS DE TRABAJO.

El citado derecho también contemplado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), en su artículo 8, numeral 1, tiene implícito la correlativa obligación del Estado de instrumentar todo lo necesario para el funcionamiento de órganos jurisdiccionales que se avoquen a atender, en los términos y plazos previstos en las leyes, las demandas de justicia de la población, lo cual presupone la periódica y suficiente asignación de recursos económicos para tal función. Ello se corrobora con el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal, que dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; por consiguiente, cuando en vía de amparo el quejoso reclama del Juez natural el indebido retraso en la tramitación de su demanda y de las autoridades que intervienen en la elaboración del presupuesto de egresos, como causante de la dilación, el no haber asignado al tribunal al que pertenece el Juez una partida presupuestal suficiente para atender en los términos de ley sus cargas de trabajo, y queda acreditado el retraso de mérito, sin que dichas autoridades aleguen y menos aún demuestren haber tenido una participación en el ámbito de sus atribuciones tendente a lograr la asignación de dicha partida o, en su defecto, que la insuficiente asignación fue la que los ingresos del Estado permitió sin detrimento de la asignación

de recursos económicos a otras tareas públicas; queda evidenciado que tal proceder conculca el referido derecho a la impartición de una justicia pronta y expedita, por lo que debe otorgarse la protección constitucional para que en el ámbito de sus facultades y hasta que concluya el juicio natural, coadyuven a la asignación en el presupuesto de egresos de una partida razonable para atender, en los términos legales, las demandas de justicia de la población, pues limitar la concesión del amparo para que el Juez dicte el auto omitido y en lo sucesivo respete los plazos establecidos en la ley para la resolución del asunto, cuando ya quedó evidenciado la violación a tal derecho por parte de las autoridades que intervienen en la elaboración del presupuesto de egresos, tendría el pernicioso efecto de agravar la situación de los justiciables que presentaron sus demandas antes del quejoso y que no han promovido juicio de amparo, pues al cumplir el órgano jurisdiccional con la ejecutoria que concede la protección federal y observar en el procedimiento del quejoso los términos y plazos establecidos en la ley, los procedimientos de aquéllos quedarían aún más rezagados, y ninguna concesión de amparo puede tener tal efecto⁶⁵.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO

Amparo en revisión 10/2012. Martha Lilia Hernández Hernández. 20 de agosto de 2012. Mayoría de votos. Disidente: Arturo García Torres. Ponente: Alejandro Sosa Ortiz. Secretaria: Gloria Burgos Ortega.

⁶⁵ Decima Época. Instancia: Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVII. Febrero de 2013. Tomo 2 Tesis: II.1o.T.6 L (10a.) P. 1301.

[J]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2; Pág. 1557

JUZGADOS DE DISTRITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN. SU CREACIÓN SE JUSTIFICA PORQUE CON ELLOS SE PRETENDE CUMPLIR EL IMPERATIVO DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De conformidad con los artículos 94, sexto párrafo y 100, octavo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano dependiente del Poder Judicial de la Federación, encargado de determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, facultado para expedir acuerdos generales que permitan el adecuado ejercicio de sus funciones. Así, en ejercicio de tales atribuciones, el mencionado consejo determinó crear el Centro Auxiliar de la Segunda Región, integrado, entre otros, por Juzgados de Distrito que iniciaron sus funciones con el fin de apoyar en la resolución de los asuntos en los que se impugne la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, al advertir un problema de cargas excesivas de trabajo en algunos órganos jurisdiccionales, lo cual atiende a una necesidad contenida en el artículo 17 constitucional, en el que se establece el derecho que toda persona tiene para que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes. Por tanto, la creación de los referidos juzgados se justifica porque con ellos se pretende cumplir el imperativo de justicia pronta y expedita contenido en el precepto citado en último término⁶⁶.

⁶⁶ Decima Época. Instancia: Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro VII. Abril

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
CUARTO CIRCUITO

Amparo en revisión 341/2011. Chiquita México, S. de R.L. de C.V. 31 de agosto de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretaria: Marcela Lugo Serrato.

Amparo en revisión 306/2011. AC Pollo del Centro, S.A. de C.V. 14 de diciembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretario: José Antonio Bermúdez Manrique.

Amparo en revisión 381/2011. AC Pollo del Valle, S.A. de C.V. 14 de diciembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretario: José Antonio Bermúdez Manrique.

Amparo en revisión 429/2011. Pollos Expo Guadalupe, S.A. de C.V. 14 de diciembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretaria: Marcela Lugo Serrato.

AMPARO EN REVISIÓN 433/2011. 14 de diciembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretaria: Marcela Lugo Serrato.

[J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Abril de 2007; Pág. 528

SENTENCIA DE AMPARO. CUANDO SE CONCEDE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL POR VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA, SUS EFECTOS DEBEN COMPRENDER NO SÓLO LAS OMISIONES Y DILACIONES DE TRAMITAR UN JUICIO

de 2012. Tomo 2 Tesis: IV.3o.A. J/19 (9a.). P. 1557.

LABORAL DENTRO DE LOS PLAZOS Y TÉRMINOS LEGALES, SEÑALADAS EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS, SINO TAMBIÉN LAS SUBSECUENTES.

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, los cuales emitirán sus resoluciones de manera pronta. Ahora bien, la violación a esa garantía se manifiesta a través de un acto negativo o una omisión en sentido estricto, que tiene dos vertientes: la primera consiste en que la autoridad no desarrolle el juicio dentro de los términos y plazos previstos legalmente, esto es, que no lo siga diligentemente, sino con dilación o demora; y, la segunda implica que la autoridad nada provea o deje de hacer lo conducente para la marcha del juicio o la tramitación del procedimiento respectivo. Por otra parte, tratándose de actos negativos, el artículo 80 de la Ley de Amparo dispone que la sentencia que lo conceda, tendrá por objeto obligar a la autoridad responsable a que respete la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que dicha garantía exija. Conforme a lo anterior, si durante la tramitación del juicio de garantías persiste esa misma condición de retardo u omisión del trámite, debido a la cual la autoridad no agota cabalmente el procedimiento ni emite la resolución correspondiente, debe otorgarse el amparo para que proceda con prontitud a tramitar y concluir el procedimiento conforme a los términos legales, lo cual implica que debe realizar los actos subsecuentes a los reclamados necesarios para tal fin y en su oportunidad emitir también con prontitud el laudo correspondiente, pues sólo así podrá cumplir y respetar lo que la garantía en cuestión exige⁶⁷.

⁶⁷ Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV. Abril de 2007. Tesis: 2a. /J.

SEGUNDA SALA

CONTRADICCIÓN DE TESIS 219/2006-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito y Segundo en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 7 de marzo de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: José Fernando Franco González Salas; en su ausencia hizo suyo el asunto Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Roberto Rodríguez Maldonado.

Tesis de jurisprudencia 45/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiuno de marzo de dos mil siete.

I.13 PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD y PROGRESIVIDAD

El principio de proporcionalidad parte del supuesto de que no es posible determinar una decisión abstracta de preferencia entre los bienes constitucionales en conflicto, dada su equivalencia de rango normativo. Dicho principio, más bien, toma en cuenta que debe existir una relación razonable, que permita la convivencia de las dos normas en conflicto, en la medida de lo posible, aun cuando cada una deba ceder en función de la otra en cierta medida y según las circunstancias del caso correspondiente. A partir de dicha relación se posibilita la existencia de un control del exceso de poder. El principio de proporcionalidad significa que la norma más débil – atendiendo al caso concreto- es desplazada en su aplicación tan solo

45/2007.P. 528.

en la medida en que es obligatoria desde un punto de vista lógico y sistemático⁶⁸.

Esta idea de proporcionalidad dentro de la comunidad europea ha tomado relevancia para resolver los conflictos relativos al tránsito de mercancías y el pago correspondiente de aranceles, como lo refiere el Dr. Juan Manuel Gómez Rodríguez⁶⁹ en su investigación de dicho principio y las jurisprudencias emitidas por el Tribunal de Justicia en la Comunidad Europea:

“La última sentencia importante relacionada con el principio de proporcionalidad es la sentencia Gourmet International,⁷⁰ tienen relevancia para su análisis los numerales 18 y 33 de su parte considerativa y que para una mejor comprensión se transcriben:

“18. Es necesario recordar que según el apartado 17 de la sentencia Keck y Mithouand antes citada, para que disposiciones nacionales que limiten o prohíban ciertas modalidades de venta queden fuera del ámbito de aplicación del artículo 30 del tratado, no deben impedir el acceso al mercado de productos procedentes de otro Estado miembro o dificultarlo en mayor medida que dificultan el de los productos nacionales...

33. Procede pues responder, que por lo que respecta a la libre circulación de mercancías, los artículos 30 y 36 del tratado no se oponen a una

⁶⁸ Juan N. Silva Mesa, Fernando Silva García. Derechos Fundamentales. 2ª Ed. Editorial Porrúa. México. 2013. p. 305.

⁶⁹ “El principio de proporcionalidad en la libre circulación de mercancías en la Unión Europea”, Dr. Juan Manuel Gómez Rodríguez, pag. 15.

⁷⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia (sala sexta) de 08 de marzo del 2001, Konsumentombudsmannen (KO) vs Gourmet International Products AB (GIP) asunto C-1405/98.

prohibición de anuncios publicitarios de bebidas como la establecida en el artículo 2 de la alkoholreklamlagen, salvo que, en las circunstancias de hecho y de derecho que caracterizan la situación en el Estado miembro de que se trata, la protección de la salud pública contra los prejuicios del alcohol pueda asegurarse con medidas que afecten en menor medida el comercio intracomunitario”.

De lo anterior se advierte la necesidad de un juicio de ponderación de carácter material y no solo formal en aplicación precisa del principio de proporcionalidad, a la adopción de medidas que pudieran afectar el mercado interior europeo.

Este principio es comúnmente utilizado en los ámbitos de derecho Constitucional, Administrativo y Penal, responde principalmente a la idea de evitar una utilización desmedida de las sanciones o cargas impositivas que conlleven una privación o una restricción de la libertad, para ello se limita su uso a lo imprescindible que no es otra cosa que establecerlas e imponerlas exclusivamente para proteger bienes jurídicos valiosos.

Este concepto de proporcionalidad se encuentra contemplado en el artículo 31 fracción IV de la Constitución de 1917 al expresar: “Son obligaciones de los mexicanos... IV. Contribuir a los gastos públicos así de la federación como del estado y municipio en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”

Su antecedente son las ideas de Adam Smith en el sentido de que: “Los súbditos de cada estado deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercana posible a sus respectivas capacidades; es decir, en proporción a los ingresos de que gozan bajo la protección del Estado. De la observancia o menosprecio de esta máxima, depende lo que se llama la equidad o falta de equidad de los impuestos”. Este principio fue

recogido por la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de la revolución francesa de 1789, cuyo numeral 13 disponía: “Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración, es indispensable una contribución común, que debe ser igualmente repartida entre todos los ciudadanos en razón de sus facultades”.

Esta idea fue acogida en los artículos 8 ,339 y 340 de la constitución de Cádiz de 1812.

En el México independiente aparece por primera vez en el reglamento provisional político del imperio mexicano, suscrito el 18 de diciembre de 1822,

El cual en su artículo 15 señalaba como obligación de los habitantes del imperio, la de contribuir “en razón de sus proporciones”.

La redacción del artículo 31 de la Constitución de 1857 en su fracción III es igual al texto de la fracción IV del vigente artículo 31 de la Constitución.

En la actualidad, este principio de la proporcionalidad ha dado origen al de progresividad en los impuestos, en función del cual se grava más a quien más tiene o percibe⁷¹.

Este principio se origino en el campo del derecho administrativo, para resolver conflictos surgidos a partir de la discrecionalidad de la

⁷¹ Enciclopedia Jurídica Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa. Tomo 5. P.776 y 777.

administración⁷². En materia de derechos fundamentales, la existencia de un derecho o bien constitucionalmente protegido que colisiona con un derecho fundamental no justifica que se armonice la situación con total discrecionalidad. Debe evitarse que el derecho sea sacrificado injustamente.

El principio de proporcionalidad⁷³ es un principio general cercano a la idea de justicia y equidad: “es, en esencia, una operación de lógica jurídica que, en principio, forma parte del conjunto de las facultades inherentes a la potestad de juzgar, privativa de los jueces y Tribunales del poder Judicial por mandato de la propia constitución (artículo 117.3 CE).

El principio de proporcionalidad constituye un instrumento de interpretación típicamente constitucional, que junto a otras técnicas ha venido a compensar parcialmente las insuficiencias que los métodos de interpretación clásico plantean en el ámbito constitucional. Constituye un instrumento íntimamente ligado a la estructura de no pocas normas constitucionales y, por lo tanto, al actual concepto de constitución integrado en gran parte por bienes jurídicos que nos son absolutos, y que señalan límites a la actuación de los poderes públicos.

En sentido amplio, la proporcionalidad es el principio a través del cual la intervención pública podrá alcanzar sus finalidades necesarias o imprescindibles, al no haber otra medida menos restrictiva de la esfera de los derechos fundamentales de los ciudadanos⁷⁴.

⁷² Claudia Alejandra Villaseñor Goysueta. Proporcionalidad y límites de los Derecho fundamentales. Teoría General y su reflejo en la Jurisprudencia Mexicana 1ª Ed. Porrúa. México.2011. P.59 y 60.

⁷³ *Ibidem*. p. 105

⁷⁴ *Ibidem*. p. 107

Para Robert Alexy⁷⁵ la teoría de los principios y el principio de proporcionalidad existe una conexión. Esta conexión no puede ser más próxima: el carácter de principio implica el principio de proporcionalidad, y este implica aquel. Que el carácter de principio implique el principio de proporcionalidad significa que el principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios de idoneidad, necesidad (el mandato del medio más benigno) y de proporcionalidad en sentido estricto (el de mandato de la ponderación propiamente dicho) se sigue lógicamente a partir del carácter de principio, es decir, es deducible de él.

Por otro lado en relación a la **progresividad** debe entenderse, necesariamente, como el principio que persigue, esencialmente, la aplicación preferente de aquel ordenamiento que contemple un mayor beneficio al gobernado respecto de sus derechos humanos, por ello las autoridades deben estar atentas a la evolución de éstos.

Tal y como lo ha determinado la Suprema Corte de justicia de la Nación, en términos de los criterios de jurisprudencia que a continuación se citan:

[TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro IV, Enero de 2012, Tomo 5; Pág. 4580

PROGRESIVIDAD. CÓMO DEBE INTERPRETARSE DICHO PRINCIPIO POR LAS AUTORIDADES A PARTIR DE LA REFORMA QUE SUFRIÓ EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.

⁷⁵ Robert Alexy. Teoría de los Derechos Fundamentales. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid 2012. P.91.

El principio de progresividad persigue, esencialmente, la aplicación preferente de aquel ordenamiento que contemple un mayor beneficio al gobernado respecto de sus derechos humanos, por ello las autoridades deben estar atentas a la evolución de éstos, especialmente en los tratados internacionales, pues puede suceder que exista contraposición entre un derecho humano que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el previsto en el tratado, en cuyo caso, si éste es de mayor beneficio para la persona, es el que debe aplicarse, en observancia al referido principio y acorde con los fines de justicia, equidad y solidaridad social perseguidos por el Constituyente Permanente a partir de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011⁷⁶.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGION CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA JALISCO

Amparo directo 633/2011. Pedro Rodríguez Alcántara. 20 de octubre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Secretario: Nicolás Alvarado Ramírez.

[TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro IX, Junio de 2012, Tomo 2; Pág. 913

SENTENCIA. LA DEMORA EN SU DICTADO, EN CONTRAVENCIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL SUBJETIVO PÚBLICO DE QUE SE

⁷⁶ Decima Época. Instancia: Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la tercera región con residencia en Guadalajara Jalisco. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IV. Enero de 2012. Tomo 5 Tesis: III.4o. (III Región) 4 K (10a.) P. 4580.

ADMINISTRE JUSTICIA DE MANERA PRONTA, CAUSA UNA AFECTACIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.

Conforme al espíritu que persiguen las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, que reconocen la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión del principio pro persona en preferencia de la interpretación de normas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas, siendo uno de esos derechos el de acceso a la justicia, entendida ésta como la solución de aspectos litigiosos dentro de los términos y plazos establecidos por las leyes, lo que significa que la litis debe ser resuelta fundada y motivadamente; como la violación a la garantía prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se manifiesta a través de un acto negativo o una omisión en sentido estricto, que puede presentarse de dos maneras: la primera consiste en que la autoridad no desarrolle el juicio dentro de los términos y plazos previstos legalmente, y, la segunda se actualiza cuando la autoridad no provea nada o deje de hacer lo conducente para la tramitación y culminación del procedimiento respectivo; la demora en el dictado de la sentencia definitiva, en contravención al derecho fundamental subjetivo público de que se administre justicia de manera pronta, causa al quejoso una afectación de imposible reparación impugnabile en amparo indirecto⁷⁷.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO

Amparo en revisión 107/2012. Raúl Wilfrido Meneses Hernández. 19 de

⁷⁷ Decima Época. Instancia: Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IX. Junio de 2012. Tomo 2 Tesis: VI.2o.C.4 K (10a.) P. 913.

abril de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel.
Secretario: Juan Carlos Cortés Salgado.

I.14 Jurisdicción Especializadora.

Para poder abordar este tema es necesario tomar en cuenta cuales son han sido las, funciones y atribuciones, propias del actuar de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, así como el carácter con el que cuentan, ya que invariablemente, como lo refieren acertadamente el Dr. Juan de Dios González Ibarra y el Maestro Rafael Velasco Santoyo⁷⁸, se han cuestionado sus funciones, desde si podían ocuparse de asuntos individuales o solo de los colectivos, hasta si el arbitraje tenía carácter obligatorio o las partes contaban con la potestad de no sujetarse a éste; en cuanto a su naturaleza jurídica, se discutió mucho si eran verdaderos tribunales y disponían de la atribución de ejecutar sus propias resoluciones; posteriormente, ya reconocido y aceptado su carácter de tribunal, la controversia se dio sobre si son tribunales de equidad o lo son de pleno derecho; por último, actualmente se plantea que deben suprimirse.

Así dentro del análisis crítico que realizan, consideran oportuno citar los diversos criterios sustentados sobre el hecho, de que las juntas son tribunales de pleno derecho o de equidad en materia del trabajo, citando sobre el particular, lo siguiente:

Fix Zamudio elaboro un trabajo a ser publicado en las revistas del instituto de investigaciones jurídicas de la Universidad Veracruzana, que fue reproducido en la revista mexicana del trabajo, t. IV 7° Época, abril-junio de 1974, con el título de “La Naturaleza Jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.”

⁷⁸ Juan de dios González Ibarra. Rafael Santoyo Velasco op. Cit., p.104

Al formular el planteamiento del problema comienza por afirmar que a más de 50 años del establecimiento de las juntas no se niega una conclusión definitiva y unificadora sobre su naturaleza jurídica. Analiza el pensamiento Constituyente, las legislaciones estatales que se expidieron después de 1917, la opinión que sostuvieron los patrones originalmente así como las diversas jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de las ideas de Narciso Bassols, todo ello ya tratado en un punto.

Lo que nos interesa ahora es la mención que hace Fix Zamudio de Mario de la Cueva y de Trueba Urbina, respecto a la posición que sostienen a cerca de la naturaleza de las juntas de conciliación y arbitraje.

Así, para De la Cueva las juntas son órganos del Estado que crean derecho objetivo cuando dictan sentencias colectivas en los conflictos económicos y aplican el derecho a resolver los conflictos jurídicos. Adicionalmente considera a las juntas como tribunales de equidad por que buscan la justicia del caso concreto, más que la interpretación abstracta de la ley, apreciando los hechos en conciencia.

En cuanto a las ideas de Trueba Urbina, cabe mencionar que considera a las juntas como tribunales especiales y de derecho del trabajo y de la previsión social que constituyen un cuarto poder, que deciden jurisdiccionalmente todos los conflictos que ocurren con motivo de la aplicación de la disciplina laborales.

Coincidimos con el comentario, en el sentido de que no se está de acuerdo con este criterio del cuarto poder, ya que se debe de considerar que las citadas juntas ejercen el poder jurisdiccional propio del Estrado, en, materia laboral.

Al respecto, Fix Zamudio expresa que las juntas de conciliación y arbitraje, tanto al resolver los conflictos jurídicos como los económicos no actúan como organismos legislativos, si no con carácter jurisdiccional, aun cuando formalmente son tribunales administrativos.

Refieren que comparten plenamente la conclusión a la que llega Fix Zamudio que es la siguiente:

...Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en nuestro sistema actual y con independencia del propósito del constituyente, que las estableció, son verdaderos tribunales de derecho, con las mismas características de los tribunales judiciales, aun cuando con ciertas modalidades en su organización, de carácter paritario; que dictan verdaderas sentencias, aun cuando reciban el nombre de "Laudos", por razones tradicionales, y que utilizan, pese a que no lo reconozcan expresamente el sistema de la sana crítica para la valorización de las pruebas.

De igual forma, por nuestra parte coincidimos con la anterior conclusión, en el sentido de que las juntas de conciliación y arbitraje y desde la perspectiva de la jurisdicción especializadora con al que cuentan: son órganos públicos con legítimo y su legal poder de ejercicio de expresar o decir la verdad legal por medio de lo que legalmente llamamos jurisdicción.

CAPITULO SEGUNDO

NOCION DEL DAÑO Y SUS IMPLICACIONES PATRIMONIALES

SUMARIO

II.1. Preámbulo del daño. II.2. Noción jurídica del daño. II.3. Relaciones patrimoniales y noción del patrimonio. Su contenido político. II.4. Elaboración científica de una teoría del patrimonio. II.5. Tesis clásica del patrimonio. II.6. Tesis clásica: principios básicos del patrimonio. II.7. Noción de patrimonio. II.8. Nuevas tendencias en la constitución del patrimonio. II.9. Imputabilidad. II.10. Relación causal. II.11. Indemnización o reparación.

II.1. PREÁMBULO DEL DAÑO.

Tradicionalmente el derecho ha tratado de proteger el elemento externo que el sujeto tiene: patrimonio, familia, obligaciones y derechos; pero poco se ocupó de aquello que cala en lo más hondo de la sustancia anímica del ser humano. De esa sustancia casi invisible en donde existe mayor sensibilidad y en la que azotan con crudeza las tormentas exteriores⁷⁹.

Si la motivación radical de lo jurídico consiste en la función esencial que todo sistema de normas de asegurar aquellas condiciones o fines que la sociedad reputa de indispensable realización⁸⁰, es evidente que el derecho de las sociedades modernas civilizadas deberá propender, sobre todo, *causa omne jus constitutum* a garantizar la persona humana y realizar la dignidad de la misma, en la forma más completa posible toda vez que el derecho ha sido creado para el hombre y éste, en la última instancia, es su único destinatario (*hominum causa omne ius constitutum est*)⁸¹.

Para que esta función protectora del derecho sea eficaz, la persona humana debe estar comparada en su doble condición de ser biológico y social, vale decir, de manera que pueda subvenir a sus necesidades de orden material y espiritual, para lo cual la norma deberá garantizar no solo su vida e integridad física, sino también la utilización de aquellos bienes materiales e inmateriales mediante los cuales los individuos

⁷⁹ Olivera Toro, Jorge. *El daño moral*. Colección Ensayos Jurídicos. Editorial Themis. México, 1993. p.v.

⁸⁰ Ricasens Siches, Luis. *Vida Humana, Sociedad y derecho*. Segunda Edición. Editorial Acrópolis. México, 1945. p. 310.

⁸¹ Citado por R.H. Brebbia. *El daño moral*. Acrópolis. México, 1998. p. 21.

satisfacen las exigencias que les impone su vida vegetariana y de relación⁸².

El daño, genéricamente, es la lesión o perjuicio que sufre una persona física o jurídica, derivado de una responsabilidad, está causada por el autor, esto es, de quien con su acto produjo el daño⁸³.

“Es que detrás de cada imputación de responsabilidad está el hombre sujeto de derecho. En definitiva, el daño causado. Yo creo que la fascinante solución que propugna la defensa absoluta de los derechos del hombre- víctima, atractiva como el canto de la sirena de Loreli, no se sustenta en razón alguna valedera y convincente que respete, pues termina con conculcarlos, los derechos del hombre-victimario. Que debe, claro está, responder por los perjuicios injustos que genere; pero solo cuando un acto suyo sea causa del daño en sentido admisible en derecho, y jamás desmedidamente”⁸⁴.

No sería posible, por razones de espacio, entrar al examen detallado de todas y cada y cada una de las nociones importantes para el *sistema* que comentamos. Baste solo con dejar indicados algunos elementos del mismo, como el hecho de que para que un *daño* pueda ser resarcible necesita ser real –no simplemente posible o contingente-, actual –no eventual-, evaluable económicamente, individualizado en relación con una persona o grupo de personas, es decir, desigual a los que pudiera afectar al común de la población, en cuyo caso se trataría de auténticas cargas públicas o colectivas no indemnizables. Los daños resarcibles pueden ser materiales,

⁸² Ibidem. p. 22.

⁸³ Olivera Toro Jorge. *El daño...* Op. Cit. p. IX.

⁸⁴ Ibidem.p.IX.

personales o morales –*pretium dolores*-, ya que la garantía a la integridad patrimonial protege tanto a los bienes como a los derechos de las personas.

II.2. NOCIÓN JURÍDICA DEL DAÑO.

Para el *Diccionario de la Lengua Española*⁸⁵, daño es sinónimo de detrimento, perjuicios, menoscabo, dolor o molestia. Se considera comprendido, pues, en tal concepto no solo la secuencia directa de un hecho sobre los bienes de un derecho (perjuicio, menoscabo, detrimento), sino también la repercusión inmaterial del mismo en la persona titular de los bienes afectados (dolor, molestia).

En la vida de relación, al igual que en los dominios de la teoría jurídica, concepto de daño mantiene, en consecuencia, una relación indisoluble y estrecha con el de persona, ya que el ser o los seres humanos que sirven de soporte, en última instancia, psíquica desagradable llamada dolor.

En el sentido que acuerda el concepto el lenguaje corriente, ese menoscabo, perjuicio o detrimento que ocasiona dolor, puede ser sufrido tanto en los bienes materiales como inmateriales de una persona. Nadie discute siquiera en la vida diaria, que se produce un daño cuando se inflige a una persona un perjuicio en su patrimonio, como cuando se la hiere en su integridad física, afectos, honor, libertad, etc.

Es indudable que si la norma no acuerda una protección integral a las personas o sujetos de derecho cuyas relaciones rige, no puede cumplir

⁸⁵ Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Madrid, 1970.p.663.

acabadamente la función se asegurar aquellas condiciones o fines que las sociedades civilizadas consideran de indispensable realización, toda vez que el amparo de la persona humana y el realce de su dignidad constituyendo el núcleo o cuestión central sobre la que deben girar los demás problemas que se propone resolver el derecho. Y si la esfera más íntima y personal de los sujetos, constituida por aquellos bienes que no tienen una traducción inmediata en dinero como debe de ser la vida, integridad física, honor, etc., escapa la esfera de acción del derecho privado, no puede en manera alguna cumplir esa función de seguridad que, según se ha visto, constituye la motivación radical de lo jurídico.

Es pro ello que, desde el punto de vista de la pura teoría jurídica en que nos situamos en esta parte de nuestro trabajo, no puede alcanzarse siquiera a comprender cuales son los motivos por los cuales debe excluirse de la noción jurídica del daño aquellos bienes que no tengan una traducción adecuada de dinero.⁸⁶

En la concepción del daño se han adoptado diversas posiciones: unas, contrastando al daño patrimonial; otras, como daño en que es inadecuado el dinero para su reparación y las que estiman en forma positiva como lesión a un derecho que tutela diversos intereses personalísimos. Así el siguiente esquema:

- 1.- Daño extrapatrimonial.
- 2.- Daño que es inadecuado el dinero para resarcirlo.
- 3.- Lesión de un derecho.

⁸⁶ Brebbia, R.H. *El daño moral*. opus cit.p.41.

1. La tesis que considera como un daño extrapatrimonial, toma el objeto sobre el que recae el daño, contraponiéndolo al que afecta el patrimonio. El daño en esta concepción, se estima que lesiona un interés que no es patrimonial; esto es, que no entraña “por sí mismo” una pérdida económica, ni repercute en bienes de esta naturaleza, sino en atributos de la personalidad. Se parte de una contraposición negativa a un perjuicio patrimonial y se concibe como una lesión a un interés de naturaleza extrapatrimonial.

El daño dicen: “no puede ser definido más que en contraposición al daño patrimonial”⁸⁷.

2. “Hay perjuicio extrapatrimonial todas las veces que el pago de una suma de dinero no es susceptible de constituir una reparación adecuada al daño”.

Se considera que el dinero no cumple la función para indemnizar el daño; pero no se define a éste; en la inteligencia de que para esta postura se añade que en algunas ocasiones el dinero no cubre los menoscabos que son de carácter patrimonial (perjuicios futuros).

“...Habiéndose aceptado en los tiempos modernos el principio de la indemnización pecuniaria de los daños, por haberse encontrado la función compensatoria que el dinero desempeña en esos casos, ha de concluirse que éste se ha convertido en un instrumento adecuado aunque no lo sea de forma del todo completa, ya que es difícil concebir “ponerle precio al dolor” o a “las angustias ante la pérdida del empleo”.

⁸⁷ Citado por Brebbia, R.H. opus cit.p1.

“Bien puede que función satisfactiva cumple el resarcimiento del daño, la respuesta solo se hallará si se abandona un concepto exclusivamente hedónico de ‘satisfacción’. No se tratará de allegar a la víctima el medio para obtener placeres que enjuguen su dolor, pues ella no experimenta – suponemos tan solo- ni placer, ni dolor. Pero el resarcimiento que se obtenga bien puede servir para mejorar su atención, quizá afrontar económicamente los gastos necesarios que faciliten una terapia de restablecimiento o para suministrarle medicamento que alivien su mal. También el sujeto privado de la razón, de sensibilidad o de entendimiento, puede “gozar” de “satisfacciones”, a través del adecuado empleo que sus representantes legales realicen del dinero obtenido como resarcimiento del agravio”.

“Que el daño se define por la actividad dañosa y no por un resultado distinto –similares a los delitos que la doctrina penal califica como de pura actividad-, implica reconocer, con prestancia propia, el *res ipsa liquitur*: todo ataque a la persona le infiere a ella un daño por el ataque mismo. Porque el agravio no se predica en razón de frustración de medios, sino por menoscabo a la persona que es, como tal, un fin en sí misma”⁸⁸.

3. Superada la tesis de que el daño se define como aquel que afecta a la esfera inmaterial, incorporeal e invisible de una persona,⁸⁹ se le caracteriza por su aspecto extrapatrimonial.

Así, son inherentes a la persona, el derecho a la vida, al nombre a la imagen al honor, al derecho de familia, a una indemnización por despido injustificado; para otros, una dolorosa sensación

⁸⁸ Brebbia R.H. Opus cit.p.2.

⁸⁹ García López Rafael. Responsabilidad Civil por daño moral. Editorial Bosch. Barcelona, 1990.p.60.

experimentada por la persona, comprendido en la palabra dolor el más amplio significado (la emoción, el dolor moral, etc.)⁹⁰.

En lo que respecta a las personas jurídicas también se les puede causar un daño patrimonial o extrapatrimonial, como en la pérdida de prestigio ante una campaña difamatoria en contra de ella o ante el exceso de tiempo en la emisión de un laudo.

El perjuicio en el daño se limita a la afectación de intereses, de bienes o de derechos morales; así se dice que, “lo que le derecho tutela, el daño lo vulnera”.⁹¹ Unas veces vulnera bienes personales, otras los correspondientes a la esfera económica: bienes patrimoniales y por último, bienes familiares y sociales⁹². Los primeros y los últimos son los que vulnera el daño patrimonial.

Para mejor comprensión, la esfera de poder jurídico del sujeto de derecho se compone:

- a) Bienes personales (la vida, el nombre, el honor, etcétera);
- b) Bienes patrimoniales que se desenvuelven en el campo económico que rodea a la persona, y
- c) Bienes familiares y sociales, que representan al poder de la persona dentro de las organizaciones en que se mueve.

⁹⁰ R.H. Brebbia. Opus cit.p.3.

⁹¹ García López, Rafael. Opus cit.p.77.

⁹² Castan Toveñas, José. Derecho Civil Español, Común y Foral. Tomo I. Volumen II. Editorial Reus. Madrid. 2010. p.6.

En el conjunto de tales bienes jurídicos quedan delimitados nítidamente dos sectores perfectamente identificados: por un lado, el formado por los bienes o relaciones de valor económico, que se denomina patrimonio; por otro, aquel de bienes o derechos que configuran el ámbito puramente personal del titular de la esfera jurídica (bienes o derechos de la personalidad). El patrimonio determina lo que la persona tiene y el ámbito personal lo que es de la persona es.

Lo que la persona es se configura primordialmente, por los atributos que se derivan del hecho de ser humano; es decir por los denominados bienes o derechos de la personalidad. Si el hombre es por naturaleza un ser sociable, también lo que deriva de la sociabilidad determina lo que la persona es; aquello que lo califica como sujeto inserto en una familia o en una sociedad: ser hijo, padre, madre, o profesional, funcionario, director, etc. Lo anterior es objeto de tutelas por el derecho, y por tanto, la lesión de los intereses o de los derechos inherentes a la personalidad, a la familia y a la sociedad constituye jurídicamente el objeto de un daño diferente al que se desenvuelve dentro del ámbito de los derechos patrimoniales. Estos bienes o derechos conforman la esfera jurídica estrictamente personal del sujeto, correspondiente a los atributos que solo su titular tiene; distinta a las funciones y finalidades de los derechos patrimoniales.

Desde esta perspectiva, la nomenclatura del daño dependerá de la esfera afectada por la acción lesiva. En el daño patrimonial la lesión menoscaba los bienes o derechos que se encuentran en el sector patrimonial o económico. El daño no patrimonial (o moral) lesiona o menoscaba los bienes o derechos que pertenecen al ámbito personal jurídico del sujeto de derecho.

La ausencia intrínseca de una valoración económica y la unión interna correspondiente y la unión interna correspondiente al sujeto, son las notas características del sector estrictamente personal que lesiona con el daño moral.

Los requisitos del daño para ser considerados como jurídico son: causar un perjuicio, pérdida o menoscabo; recaer sobre bienes jurídicos de una persona y ser, de alguna forma, susceptible de resarcimiento. Los dos primeros caracteres se dan en el daño no patrimonial y el resarcimiento, se encuentra en la indemnización pecuniaria, similar al tradicional resarcimiento de los daños patrimoniales⁹³.

De modo específico, entre los derechos que pertenecen al ámbito personal se encuentra el derecho al honor, que “es uno de los bienes jurídicos más preciados de la personalidad humana y que puede ser considerado como el primero y más importante de aquel grupo de derechos que protegen los matices de la personalidad.

El honor se puede entender en sentido objetivo o en sentido subjetivo. En sentido objetivo el honor es la reputación, buen nombre o fama de que goza, ante los demás, una determinada persona o, en otros términos, como escribe Ferrara, “la estimación que acompaña a la persona y la circula, como una aureola de luz, en sociedad”, En sentido subjetivo, el honor es el sentimiento de la estimación que la persona tiene de si misma, en relación con la conciencia de la propia dignidad.

⁹³ García López, Rafael. Opus cit.p.79.

Uno de los mayores bienes tutelados es la libertad (entre ellos la de expresión), derecho que no tiene mas limite que la integridad moral de la persona humana, así, por ejemplo, cuando surge la calumnia, se comete un acto ilícito en perjuicio no solo de la persona, sino de la sociedad misma a que pertenece, ocasionando un daño moral, tanto en la esfera de los intereses afectivos, como también en los sociales⁹⁴.

II.3. RELACIONES PATRIMONIALES Y NOCION DE PATRIMONIO. SU CONTENIDO POLITICO.

El Código Civil se ocupa primero de las relaciones personales de contenido no patrimonial pecuniario. Para abordar el estudio de este tipo de relaciones patrimoniales, es indispensable tener una noción de que es el patrimonio.

Se debe partir del conocimiento del significado gramatical de la palabra “patrimonio” que deriva de la palabra “*patrimonium*”⁹⁵ que significa. Hacienda que una persona ha heredado de sus ascendientes, o bien bienes propios que se adquieren por cualquier titulo. También se identifica la palabra patrimonio con el vocablo riqueza⁹⁶. Riqueza por su parte, significa abundancia de bienes, y bien o bienes significa “utilidad en su concepto mas amplio”.

Este concepto gramatical de patrimonio, da ya alguna luz sobre lo que este es, pero si bien sobre el concepto y contenido del patrimonio, porque ese concepto y ese contenido no responden a una situación jurídica que responden a una postura política.

⁹⁴ Olivera Toro, Jorge. Opus cit.p.5.

⁹⁵ Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española...*p.990.

⁹⁶ Diccionario Enciclopédico Abreviado. Espasa-Calpe, S.A. Madrid, 1965.p.361.

El contenido de patrimonio varía y cambia de época a época, de lugar a lugar, de país a país, pero no por que el concepto jurídico en si se amplió por razones también jurídicas. No, el contenido y concepto del patrimonio se va modificando según lo que las personas en el poder, los políticos, consideren de acuerdo a las conveniencias sociales, o lo que ellos crean o les conviene decir que son las convivencias sociales que se deben proteger a través de la noción de patrimonio.

Para explicar lo anterior, diremos que: la teoría del patrimonio se elabora por primera vez con un carácter científico apenas a mediados del siglo XIX, por los tratadistas franceses Aubry y Rau; estos autores, fiel reflejo de la época que les toco vivir, no podían pensar sino en función de lo que las personas en el poder y la clase social dominante a la que ellos pertenecían, consideraban de interés para ser objeto de una protección jurídica.

Los gobernantes de los países mas florecientes por el capitalismo, se vieron fuertemente presionados por la idea de que lo único respetable, lo uno valioso, era lo pecuniario, y con ese criterio dejaron sentir su influencia en el campo del derecho, fue así, como al elaborarse la primera tesis sobre el patrimonio, se le atribuyo a éste un contenido integrado sólo por elementos de tipo pecuniario. Se dijo: todo lo que no tenga un carácter pecuniario, económico, debe quedar fuera de la noción de patrimonio⁹⁷.

Pero al transformarse la sociedad, al presionarse el criterio de las personas con el poder político, al evolucionar de lo meramente material, de lo

⁹⁷ Citado por Gutiérrez y González, Ernesto. *El patrimonio*. Editorial Porrúa México 1997.p.33

pecuniario, de lo económico a la consideración de que también deben protegerse los valores morales, los valores afectivos de los seres humanos, de la colectividad, se presentó la crisis de la noción clásica del patrimonio y su contenido.

Como se anota después, se puso en crisis a la tesis clásica del patrimonio con las ideas de Von Ihering el cual sostuvo que el elemento patrimonial conocido como “obligación” podía tener un objeto no sólo pecuniario, sino que apunto casos de “obligaciones” con objeto o contenido de tipo moral o afectivo.

Sin embargo, los conservadores, argumentaron, y apuntalaron sólo por un momento más, la noción clásica del patrimonio, y llegaron a considerar que si bien es cierto que puede haber obligaciones con un objeto que no sea pecuniario, estas obligaciones no se pueden considerar de índole patrimonial, sino que, son necesariamente extra patrimoniales. Aceptaron obligaciones con objeto patrimonial y otras con objeto extra patrimonial.

No obstante, las personas que detentan el poder y manejan al poder y manejan al Estado, ante las presiones sociales, se van viendo precisadas a modificar su criterio, y se ven en la necesidad de considerar cada día nuevos valores protegibles jurídicamente, aunque éstos no tengan ya carácter pecuniario

En ese sentido, la noción de patrimonio se va ensanchando día a día, aún en contra de los defensores, en nuestro país, de la teoría clásica del patrimonio a grado tal, que hoy se habla del “patrimonio del Estado” y consideran en él, no sólo elementos pecuniarios a semejanza del

patrimonio de los particulares, sino que ya sin discusión, se incluyen elementos francamente ajenos a toda noción económica, como V.gr. “la bandera nacional”, “el himno nacional”, etc. que son “patrimonio para uso exclusivo del Estado” o cuando este lo autoriza a través de ordenamientos que al efecto expide, como la llamada ley sobre el escudo, la bandera y el himno nacionales”.

Es con todo lo anterior que el patrimonio no se puede determinar de igual manera en todas las épocas, ni tampoco se puede sostener que su contenido responda a una situación meramente jurídica, toda vez que, como se acredita, responde a una situación política, en donde las personas en el poder, las que manejan el estado, para conservar la tranquilidad, la estabilidad social y el poder mismo, deben ampliar o restringir ese contenido, atentos a un criterio político.

II.4. ELABORACIÓN CIENTÍFICA DE UNA TEORÍA DEL PATRIMONIO.

En el campo del derecho, como en todas las ciencias, conviene siempre establecer grupos y subgrupos de los objetos con los que se trabajan. Así v.gr. en el campo de la física, si se van a estudiar los metales, se les agrupa atendiendo a su peso específico, o bien, a la forma en que se presentan en la naturaleza, o ya atendiendo a su maleabilidad, etc.

Si en la antropología se va a estudiar a los seres humanos, conviene formar grupos de ellos atendiendo a las zonas terrestres que habitan, o bien atendiendo al color de la piel, bien a la forma craneana, etcétera.

De esta manera en el campo de cualquier ciencia, se van formando la que se ha dado en llamar categorías y se agrupan en ellas objetos a estudio que presentan un mínimo de características semejantes, si se trata de categorías “reales”, o bien para agrupar en un solo conjunto, objetos en estudio que, aunque no tenga semejanzas, para su análisis conviene agrupar, y se forma entonces una categoría “formal”.

El derecho no puede, como ciencia, ser ajeno a este procedimiento, y así se elaboran en él, múltiples categorías como son entre otras, las de los llamados derechos reales. Ahora bien, los científicos del derecho a fines del siglo XIX, se encontraron con las necesidad de elaborar una teoría del patrimonio, que en verdad no es otra cosa que la idea de crear una categoría formal, para el efecto de dar en un momento dado, igual o semejante trato a objetos de derecho que no tienen entre sí características que les permita integrar una categoría real y además obtener así los resultados jurídicos que de otra manera no podrían obtener.

A estos autores se les presentaron varios problemas a saber:

1º. ¿Cuál es la mejor manera de que una persona transmita, a quien ella desea, sus bienes pecuniarios al momento de su muerte? Había que lograr que esa transmisión se hiciera de la manera más fácil y sin complicaciones, por que los bienes que una persona detenta y que habrán de recibir sus herederos, no son todos de igual naturaleza, no son homogéneos, sino heterogéneos: hay derechos reales personales, derechos de autor etc.

Resulta pues conveniente elaborar una teoría del patrimonio, en donde a través de dar a éste -el patrimonio- la naturaleza de una “categoría formal” se pudiera incluir en él, para darles un trato global, igual, semejante, a cosa

que son por naturaleza diametralmente diferentes. Así, con esta idea de un “patrimonio” en donde engloban tanto derechos reales como derechos personales, o derechos de autor, y se les da a todos un trato unitario, se puede y de hecho se facilita la transmisión de tales bienes a los herederos, durante el juicio sucesorio, que es atractivo pues “atrae” todo juicio relacionado a los bienes del que muere, o *de cujus*.

2º. ¿Cómo hacer que todos los bienes de una persona respondan a un compromiso que asume, si no lo ha listado uno por uno? Entonces también se pensó por estos autores que, incluyendo a todos los bienes pecuniarios de una persona, en una categoría, se podía en un momento dado considerar que todo ello, responden a los compromisos que su titular asuma frente a otras personas, estableciendo así una garantía bastante de que podría dar cumplimiento a tales compromisos.

En efecto, se razonó así: si una persona presta a otra dinero, y el que le recibe no da garantía de pago específico a su acreedor, éste, al cual se le designa como “acreedor quirografario”, ¿podría en el momento en que su deudor no le pague, tener la relativa seguridad de que ese deudor le responde del compromiso asumido, con todo su “patrimonio”? Así con esa categoría “patrimonio”, el acreedor quirografario, tiene cierta garantía genérica con todo el patrimonio de su deudor, para hacer efectivo su derecho sobre él, llegado el caso.

3º. ¿Cómo explicar en forma satisfactoria la situación que se crea con el hecho de que si una persona sustituye elementos de su patrimonio, a los nuevos se les siga dando el mismo trato que a los anteriores, aunque sean distintos?

Pues se lograría con una teoría que formara una “categoría” denominada “patrimonio”. Así V.gr. si el señor Procopio vende su derecho real de propiedad que tiene sobre una casa en dos millones de pesos y adquiere con ese dinero acciones de una sociedad anónima, que tienen –las acciones -una naturaleza jurídica diferente, pues son muebles, ¿Cómo va a ser posible que esos nuevos bienes– las acciones títulos de crédito- tan distintos en su naturaleza reciban el mismo trato jurídico que el derecho real de propiedad sobre un inmueble, en un momento dado? Pues solo se logra ello a través de elaboración de una teoría del patrimonio, que es una “categoría”.

Es así como se ha dicho que:

“La doctrina señala tres fenómenos principales, que jurídicamente no pueden ser explicados sino mediante la elaboración de la teoría del patrimonio:

- a) El patrimonio como prenda común y tácita de los acreedores quirografarios.
- b) La transmisión del patrimonio a título universal, y
- c) La subrogación real.

Estas son las consideraciones que llevaron a los juristas del siglo XIX a elaborar su teoría sobre el patrimonio.

Y ya entendido el patrimonio en su contenido responde a un contenido político, y como la política amplía o restringe ese contenido, conviene conocer con algún cuidado algunas de las teorías que se han elaborado al respecto, empezando con la primera que se presentó con un carácter científico.

II.5. TESIS CLASICA DEL PATRIMONIO.

La primera tesis elaborada en forma científica fue la de los tratadistas franceses Aubry y Rau, la cual tiene muchos puntos de crítica, y de hecho en la actualidad no funciona; sin embargo tiene el mérito de ser un trabajo que busco sistematizar esta materia en forma científica.

Esta tesis definió el patrimonio como “el conjunto de los derechos y las obligaciones de una persona, apreciables en dinero, considerados formando una universalidad de derecho”.⁹⁸

El patrimonio para estos autores, constituía una entidad abstracta, diferente de los bienes y obligaciones que lo integran, de tal manera que esos elementos pueden cambiar, disminuir, aumentar, o inclusive desaparecer totalmente, sin que el patrimonio desaparezca, ya que permanece uno e invariablemente durante toda la vida de su titular.

II.6. TESIS CLASICA: PRINCIPIOS BASICOS DEL PATRIMONIO.

⁹⁸ Citado por Gutiérrez y González, Ernesto, opus cit.p.40.

Aubry y Rau consideraron que una teoría general del patrimonio descansa en los siguientes principios:

a) Solo las personas pueden tener patrimonio.- En forma exclusiva las personas son las únicas que pueden tener patrimonio, ya que solo ellas tienen aptitud para poseer bienes, tener deberes y contraer obligaciones.

b) La persona necesariamente debe tener un patrimonio.- No es posible que la persona deje de tener un patrimonio en un momento dado: siempre lo tendrá, ya que el patrimonio es, como una bolsa vacía. Puede en un momento no tenerse bienes o derechos, pero se tiene sin embargo patrimonio; en ese momento se tendrá la “bolsa-patrimonio” vacía, pero esta se tiene.

c) La persona solo puede tener un patrimonio.- No es posible que la persona pueda tener más de un patrimonio, toda vez que este es una emanación de la persona; todos sus bienes y deudas, forman una masa única. Sin embargo agregan los propios creadores de esta tesis, este “principio de la unicidad del patrimonio”, sufre por mandato de ley algunas excepciones como se ve en el caso de que una persona tiene dos patrimonios, cuando hereda uno y lo recibe a beneficio de inventarios, a más de su patrimonio particular.

d) El patrimonio es inseparable de la persona.- No es posible, dice esta tesis, que la persona en un momento dado pueda enajenar o separarse de su patrimonio; en tanto que la persona vive, no puede transmitirlo todo a otra persona. Pero no podrá quedarse sin este. Si el patrimonio es una emanación de la personalidad, enajenar el patrimonio sería tanto como enajenar la personalidad, lo cual es imposible jurídicamente hablando.

II.7. NOCION DEL PATRIMONIO.

Concepto

Para Jorge Alfredo Domínguez Martínez,⁹⁹ el patrimonio, en términos generales, es el conjunto de bienes, derechos y obligaciones correspondientes a una persona, con contenido económico y que constituyen una universalidad jurídica. Esta apreciación conceptual clásica, deja al autor al margen de la evolución que ha estado experimentando el derecho en las últimas décadas, sin embargo.

El jurista Rafael Rojina Villegas¹⁰⁰, define al patrimonio como un conjunto de obligaciones y derechos susceptibles de una valorización pecuniaria, que constituyen una universalidad de derecho (*universitas juris*). Según lo expuesto, el patrimonio de una persona estará siempre integrado por un conjunto de bienes, derechos y, además, por obligaciones y cargas; pero es requisito indispensable que estos derechos y obligaciones que constituyen el patrimonio sean siempre apreciables en dinero, es decir, que puedan ser objeto de una valorización pecuniaria. Los jurisconsultos romanos le daban a la voz pecunia una significación más amplia que la palabra moneda, puesto que comprendían dentro de la primera los bienes patrimoniales y en este género, la *pecunia numerata*, o moneda constituía una especie.

El maestro Rafael de Pina¹⁰¹ establece que en torno a la naturaleza del patrimonio existen dos teorías: la clásica, subjetivista llamada también personalista (Aubry-Rau, Birkmeyer, Neumer, entre otros) que considera el patrimonio como un reflejo de la personalidad y la objetiva o económica (representada principalmente por Brinz y Becker), que defiende la existencia del patrimonio sin objeto y concibe el patrimonio como una

⁹⁹ Domínguez Martínez, Jorge Alfredo. *Derecho civil*. editorial Porrúa. México, 2000. p.215.

¹⁰⁰ Rojina Villegas, Rafael. *Derecho civil mexicano*. Tomo III. Bienes, derechos reales y posesión. Editorial Porrúa. México, 1991.p.67.

¹⁰¹ De pina, Rafael. *Derecho civil mexicano*. Tomo I. editorial Porrúa. México, 2000. pp.215-216.

individualidad jurídica propia, sin tomar en cuenta el hecho de que este unido o no a una persona.

Generalmente se atribuye al patrimonio un doble aspecto económico y jurídico, definiéndose en el primero de estos sentidos como el conjunto de obligaciones y derechos en su apreciación económica; y en el segundo, como el conjunto de relaciones jurídicas, activas y pasivas, pertenecientes a un sujeto que sean susceptibles de estimación de naturaleza pecuniaria.

El patrimonio es concebido por la teoría subjetiva o personalista, que es la que ha tenido mayor aceptación, como una cualidad substantiva de la personalidad. De acuerdo con esta doctrina ha sido definido el patrimonio como el conjunto de bienes o riquezas que corresponden a una persona o como un conjunto de derechos y obligaciones que corresponden a un solo titular, pero afirmando, sin embargo, que cuando se habla de patrimonio como atributo de la persona se hace referencia más bien que al patrimonio, en su consideración económica-jurídica, a la capacidad patrimonial o de tener un patrimonio; es decir, a la facultad o aptitud potencial para adquirirlo.

Sin embargo, el maestro De Pina define que en su concepto el patrimonio es un atributo de la persona pero su contenido no es exclusivamente pecuniario, siendo esto lo que permite sostener que toda persona es sujeto de un patrimonio. Y concluye, “la concepción del patrimonio como un conjunto de relaciones jurídicas de carácter patrimonial, excluyendo otras relaciones, entre ellas, las de carácter familiar, olvida que toda relación jurídica tiene o puede tener una recuperación económica, aparte de que no se puede negar la existencia de un patrimonio moral, que el hombre estima

tanto como el puramente material o económico y que el derecho no deja de tener en cuenta para tutelarlos.

II.8. NUEVAS TENDENCIAS EN LA CONSTITUCIÓN DEL PATRIMONIO.

Ernesto Gutiérrez y González, refiere *“se ha dicho, que los elementos que integran el contenido del patrimonio son de tradicionalmente de carácter pecuniario y así cualquier elemento que no tenga ese carácter, escapa dicen, a la esfera del patrimonio”*. Este criterio es equivocado, pues desde ningún punto de vista se puede sostener válidamente que el patrimonio responda solo a un contenido de índole económica.

Y continúa la palabra patrimonio, deriva del término latín *“patrimonium”* que significa: bienes que se heredan de los ascendientes, o bienes propios que se adquieren por cualquier título. También se identifica la palabra patrimonio, con el vocablo riqueza.

Pero gramáticamente ni la palabra “bien” ni la palabra “riqueza”, se reduce a considerar la noción económica. “riqueza” significa abundancia de bienes y “bien” o “bienes” significa “utilidades en su concepto mas amplio”.

De aquí resulta que el patrimonio esta formado por los bienes, no hay razón para suponer que la idea de “bienes” se reduzca a las cosas económicas. Tan es “bien” es un sentido gramatical, el tener un millón de pesos, como es de igual manera un “bien” tener un buen nombre, un hombre limpio ante la sociedad.

Por ello, si se va estimar – y así es- un “bien” al buen nombre y otros derechos no económicos, como los derechos de una persona sobre su cuerpo no hay razón para considerar al patrimonio reducido al ámbito de campo económico o pecuniario.

Y es aquel el concepto de lo valioso y de lo que debe proteger el derecho crece en su contenido, y así como con justicia se ha dicho que: “... la individualización de un bien deriva de la individualización de una necesidad, y considerando que las exigencias de la vida, de la integridad física, de la libertad, del honor etc. Constituyen auténticas necesidades específicas y esenciales, no tendremos otro remedio que concluir que todas ellas merecen la consideración de “bienes”, que se corresponden a las diferentes facultades personales. Con todo, la discusión es más que nada dogmática. Hay que centrar la cuestión con el fin práctico del derecho para poder calibrar la importancia del problema. La misma conciencia común o media no haya reparar o en conocer como bienes a las diferentes manifestaciones de la persona. De hecho, experimentalmente, en la vida cotidiana se reconocen existentes y referenciados bienes como la integridad física, el honor, etc., de la persona. Y al jurista en sus especulaciones, no le esta permitido prescindir de la corriente de la gente...”¹⁰².

Continúa el maestro Gutiérrez y González, “es preciso que los tratadistas mexicanos y extranjeros, se convenzan que mientras se siga usando la noción de patrimonio, ya no se le puede seguir dando a este contenido meramente pecuniario. Es indispensable que acepten que la noción de

¹⁰² Citado por Gutiérrez y González, Ernesto. Opus cit.p.52.

patrimonio es mas amplia en lo jurídico, como lo es lo gramatical. Que el patrimonio en infinitiva esta formado por dos grandes campos; el económico o pecuniario y moral, no económico no de afección, al cual también puede designársele como derechos de la personalidad.

En este segundo gran campo patrimonial se debe incluir necesariamente el derecho al nombre, al honor o reputación, el secreto el derecho epistolar, telegráfico, telefónico el derecho a la imagen, el derecho a las partes nobles del ser humano a las partes separadas del cuerpo, etc.

Y concluye el maestro Gutiérrez y González; en consecuencia de todo lo antes dicho, considero que el patrimonio tiene las siguientes características:

- a) Comprende todos los bienes de una persona, sin hacer distinción sobre la naturaleza intrínseca de cada uno de ellos, lo que implica que se les dé un trato genérico, y por lo mismo que se les estime como una “universalidad”.
- b) Se comprende en él, no solo bienes que representan un valor pecuniario, sino que incluye necesariamente a los bienes que tienen un valor de afección, moral, no pecuniario.

Y por ello, doy la siguiente definición de patrimonio: es el conjunto de bienes, pecuniarios y morales, obligaciones y derechos de una persona, que constituyen una universalidad de derechos.

II.9. IMPUTABILIDAD.

Como ya se dijo en líneas arriba, el daño o lesión resarcible debe ser consecuencia de la acción u omisión de la administración pública, es decir, de su funcionamiento actividad, expresada mediante hechos materiales o actos jurídicos propiamente dichos. Además, es preciso que la lesión de que se trate pueda válidamente atribuirse a un sujeto distinto de la propia víctima o persona que resintió el daño o perjuicio respectivo. A esta operación jurídica se le denomina *imputación*; Qué en pocas palabras consiste en atribuir –por ministerio de ley- la acción u omisión lesiva al sujeto pasivo de la relación obligacional, que en el caso específico es el Estado, y, tratándose de su actividad formalmente administrativa, la administración pública.

La imputación tiene su justificación o fundamento en dos razones principales: a) la prestación de los servicios públicos –*lato sensu*- es una competencia legal que corresponde a su titular, que lo es el propio Estado, y b) la inserción del autor material del daño en la organización de la persona jurídica responsable y bajo su dependencia.

Tan importante como definir el contenido y alcance de la noción de lesión antijurídica como elemento sustancial de la institución resarcitoria, es de la mayor relevancia establecer los únicos supuestos doctrinales de imputación de responsabilidad patrimonial, de carácter objetiva y directa, del estado-administrador:

- a. La realización directa y legítima –sin falta- de daños incidentales resarcibles por parte de la administración pública, siempre y cuando

no hubiese obligación jurídica de soportarlos- noción objetiva de perjuicio antijurídico-.

- b. Actuación ilícita de la administración pública, a través del actuar reprochable de sus agentes o servidores públicos –incluidos los daños impersonales o anónimos-, siendo éste el supuesto más común de imputación.
- c. Los daños y perjuicios producidos a consecuencia de los llamados casos de “riesgo creado por la administración pública”.
- d. Los daños derivados de “enriquecimiento sin causa” aplicables a la administración pública.

Al respecto, procede dejar establecido que los daños irrogados por la fuerza mayor, entendida como causa irresistible, extraña y ajena a la actividad administrativa del estado, quedan naturalmente excluidos de la obligación resarcitoria del mismo. No así los producidos como consecuencia del denominado caso fortuito, en razón de que si bien provienen de hechos imprevisibles o indeterminados, son producto del funcionamiento interno de los servicios y, por tanto, conectados a sus propios elementos intrínsecos, de los cuales debe responder.

Como se podrá apreciar, el genuino sistema *iuspublicista* que acabo de hacer referencia no contempla la reparación de cualquier daño imaginable, lo que nos llevaría a otra posición por demás deseable e insostenible económicamente, conocida como *socialización del riesgo*, que comprende el sistema de cobertura de riesgo de solidaridad social.

II.10. RELACIÓN CAUSAL.

Corresponde ahora, cuando menos, enunciar otros elemento total del *sistema de la responsabilidad patrimonial del Estado*, de carácter objetivo y directo. Nos referimos a la relación causal que deviene de conocer – y aprobar- la vinculación relacional de causa-efecto entre dos aspectos examinados anteriormente, a saber: el daño o lesión resarcible y la actividad del Estado, a quien debe de imputársele. Este presupuesto esencial de la responsabilidad se colige del enunciado teórico de que la lesión antijurídica resarcible debe ser consecuencia del funcionamiento o actividad del Estado por cuya prestación se ocasionó el daño reclamable. En la debida apreciación técnica de este requisito descansa la verdadera eficacia de la concepción de la responsabilidad objetiva del estado. En materia de prueba, sería válido decir que la relación causal de daño e imputación al estado, por ser consecuencia de su actividad, es tan importante como el concepto de culpa en materia de acreditación de la responsabilidad subjetiva.

Como dice Leguina Villa, la causalidad debe afrontar y resolver tres cuestiones específicas:

- 1) La necesidad de proteger a la víctima de un suceso dañoso;
- 2) La necesidad de limitar, dentro de la infinita cadena de hechos y precedentes causales, algunos hechos de especial relevancia; y,
- 3) La necesidad de limitar las consecuencias o efectos dañosos atribuidos a un determinado hecho o causal¹⁰³.

¹⁰³ Leguilla Villa, Jesús. “*función arbitral en materia de prensa y responsabilidad civil de la administración (entorno al concepto de causalidad jurídica)*”. apéndice I de la obra *La responsabilidad civil de la administración pública*. 2ª. ed. Madrid. Tecnos. 1983. p.280.

Dos han sido, en sede doctrinal, las principales teorías sobre causalidad que se han implicado: la *teoría de la equivalencia de las condiciones*, que presupone que cualquier hecho o condición debe ser considerado como causa, en tanto que todos ellos, en una forma u otra, contribuyen a producir el resultado final, y la *teoría de la causalidad adecuada*, que consiste en distinguir la mayor o menor aptitud de los hechos o condiciones para producir el daño respectivo, de acuerdo con un criterio de experiencia común que conduce a determinar la causa eficiente del daño o causa próxima del mismo. Aun cuando esta segunda teoría es la mayormente utilizada en derecho comparado, habría que agregar otras de las modalidades en materia de relación causal, conocida como la *causa adicional sobrevenida*, que si bien presupone la posibilidad de la concurrencia, reconoce también que una lesión patrimonial puede ser resultado de un concurso inicial o también sobrevenido de diversos hechos dañosos, cada uno de los cuales contribuye con diferente proporción en la producción mencionada lesión patrimonial. En todo caso, habría que conocer y tener estas fórmulas de causalidad en mente para aplicarlas, según las características o modalidades del caso particular.

II.11. INDEMNIZACIÓN O REPARACIÓN.

A la obligación del estado de resarcir las lesiones producidas como consecuencia de su actividad administrativa irregular o dañosa en el patrimonio de los particulares, administrados o gobernados, que no tengan el deber jurídico de soportarlos, se denomina *indemnización*.

En principio, al indemnización del Estado, como sujeto pasivo de la relación obligacional establecida *ex lege* con los particulares que gozan de la garantía a su integridad patrimonial, debe ser total, y puede ser económica

o *in natura*, es decir, en dinero o en especie, a efecto de dejarlos indemnes en sus derechos o bien antijurídicamente lesionados.

AFECTACION EN MATERIA LABORAL ¿HAY DAÑO EN MATERIA LABORAL?

Resulta necesario analizar la relación causal de daño e imputación al Estado, como consecuencia de su actividad, en primera instancia, sin embargo, también se debe analizar esta circunstancia, desde la perspectiva que se tiene con la materia laboral, partiendo de los conceptos y definición realizada en el presente capítulo; consideramos que sin duda existe daño, entendiéndose que existe una lesión y detrimento en perjuicio del patrón y daño colateral al trabajador en términos de la legislación anterior y a *contrario sensu* en perjuicio del trabajador y daño colateral al patrón, en términos de la legislación vigente de la Ley Federal del Trabajo, pero en ambos casos, a causa y como consecuencia de una responsabilidad objetiva del Estado — como más adelante se expondrá- y particularmente, abordándolo y considerando la probable afectación que sufra el trabajador.

Para poder analizar el anterior cuestionamiento, en primer lugar, debemos de tomar en cuenta, que la actual legislación laboral, derivada de *la reforma que entro en vigor a partir 30 de noviembre del 2012*, se da en términos generales, tomando en cuenta como principales argumentos que la motivaron, los factores que tienen que ver con la globalización, por un lado y, de la crisis económica mundial por el otro, la flexibilización y la desregulación, se busca justificar con el argumento de la preservación de las fuentes del trabajo la generación de empleos y el aumento de

productividad, logrando con ello un impacto favorable en la economía nacional.

Sin embargo, consideramos que lo que reviste mayor relevancia y trascendencia, a efecto de abordar del tema de investigación en cuestión, tiene que ver con la reforma procesal a la Ley, y que como se expone precedentemente, tiene múltiples consecuencias en perjuicio de la parte trabajadora principalmente, y que encuentra en consecuencia, íntima relación con la investigación planteada.

Para un mayor entendimiento y comprensión, es necesario señalar que dentro de la actividad jurisdiccional, propia de las juntas de conciliación y arbitraje, los plazos establecidos en la Ley Federal de Trabajo no se cumplen. Retomando el análisis crítico y estadístico que realizan el Dr. Juan de Dios González Ibarra y el Maestro Rafael Santoyo Velasco¹⁰⁴, nos referimos en lo conducente, al cronograma y la información estadística que realizan:

“...Basta hacer un cronograma respecto del procedimiento.

1. Presentación de la demanda. Artículo 871.
2. 24 horas. Acuerdo señalando día y hora para la audiencia inicial. Artículo 873.
3. 15 días. Celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas. Se cuenta con cinco días para notificar a las partes, porque la notificación debe hacerse con 10 días de anticipación, por lo menos, Artículo 873.

¹⁰⁴ Ibídem. pp. 148-149

4. 5 días. Reanudación de la audiencia en caso de reconvención. Artículo 878 fracciones VII.

5. 30 días. Termino máximo desahogo de pruebas. La audiencia de desahogo de pruebas debe efectuarse dentro de los 10 días siguientes a su aceptación.

Los alegatos se formularan de inmediato y se cierra la introducción. Artículo 883.

6. 10 días. Se formulara proyecto de resolución y se entregara copia a los representantes. Artículo 885.

7. 5 días. Cualquiera de los representantes puede solicitar que se practiquen diligencias para el esclarecimiento de la verdad. Artículo 886.

8. 8 días. Práctica de diligencias solicitadas. Artículo 887.

9. 10 días. Transcurridos los cinco días o concluidas las diligencias, se cita a los representantes para discusión y votación. Artículo 887.

10. Aprobado el proyecto, se firma de inmediato. Artículo 889.

11. Si se modifica, debe hacerse de inmediato la redacción. Artículo 889.

12. Engrosado el laudo, se turna al actuario para que de inmediato notifique personalmente a las partes. Artículo 890.

Refieren que en base a lo anterior se advierte, que la Ley Federal de Trabajo considera como máximo para la tramitación de un juicio ordinario 84 días hábiles, que significa casi cuatro meses y medio.

Señalan que en los artículos 889 y 890 se utiliza la expresión “de inmediato”, lo que en la práctica no ocurre. Aun así, extendiendo los términos legales, un juicio ordinario debe concluirse, cuando mucho, en cinco meses, en el mejor de los casos.

Llega a suceder que transcurren más de seis meses para que se llegue a celebrar la primera audiencia.

Esta circunstancia hace explicable la existencia de los grandes rezagos en las juntas de conciliación y arbitraje.

Señalan de igual forma que de los informes correspondientes a los años 2005 y 2006 se pueden derivar datos muy significativos, como que el mes de octubre de 2006 se contaba con 144, 925 asuntos individuales en trámite, en contraste con los 87,886 existentes en diciembre de 2000, lo que implicó un incremento de 64.94%, a lo que habrá que agregar un promedio de 50 000 demandas que ingresan por año, lo que hace evidente el rezago y particularmente la ineficacia de la justicia del trabajo en términos de celeridad.

En el siguiente cuadro se presenta la información correspondiente a los conflictos individuales tramitados en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje del 2000 al 2006.

CONFLICTOS INDIVIDUALES

	Demandas Presentadas	Amparos Interpuestos	Asuntos Conciliados
2000	40 181	26 277	7 671
2001	43 103	27 775	6 672
2002	45 268	28 150	8 664
2003	47 661	30 324	9 884
2004	50 590	30 452	12 037
2005	51 392	30 581	14 659
2006	54 483	35 644	39 198

Fuente: elaboración propia con datos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Considerando lo antes expuesto, indudablemente, se llega a la conclusión de que no se cumplen los plazos y términos que establece la Ley Federal

del Trabajo, dentro del procedimiento ordinario laboral, ni mucho menos se logra que las juntas encargadas de la administración e impartición de justicia laboral, cumplan con la obligación constitucional, de administrar justicia pronta y expedita; en consecuencia, consideramos pues, que si existe un daño y detrimento en perjuicio de los derechos del trabajador principalmente, así como un daño colateral en el caso del patrón, a quienes no se les garantiza bajo ninguna circunstancia, que la impartición de justicia se cumpla dentro de los plazos previamente establecidos, considerando que tal omisión, se traduce en la transgresión de su esfera jurídica y patrimonio.

Lo anterior tendría como agravante a nuestro parecer, en relación al tema planteado, el contenido de la legislación vigente, particularmente con lo dispuesto por los artículos 48, 50 en lo referente a la limitante de la prestación accesoria como lo son los salarios caídos, así como reforma a la parte procesal como se señala en el capítulo que precede.

CAPITULO TERCERO

ESTADO QUE GUARDA LA JUSTICIA LABORAL ANTES DE LA REFORMA LABORAL Y DESPUES.

SUMARIO

III.1. Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. III.2. Etapas del juicio ordinario laboral. III.2.1. Demanda. III.2.2. Notificación. III.2.3. Audiencias. III.2.4. Conciliación. III.2.5. Contestación de la demanda. III.2.6 Ofrecimiento de pruebas. III.2.7. Recepción de pruebas. III.2.8 Resolución. III.3 Cuadro comparativo legislación anterior y vigente de la Ley Federal del Trabajo (algunos artículos).

III.1. ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

A través del presente inciso desarrollaremos los aspectos más importantes de lo que ha sido la evolución del derecho laboral mexicano, partiendo de algunos antecedentes del artículo 123 Constitucional, y así ubicarnos en aquellos momentos en los que los revolucionarios, líderes e intelectuales juristas expusieron sus inquietudes de lo que debería ser la justicia laboral en nuestro país.

No se trata de hacer un profundo análisis histórico sino solamente resaltar aspectos generales que propiciaron el desarrollo de las relaciones laborales de ese entonces y el nacimiento del artículo 123.

En la constitución de 1857 se especificó que el órgano encargado para la impartición de la justicia quedaba en manos del Poder Judicial “art. 90 se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Corte Suprema de Justicia y en los Tribunales de Distrito y de Circuito”¹⁰⁵ además de vigilar que las garantías individuales fueran respetadas por la totalidad de las autoridades del país, en ese orden de ideas, se le facultó para que el Poder Judicial conociera del amparo. “Art. 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite. I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales. II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal”.¹⁰⁶

Los derechos de los trabajadores quedaron plenamente establecidos en los artículos 4º y 5º de la constitución de 1857. Ambos artículos fueron discutidos calurosamente, pero sin que se abordara la parte del procedimiento laboral en caso de existir conflicto, pero de alguna manera tal inquietud, se encontraba resuelta a través de los tribunales del fuero común, de manera específica los juzgados de lo civil: Ciertamente, la relación de trabajo quedó incluida en el derecho civil, pero cuando en el año de 1870 discutió la comisión redactora del Código Civil la naturaleza del contrato de trabajo, sostuvo, a diferencia del derecho europeo, que lo consideraba, siguiendo al derecho romano, como una forma de contrato de arrendamiento, que era esencialmente distinto del “arrendamiento de las

¹⁰⁵ Zarco Francisco. *Historia del Congreso Constituyente de 1857*. Editado por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. México. 1992. p.742.

¹⁰⁶ Barragán Barragán, José. *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo, 1812-1861*. Ediciones de la UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1980. p.196.

cosas”¹⁰⁷, es decir se había dado un pequeño avance de como había sido contemplada en la Ley Juárez.

De alguna manera, para 1857 los logros obtenidos en cuanto a los derechos de los trabajadores significaban un avance importante, pues quedaba desterrada la esclavitud que por muchos años arrastraban los trabajadores.

Los trabajadores mexicanos en la conquista de mejores condiciones de vida, al igual que los demás trabajadores del mundo, requerían en esos momentos de dos derechos fundamentales, el derecho de asociación y el de huelga: “*porque desde el horizonte de sus asociaciones, los asalariados mexicanos proyectaron una sociedad futura, que no por estar cargada de elementos utópicos, dejó de orientar su práctica*”¹⁰⁸, y así enfrentar el poder de los patronos y del gobierno su representante.

Debido a las injusticias y a la explotación desatada durante el gobierno de Porfirio Díaz, a finales del siglo antepasado y a principios del pasado, con justificada exigencia se solicitaba la aprobación de normas jurídicas que combatieran las injusticias cometidas por los empleadores del campo y de las fábricas, entre otros reclamos se encontraban jornadas de ocho horas, salarios suficientes para el sostenimiento familiar, etc.

¹⁰⁷ Secretaría de Educación Pública. *México y la Cultura*. Un artículo titulado el derecho del trabajo del Dr. Mario de la Cueva. Impreso en los Talleres Gráficos de la Nación. México. 1961. p.1401.

¹⁰⁸ Woldenberg, José. *Antecedentes del Sindicalismo*. Editorial SEP 80 Fondo de Cultura Económica. México.p.7.

Aunque para 1910 se habían efectuado muchos movimientos de trabajadores en diversas partes del país, los derechos reclamados por la clase trabajadora aún no formaban parte de un programa claramente establecido, las huelgas estalladas en Río Blanco, Cananea, ferrocarriles, Puebla, México y otras ciudades más, de alguna manera habían sido resueltas y las inconformidades habían sido aparentemente apagadas, lo que implicaba que de todos modos se están ante una revolución inevitable, los pronunciamientos y programas iniciales no enfocaban propuestas de justicia laboral sino principalmente políticos: “La revolución de 1910 surgió como un movimiento esencialmente político. Se combatió la relección casi permanente del Presidente Díaz; se combatió al grupo de personas que lo rodeaban y que habían formado una oligarquía; pero ni el ideario del señor Madero, ni el de Villa, ni el de Zapata propugnaron por los derechos del obrero”¹⁰⁹.

Así tenemos que las ideas expresadas durante la Revolución Mexicana y en específico de las laborales, fueron la base para la creación de diversas leyes del trabajo que fueron promulgando y lo que finalmente sería el artículo 123 constitucional: “muchas normas de nuestro derecho laboral encuentran su origen en los planes y programas de los intelectuales predecesores de la revolución de 1910, en los decretos de gobiernos revolucionarios, debates de los constituyentes de 1916-1917, etc., acontecimientos todos ellos que modificaron substancialmente el estilo de vida de nuestro pueblo”.¹¹⁰

¹⁰⁹ Guerrero, Euquerio. *Manual de Derecho del Trabajo*. Editorial Porrúa S.A., 15ª edición. México. 1986.pp.22-23.

¹¹⁰ Facultad de Derecho de la Universidad de Guanajuato, Departamento de Investigaciones Jurídicas. Guanajuato. México. 1990.p.322.

Como lo señalamos en líneas anteriores, el artículo 5º de la constitución de 1917 dio origen al 123 ubicado a en el Título Sexto denominado “Del Trabajo y de la Previsión Social”, el proyecto fue presentado en la tarde del sábado el 13 de enero de 1917 en la 40ª. Sesión, mencionándose: “Nuestro proyecto ha sido estudiado detenidamente, siguiendo un plan trazado por el C. Diputado Ingeniero Pastor Rouaix, en unión del señor General y Licenciado José Lugo, Jefe de la Dirección del Trabajo de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria”¹¹¹.

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la convierte en la primera constitución de contenido social.

El texto original de dicho artículo fue el siguiente:

Art. 123. El congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo.

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de 16 años. Queda también prohibida a unas y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las 10 de la noche.

¹¹¹ Cámara de Diputados, XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. Op. cit. tomo VIII.p.623.

III. Los jóvenes mayores de 12 años y menores de 16, tendrán como jornada máxima, la de las seis horas. El trabajo de los niños menores de 12 años no podrá ser objeto de contrato.

IV. Por cada seis días de trabajo deberá de disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán los trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiere adquirido por si contrato. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo a las condiciones de cada región para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia.

En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII. Para trabajo igual, debe de corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX. La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación de utilidades que se refiere la fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinada a la Junta Central de Conciliación que se establecerá en cada Estado.

X. *El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo en efectivo con mercancías, vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.*

XI. *Cuando, por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada se abonará en el salario como tiempo excedente un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En cualquier caso el trabajo extraordinario no podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de 16 años y las mujeres de cualquier edad no serán admitidos en esta clase de trabajos.*

XII. *En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patrones están obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por lo que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor a 100, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.*

XIII. *Además, en estos centros de trabajo, cuando su población exceda de 200 habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalaciones de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar.*

XIV. *Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los*

patronos deberán de pagar la indemnización correspondiente, según se haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por intermediario.

XV. El patrón esta obligado a observar en su instalación o establecimiento los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el mal uso de las máquinas, instrumentos o materiales de trabajo, así como organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo penas que al efecto establezcan las leyes.

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos las huelgas y los paros.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajado con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con 10 días de anticipación, a la junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieren actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos militares del gobierno de la república no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patrones y uno del gobierno.

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o aceptar el laudo pronunciado por la junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a la elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de la parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII. Los créditos a favor de los trabajadores por salario o sueldo devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otro en los casos de concurso o quiebra.

XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso o por ningún motivo se podrá exigir a

los miembros de su familia, ni será exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador de un mes.

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá de ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias se especificará claramente los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligatorias a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador, a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la recepción del jornal.

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) *Las que constituyan renuncia hecha por obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados, por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra.*

h) *Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.*

XXVIII. *Las leyes determinarán los bienes que constituyen el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a títulos de herencias con simplificaciones de las formalidades de los juicios sucesorios.*

XXIX. *Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación voluntaria de trabajo, de accidentes y otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esa índole para infundir e inculcar la previsión popular.*

XXX. *Así mismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores, en plazos determinados.*

Como señala Bermúdez Cisneros: “Dicho texto, que formó parte de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, ha sufrido posteriores modificaciones, pero no fundamentales en su contenido, sino más bien variantes a fin de facilitar su reglamentación”¹¹². Sin embargo, al discutirse su aprobación, se varió el texto porque se consideraba que cada entidad

¹¹² Bermúdez Cisneros, Miguel. *Derecho del Trabajo*. Editorial Oxford. México. 2000. p.94.

tendría necesidades laborales diversas que requerían diferentes postulados.

Después de los debates, el artículo 123 constitucional fue aprobado en la noche del martes 23 de enero de 1917, por 163 votos, es decir, por unanimidad al igual que el artículo 5º. “La unanimidad de ciento sesenta y tres votos, todos presentes, confirmó que la Asamblea Constituyente respondía a las aspiraciones populares que se solidarizaban con las clases trabajadoras del país”¹¹³.

Es así como nuestra carta magna de 1917, simboliza la cúspide en la protección de los derecho de los trabajadores y como lo han mencionado varios doctrinarios la primera en el mundo que consagró esos derechos, aunque actualmente los trabajadores continúen padeciendo las injusticias, hambre y miseria como lo expone el doctor José Barragán Barragán. “es una cuestión que le ha traído gloria y respeto a este esforzado constituyente, no obstante que hoy, por efecto de la grave crisis, esas mismas clases trabajadoras estén tan mal o peor que el ayer revolucionario”¹¹⁴.

Esto propició una segunda etapa legislativa laboral por parte de las legislaturas de las propias entidades. Entre ellas, sobresale la ley del estado de Veracruz dictada el 14 de enero de 1918, caracterizada por un contenido avanzado, que más tarde sirvió para la redacción de la *Ley Federal del Trabajo de 1931*.

¹¹³ Palavacini, Félix I. *Historia de la Constitución de 1917*, Tomo I, editado por el Gobierno del Estado de Querétaro y el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación. México. 1987. pág. 345.

¹¹⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. *Anuario Jurídico*. Op.cit.p.31.

Hasta llegar a la vigente *Ley Federal del Trabajo de 1970*, la cual por cuanto a la sustancia sigue siendo la misma, solo algunas reformas de carácter procesal en el año de 1980. Y actualmente la iniciativa preferente presentada por el Titular de Ejecutivo Federal, Lic. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa la cual contempla una reforma tanto en lo sustantivo como en lo adjetivo, encontrándose en discusión en el Congreso de la Unión, sería la mayor reforma y de carácter trascendental para la vida de los actuales trabajadores mexicanos y los que vendrán en años posteriores, puesto que es una reforma que no solo va a afectar la Ley Federal del Trabajo, sino a las leyes complementarias como son: la Ley de Instituto Mexicano del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, así como las leyes en materia de préstamos para la adquisición de bienes inmuebles.

III.2. ETAPAS DEL JUICIO ORDINARIO LABORAL.

III.2.1. Demanda.

La demanda es la primera petición en que el actor formula pretensiones y solicita del tribunal la declaración, reconocimiento o protección de un derecho. Dentro de los muchos aspectos del proceso, la demanda ocupa un lugar de señalada preferencia para el estudio de los procesalistas, ya que en ella ven la base de sustentación del proceso, además de que su presentación propicia múltiples y variadas consecuencias.

En cuanto al contenido, el documento incluirá una relación breve pero clara de los hechos, de forma tal que resulte comprensible tanto para el demandado como para la autoridad correspondiente cuándo, dónde y cómo ocurrió el hecho que generó la demanda. La claridad en esta parte de la demanda es esencial, porque muchas veces ahí se determina la

competencia. Así, el demandado y el tribunal conocerán el objeto y las pretensiones del actor y sólo de esa manera podrá dictarse un laudo congruente con tales pretensiones. No está de más recordar que la vaguedad, el error y la indeterminación de la demanda en ocasiones originan la pérdida del pleito.

III.2.2. Notificación.

Pocos actos procesales guardan la importancia que tienen las notificaciones: son el medio de comunicación que establece el tribunal con las partes. Para dibujar mejor la idea en una definición sucinta diremos: “notificación son los actos por los que el tribunal comunica un acuerdo o resolución a los que en juicio sean parte o a otras personas a las que la resolución pueda afectarles”.

Estas notificaciones, conforme a la ley federal del trabajo, pueden ser de dos formas: *personales o por estrados*.

Las notificaciones *personales* son las que la ley establece en su artículo 741, y se realizarán en el domicilio señalado en autos. Al practicar una notificación es obligación del actuario cerciorarse de que la persona que debe de ser notificada habita, trabaja o tiene su domicilio en la casa o local señalado en autos para la notificación, con la finalidad de que ésta se efectúe realmente a la persona afectada.

Las notificaciones personales surtirán sus efectos el día y hora en que se hayan practicado, contados de momento a momento.

El poder de representación, con la teoría del mandato, aún es pieza respetada y fundamental en el derecho del trabajo. Por ello, las notificaciones efectuadas al apoderado expresamente autorizado por las partes, acreditadas ante la junta conforme a la ley, surtirán los mismos efectos que si la hubieren hecho ellas.

Por su parte, las notificaciones por *estrados*, son previstas por la Ley Federal del Trabajo en los artículos 745 y 746. Por tradición se hacen en los estrados de las juntas y en ellos se colocan los acuerdos correspondientes, así como el número de expediente, para que los propios interesados se enteren de dichas resoluciones, la ley también prevé que la junta podrá acordar la publicación de un boletín que contenga la síntesis de esas notificaciones. Éste debe de exponer en un lugar visible de local de la junta, y se coleccionará para memoria de la publicación de las resoluciones. La lista de notificaciones ha de observar una formalidad: todas ellas deberán de ser autorizadas y selladas con fecha por el secretario de la junta. Es importante mencionar que este tipo de notificaciones por estrados, a diferencia de las personales, surten sus efectos al día siguiente de su publicación en el boletín o en los estrados de la junta.

No hay que pasar por alto la prevención que la ley señala: serán nulas las notificaciones que no se practiquen de conformidad con lo dispuesto. Además, es necesario señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido su criterio al respecto, a través de la jurisprudencia. Ésta indica que cuando la parte notificada asista a la diligencia, este solo hecho convalidará tal notificación.

III.2.3. Audiencias.

A consecuencia de las reformas legales de 1980, el proceso laboral se redujo a dos audiencias en lugar de tres. *La primera de ellas llamada audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento de pruebas*, prevista en el artículo 875 de la ley; la otra, establecida por el artículo 884, que es conocida como audiencia de desahogo de pruebas.

La primera audiencia consta de tres etapas: *conciliación, demanda y excepciones* y, por último, *ofrecimiento y admisión de pruebas*.

La búsqueda de observancia de los principios de conciliación y abreviación del proceso ha hecho que el legislador encontrara como formula resolutive para el caso, concentrar en sólo dos audiencias todos los actos necesarios para la resolución de los conflictos. De esta forma se elimina la que tradicionalmente se conocía como *audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas*, que fue incluida dentro de la primera. En la práctica, en un inicio, la reforma resultó benéfica, porque acortaba la duración de los juicios laborales de manera muy considerable; además, las exigencias que la ley ha establecido para la presentación personal de las partes a esta primera audiencia la convirtieron en factor determinante para lograr conciliaciones en muchos de los casos.

La segunda audiencia, posiblemente la más característica de todo proceso oral, es la correspondiente al desahogo de las pruebas, en la que tanto los abogados apoderados de las partes como el mismo tribunal ponen el

mayor de los empeños con los hechos controvertidos, con objeto de que vaya surgiendo la verdad buscada.

Para el señalamiento de la fecha y hora para las audiencias, la propia ley federal del trabajo fija la pauta en el artículo 873.

En cuanto a la fijación de la fecha para la segunda audiencia, esto se hace en el mismo acuerdo con que se concluya la primera audiencia., la junta señalará día y hora para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas, que deberá efectuarse dentro de los 10 días hábiles siguientes.

Los términos señalados por la misma ley para la celebración de audiencias, el sistema de captar lo oral en actas por el tribunal, además de los ya mencionados principios de concentración e inmediación, han posibilitado abreviar la duración de los juicios laborales. Pero hay que reconocer que los tribunales –por cuanto al número de personal en relación al número de juicios que se llevan en las mesas- han sido superados para dar cumplimiento fiel a los términos y plazos que señala el ordenamiento laboral.

III.2.4. Conciliación.

Conciliación es el hecho de componer y sujetar a los ánimos de los que estaban opuestos entre sí. Dentro del plano de lo jurídico procesal debemos de aceptar que es una fórmula efectiva y fundamental a los fines del proceso.

Para la doctrina del derecho, la conciliación es una forma autocompositiva, que termina con muchos de los conflictos planteados ante los tribunales laborales, siempre que la autoridad correspondiente reconozca la importancia de la institución tiene, y los beneficios que para la solución de los conflictos laborales se obtienen si se práctica no con oficiosidad de mero trámite, sino con la firme idea de diálogo de las partes y la propuesta de soluciones componedoras para llegar a una solución justa y equitativa. La conciliación así entendida se convierte en una característica fundamental del derecho procesal del trabajo, ya que según la ley es obligatoria como fórmula resolutive. El funcionario que intervenga en el acto debe de instruir a los interesados acerca de sus derechos y sus obligaciones, porque si se llega a un acuerdo, éste tendrá la fuerza de cosa juzgada entre las partes.

Estoy completamente de acuerdo con Johannes Scheregle, que afirma:

“Algunos consideran que la administración de la justicia por un juez o la aplicación del derecho en casos concretos es una ciencia, mientras que la conciliación es un arte. Es por eso que una carrera profesional en el campo del derecho no es, por lo general la mejor capacitación para el desempeño de su función conciliatoria. Se dice también que las calificaciones profesionales y personales que necesita un juez o un árbitro y las que necesite un conciliador, raramente coinciden en una misma persona”¹¹⁵.

¹¹⁵ Johannes Scheregle, *la conciliación en América Latina*, en *Memorias del Congreso Internacional de Derecho del Trabajo*, México, 1980.p.83.

Establecida como institución dentro del proceso laboral mexicano, constituye la fase inicial de todo proceso laboral. Las características de esta etapa son: la comparecencia de las partes realmente afectadas por los intereses en juego en el conflicto en presencia de la autoridad componedora; el establecimiento de un dialogo que no exista obligación alguna de rendir pruebas ni de reconocer o negar hechos, y en el cual, ante todo, se busque el entendimiento directo y amigable de las partes, con la orientación del funcionario que conoce del diferendo. Si el intercambio de propuestas y contrapropuestas en esta etapa preliminar no culmina en un acuerdo conciliatorio, se pasará a la de arbitraje.

De ahí que Krotoschin asegure que “la diferencia entre conciliación y el arbitraje consiste en que la primera es el método por el que se encamina a las partes para que ellas mismas, con la ayuda de un conciliador, encuentren la solución del conflicto y rehagan, mediante acuerdo, sus relaciones intergrupales. En cambio, el arbitraje suple el entendimiento o la buena disposición del conflicto, que proviene de un tercero”¹¹⁶.

Asimismo se encuentra establecido en nuestra legislación laboral que la opinión de los conciliadores no se imponga en forma alguna a las partes interesadas, sino que solo se les da a conocer a fin de que acepten o la rechacen, para que, en esta última situación, ocurran en arbitraje a dirimir sus controversias legales por los medios que la propia ley prevé, oponiéndose y apoyando sus excepciones con las pruebas que dispongan o que puedan disponer y que estén permitidas.

¹¹⁶ Ernesto Krotoschin, *lineamientos del derecho del trabajo*. Depalma, Buenos Aires, 1965.p 25.

III.2.5. Contestación de la demanda.

La contestación a la demanda es el acto por medio del cual el demandado responde a las razones de hecho y de derecho que hace el actor en su demanda, con el fin de aclarar su situación jurídica discutida. El acto de contestación es la consecuencia directa de la citación o emplazamiento que hace el órgano respectivo, después de haber dado curso a la demanda. La contestación resulta de la intervención del órgano jurisdiccional: Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje, Junta Local de Conciliación y Arbitraje, etcétera, ante la cual requiere la presencia y respuesta del demandado para actuar el principio fundamental de la contradicción y de la bilateralidad del proceso.

Facultada por el artículo 878 de la ley federal del trabajo, la contestación de la demanda constituye una pieza fundamental del proceso contencioso, ya que traba la litis e integra la relación jurídico-procesal, iniciada por la demanda, y la actividad consecuente del órgano jurisdiccional. Si, por el contrario, no se produce esta contestación de demanda, el mismo silencio inactividad del demandado debe darse como una contestación ficta que se tenga por ciertas las afirmaciones del actor, salvo prueba en contrario.

También puede presentarse el caso de que el demandado conteste, además, con la formulación de nuevas pretensiones en contra del actor, aprovechando, como dice Ovalle Favela, “la relación ya establecida”¹¹⁷.

Para empezar, la demanda puede contestarse dentro del tiempo comprendido entre el emplazamiento y la llamada fase de contestación, en

¹¹⁷ José Ovalle Favela, *Derecho procesal civil*, 6ª. Ed. Harla, México. 1994.p.40.

la primera audiencia del juicio laboral. Esta contestación podrá ser oral o escrita pero, en todo caso, debe ser ratificada por la propia demandada, en cualquiera de las circunstancias. Por orden de una práctica tribunalística en esencia, toda contestación de demanda debe observar estas partes:

- a) Contener la nominación del tribunal ante el cual se somete, el nombre de las partes, el domicilio para oír y recibir notificaciones y la referencia al escrito de demanda.
- b) Contestar cada uno de los hechos de la demanda argumentados por el actor, ya que no contestar alguno de los hechos es aceptar el mismo.
- c) El demandado fundamenta su contestación a la demanda con el apoyo del articulado correspondiente de la ley federal del trabajo.
- d) Por último, los puntos petitorios, que constituyen una síntesis de la petición concreta del demandado que alega ante el tribunal.

III.2.6 Ofrecimiento de pruebas

Este acto procesal, mediante el cual el actor pone a disposición del tribunal juzgador los elementos de prueba con los que pretende comprobar su situación o acción, y el demandado a su vez pone sus respectivas pruebas a fin de comprobar sus excepciones o defensas, es el que corresponde a lo que Carnelutti¹¹⁸ llamaba la *disponibilidad de las pruebas*. Según él, no basta que las pruebas existan, sino que es necesario, además, que las partes y el tribunal dispongan de ellas, es decir, presentarlas en el juicio para que sirvan de base a la sentencia y a la normación de éste.

¹¹⁸ Carnelutti, Francisco. *Funciones del proceso del trabajo*. EJEA. Buenos Aires. 1960.p. 348.

La ley prevé que al terminar ese ofrecimiento la Junta resolverá de inmediato cuales son las pruebas que admite y cuáles las que desecha.

Lo que si faculta la ley es que las partes objeten las pruebas que su respectiva parte haya presentado. Esto tiene la finalidad de que lleguen al tribunal las pruebas idóneas, es decir, que si las pruebas adolecen de algún vicio el tribunal las desechará. Asimismo, puede brindárseles a las partes otra oportunidad de ofrecer pruebas nuevas después de su nueva intervención, pero siempre que estas pruebas se relacionen con las ofrecidas por la contraparte, y con la condición de que no se haya cerrado la etapa de ofrecimiento de pruebas. En caso de que quien desee ofrecer nuevas pruebas sea el actor, en tanto éstas se relacionen con hechos que le eran desconocidos hasta el momento en que el demandado contesta la demanda, la ley lo protege a fin de que pueda prepararlas, si solicita la suspensión de la audiencia por el término de *10 días*. Las partes en esta etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, deberán de tener presente que la ley regula cuáles son los medios de prueba más usuales, y señala en que forma minuciosamente las características fundamentales de cada una.

Concluida la etapa de ofrecimiento, la junta no podrá admitir pruebas nuevas, salvo en caso de hechos supervenientes o de tachas. En algunos casos las partes están de acuerdo con los hechos; la controversia, lógicamente, queda reducida a un aspecto de derecho y, si consideramos que el derecho no es sujeto a prueba, entonces no habrá en realidad motivo para que las partes queden sujetas a prueba alguna. En estos casos especiales, al concluir la audiencia que nos ocupa se otorgará en forma inmediata a las partes en un término para alegar y se procederá a dictar laudo.

En caso contrario, y por cierto el más común, existe controversia en cuanto a los hechos y, por tanto, deberá concluir con una resolución de la Junta en la que se señalará día y hora para la audiencia de desahogo de pruebas, que deberá llevarse a cabo *dentro de los 10 días* siguientes. En este lapso, la autoridad recabará los informes que debe rendir. También prevé que si el desahogo de las pruebas no pueda llevarse en una sola audiencia, se pueda ventilar en dos, en la fecha que la Junta señale; siendo preferible que la audiencia sea centralizada, es decir, en una sola audiencia.

III.2.7. Recepción de pruebas

La segunda parte dentro del proceso laboral es la audiencia de recepción de pruebas más características del juicio, tal vez porque en su desarrollo las pruebas se recibirán o se desahogaran, por lo que permite conocer con más firmeza la versión de los hechos argumentados por el actor en su escrito de demanda, o los del demandado en su contestación.

Si analizamos esta etapa dentro del proceso en la fase de recepción o de trámite de pruebas. La audiencia de recepción se celebrará en la fecha y hora que previamente se hayan señalado en el acuerdo que la junta dicte al concluirse la primera audiencia. Esta fecha deberá de ser puesta dentro de los siguientes *10 días*, conforme lo establece el artículo 883 de la Ley Federal del Trabajo.

Debe hacerse notar, que dentro del artículo 883 de la citada Ley, en su parte in fine establece el tiempo de duración para el desahogo de las pruebas, siendo éste de 30 días, y que a la letra dice:

*“Cuando por la naturaleza de las pruebas admitidas la Junta considere que no es posible desahogarlas en una sola audiencia , en el mismo acuerdo señalará los días y horas en que deberán desahogarse, aunque no guarden el orden en que fueron ofrecidas, procurándose reciban primero las del actor y después las del demandado. Este periodo **“no podrá exceder de 30 días”**¹¹⁹.*

III.2.8 Resolución.

La palabra *Laudo*, deviene de la voz *laudo-laude*, de *laus-laudis*, que significa “alabanza”, pero que desde la edad media su significado cambió y pasó a ser “resolución de árbitros”. La finalidad del laudo es resolver el fondo del asunto puesto a consideración de la Junta, y en cuanto a los efectos jurídicos que produzcan se pueden clasificar en declaratorios, de condena o constitutivos. Aquéllos declaran el derecho o la situación jurídica controvertida, los segundos señalan la conducta por seguir con motivo del fallo y, los últimos, los constitutivos fijan nuevas situaciones jurídicas respecto de una anterior, como en los casos de la sentencia colectiva, la titularidad del contrato colectivo o patrón sustituto.

El laudo se hace con los elementos resultantes del desahogo probatorio y, en fin, de toda la secuencia del juicio, la cual se concentra en un documento clave en el proceso, que se conoce con el nombre de proyecto de resolución.

¹¹⁹ *Ley Federal del Trabajo*. Barbera editores. México.2011.

Concluido el desahogo de las pruebas y formulados los alegatos de las partes, el secretario certificará que no existen pruebas pendientes de recepción, y el auxiliar declarará cerrada la instrucción y turnará el expediente para dictamen, el que deberá elaborarse entro de los *10 días siguientes*, conforme lo establece el artículo 887 de la Ley Federal del Trabajo¹²⁰.

III.3 Cuadro comparativo. Legislación anterior y vigente de la Ley Federal del Trabajo (algunos artículos).

LEY FEDERAL DE TRABAJO(DISPOSICIONES ANTERIORES)	DECRETO DE REFORMAS
<p>Capítulo IV Rescisión de las Relaciones de Trabajo</p>	
<p>Artículo 48. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario.</p> <p>Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se cumplimente el laudo.</p>	<p>Artículo 48. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, a razón del que corresponda a la fecha en que se realice el pago.</p> <p>Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos computados desde la fecha del despido hasta por un período máximo de doce meses, en términos de lo preceptuado en la última parte del párrafo anterior.</p>

¹²⁰ Ley Federal del Trabajo. Barbera editores. México.2011.

Si al término del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones.

En caso de muerte del trabajador, dejarán de computarse los salarios vencidos como parte del conflicto, a partir de la fecha del fallecimiento.

Los abogados, litigantes o representantes que promuevan acciones, excepciones, incidentes, diligencias, ofrecimiento de pruebas, recursos y, en general toda actuación en forma notoriamente improcedente, con la finalidad de prolongar, dilatar u obstaculizar la sustanciación o resolución de un juicio laboral, se le impondrá una multa de 100 a 1000 veces el salario mínimo general.

Si la dilación es producto de omisiones o conductas irregulares de los servidores públicos, la sanción aplicable será la suspensión hasta por noventa días sin pago de salario y en caso de reincidencia la destitución del cargo, en los términos de las disposiciones aplicables. Además, en este último supuesto se dará vista al Ministerio Público para que investigue la posible comisión de delitos contra la administración de justicia.

<p>Artículo 50.- Las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán</p> <p>I. Si la relación de trabajo fuere por tiempo determinado menor de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados; si excediera de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de seis meses por el primer año y de veinte días por cada uno de los años siguientes en que hubiese prestado sus servicios;</p> <p>II. Si la relación de trabajo fuere por tiempo indeterminado, la indemnización consistirá en veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados;</p> <p>III. Además de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, en el importe de tres meses de salario y en el de los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se paguen las indemnizaciones.</p>	<p>Artículo 50. ...</p> <p>I. y II. ...</p> <p>III. Además de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, en el importe de tres meses de salario y el pago de los salarios vencidos e intereses, en su caso, en los términos previstos en el artículo 48 de esta Ley.</p>
<p>Artículo 865. En los procedimientos ante las Juntas Federales y Locales de Conciliación, se observarán las normas que establecen las fracciones I y II del artículo 600 de esta Ley.</p>	<p>Artículo 865. (Se deroga).</p>
<p>Artículo 866. Terminado el procedimiento de conciliación, las partes deberán señalar domicilio para recibir notificaciones, en el lugar de residencia de la Junta Federal, Local o Especial de Conciliación y Arbitraje a la que deba remitirse el expediente; si no hacen el señalamiento, las subsecuentes notificaciones, aún las personales, se harán en el boletín o estrados de la Junta correspondiente.</p>	<p>Artículo 866. (Se deroga).</p>
	<p>Artículo 867. (Se deroga).</p>

<p>Artículo 867. Cuando las Juntas de Conciliación conozcan de los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones, cuyo monto no exceda del importe de tres meses de salario, se observarán las disposiciones contenidas en el Capítulo XVIII de este Título.</p>	
<p>Artículo 868. Si no existe Junta de Conciliación Permanente, los trabajadores o patrones, pueden ocurrir ante la representación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o ante la Autoridad Municipal, según el caso, para que se integre la Junta de Conciliación Accidental.</p>	<p>Artículo 868. (Se deroga).</p>
<p>Artículo 869. En la integración de las Juntas de Conciliación Accidentales, se observarán las normas siguientes:</p> <p>I. Las autoridades señaladas en el artículo anterior, en su caso, prevendrán a los trabajadores y patrones que dentro del término de veinticuatro horas designen sus representantes, y les darán a conocer el nombre del representante del Gobierno que presidirá la Junta; y</p> <p>II. Las autoridades citadas harán las designaciones de los representantes obrero y patronal, cuando éstos no hayan hecho las designaciones</p>	<p>Artículo 869. (Se deroga).</p>
<p>Capítulo XVII Procedimiento Ordinario ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje</p>	
<p>Artículo 873. El Pleno o la Junta Especial, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo, en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes al en que se haya recibido el escrito de demanda. En el mismo acuerdo se ordenará se notifique personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda, y ordenando se notifique a las partes con el apercibimiento al demandado de tenerlo por inconforme con todo arreglo, por contestada la demanda en sentido afirmativo, y por perdido el derecho de ofrecer pruebas, si no concurre a la audiencia.</p>	<p>Artículo 873. La Junta, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo, en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que se haya recibido el escrito de demanda. Dicho acuerdo se notificará personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda y del acuerdo admisorio, apercibiéndolas de lo dispuesto en el artículo 879 de esta ley.</p>

<p>Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta, en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda, o que estuviera ejercitando acciones contradictorias, al admitir la demanda le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días.</p>	<p>Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta, en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o que estuviere ejercitando acciones contradictorias o no hubiere precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y la prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días. Dicho acuerdo deberá notificarse personalmente al actor.</p>
<p>Artículo 875. La audiencia a que se refiere el artículo 873 constará de tres etapas:</p> <p>a) De conciliación;</p> <p>b) De demanda y excepciones; y</p> <p>c) De ofrecimiento y admisión de pruebas.</p> <p>La audiencia se iniciará con la comparecencia de las partes que concurran a la misma; las que estén ausentes, podrán intervenir en el momento en que se presenten, siempre y cuando la Junta no haya tomado el acuerdo de las peticiones formuladas en la etapa correspondiente.</p>	<p>Artículo 875. La audiencia a que se refiere el artículo 873 constará de dos etapas:</p> <p>a) De conciliación;</p> <p>b) De demanda y excepciones</p> <p>c) (Se deroga).</p> <p>La audiencia se iniciará con la comparecencia de las partes que concurran a la misma; las que estén ausentes podrán intervenir en el momento en que se presenten, siempre que la Junta no haya tomado el acuerdo de las peticiones formuladas en la etapa correspondiente.</p>
<p>Artículo 876. La etapa conciliatoria se desarrollará en la siguiente forma:</p> <p>I. Las partes comparecerán personalmente a la Junta, sin abogados patronos, asesores o apoderados.</p> <p>II. La Junta intervendrá para la celebración de pláticas entre las partes y exhortará a las mismas para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio.</p> <p>III. Si las partes llegaren a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto. El convenio respectivo, aprobado por la Junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo;</p> <p>IV. Las partes de común acuerdo, podrán solicitar se suspenda la audiencia con objeto de conciliarse; y la Junta, por una sola vez, la suspenderá y fijará su reanudación dentro de los</p>	<p>Artículo 876. ...</p> <p>I. Las partes comparecerán personalmente a la Junta y podrán ser asistidas por sus abogados patronos, asesores o apoderados. Si se trata de personas morales, el representante o apoderado deberá tener facultades para asumir una solución conciliatoria que obligue a su representada;</p> <p>II. La Junta, por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, intervendrá para la celebración de pláticas entre las partes y las exhortará para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio. Les propondrá opciones de solución justas y equitativas que, a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia;</p>

<p>ocho días siguientes, quedando notificadas las partes de la nueva fecha con los apercibimientos de Ley;</p> <p>V. Si las partes no llegan a un acuerdo, se les tendrá por inconformes, pasando a la etapa de demanda y excepciones; y</p> <p>VI. De no haber concurrido las partes a la conciliación, se les tendrá por inconformes con todo arreglo y deberán presentarse personalmente a la etapa de demanda y excepciones.</p>	<p>III....</p> <p>IV. (Se deroga).</p> <p>V. La Junta, por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, procurará, sin entorpecer el procedimiento y estando en contacto personal con las partes y hasta antes de que se declare cerrada la instrucción, que lleguen a un acuerdo conciliatorio, insistiendo siempre en opciones de solución justas y equitativas para ambas; si las partes no llegan a un acuerdo se les tendrá por inconformes, pasando a la etapa de demanda y excepciones; y</p> <p>VI. ...</p>
<p>Artículo 877. La Junta de Conciliación y Arbitraje que reciba un expediente de la de Conciliación, citará a las partes a la etapa de demanda y excepciones, y ofrecimiento y admisión de pruebas.</p>	<p>Artículo 877. (Se deroga).</p>
<p>Artículo 878. La etapa de demanda y excepciones, se desarrollará conforme a las normas siguientes:</p> <p>I. El Presidente de la Junta hará una exhortación a las partes y si éstas persistieren en su actitud, dará la palabra al actor para la exposición de su demanda;</p> <p>II. El actor expondrá su demanda, ratificándola o modificándola, precisando los puntos petitorios. Si el promovente, siempre que se trate del trabajador, no cumpliera los requisitos omitidos o no subsanare las irregularidades que se le hayan indicado en el planteamiento de las adiciones a la demanda, la Junta lo prevendrá para que lo haga en ese momento;</p>	<p>Artículo 878. ...</p> <p>I. El Presidente o el funcionario conciliador y demás personal jurídico de la Junta exhortará nuevamente a las partes para que resuelvan el conflicto mediante un arreglo conciliatorio y, si éstas persistieran en su actitud, dará la palabra al actor para la exposición de su demanda;</p> <p>II. Si el actor es el trabajador o sus beneficiarios y no cumple los requisitos omitidos o no subsana las irregularidades que se le hayan indicado en el planteamiento de las adiciones a la demanda, la Junta lo prevendrá para que lo haga en ese momento.</p>
<p>III. Expuesta la demanda por el actor, el demandado procederá en su caso, a dar contestación a la demanda oralmente o por escrito. En este último caso estará obligado a entregar copia simple al actor de su contestación; si no lo hace, la Junta la expedirá a costa del demandado;</p>	<p>El actor expondrá su demanda, ratificándola, aclarándola o modificándola, precisando los puntos petitorios. En caso de modificación, aclaración o enderezamiento de la demanda, cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, podrá hacerlo por una sola vez en esta etapa. Tratándose de aclaración o modificación</p>

<p>IV. En su contestación opondrá el demandado sus excepciones y defensas, debiendo de referirse a todos y cada uno de los hechos aducidos en la demanda, afirmándolos o negándolos, y expresando los que ignore cuando no sean propios; pudiendo agregar las explicaciones que estime convenientes. El silencio y las evasivas harán que se tengan por admitidos aquellos sobre los que no se suscite controversia, y no podrá admitirse prueba en contrario. La negación pura y simple del derecho, importa la confesión de los hechos. La confesión de éstos no entraña la aceptación del derecho;</p> <p>V. La excepción de incompetencia no exime al demandado de contestar la demanda en la misma audiencia y si no lo hiciere y la Junta se declara competente, se tendrá por confesada la demanda;</p> <p>VI. Las partes podrán por una sola vez, replicar y contrarreplicar brevemente, asentándose en actas sus alegaciones si lo solicitaren;</p> <p>VII. Si el demandado reconviene al actor, éste procederá a contestar de inmediato, o bien, a solicitud del mismo, la Junta acordará la suspensión de la audiencia, señalando para su continuación una fecha dentro de los cinco días siguientes;</p> <p>VIII. Al concluir el período de demanda y excepciones, se pasará inmediatamente al de ofrecimiento y admisión de pruebas. Si las partes están de acuerdo con los hechos y la controversia queda reducida a un punto de derecho, se declarará cerrada la instrucción.</p>	<p>de la demanda, la Junta, a petición del demandado, señalará nueva fecha, dentro del término de diez días, para la continuación de la audiencia a fin de que pueda contestar la demanda en su totalidad; en caso de enderezamiento, la Junta procederá de igual forma, pero de oficio;</p> <p>III. y IV. ...</p> <p>V. La excepción de incompetencia no exime al demandado de contestar la demanda en la misma audiencia y, si no lo hace y la Junta se declara competente, se tendrá por contestada en sentido afirmativo la demanda;</p> <p>VI. ...</p> <p>VII. Si el demandado reconviene al actor, éste procederá a contestar de inmediato; o bien, a solicitud del mismo, la Junta acordará la suspensión de la audiencia, señalando para su continuación una fecha dentro de los diez días siguientes; y</p> <p>VIII. Al concluir el periodo de demanda y excepciones, se citará a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, que tendrá verificativo dentro de los diez días siguientes. Si las partes están de acuerdo con los hechos y la controversia queda reducida a un punto de derecho, se declarará cerrada la instrucción turnándose los autos a resolución.</p>
<p>Artículo 879. La audiencia se llevará a cabo, aun cuando no concurren las partes. Si el actor no comparece al período de demanda y excepciones, se tendrá por reproducida en vía de demanda su comparecencia o escrito inicial. Si el demandado no concurre, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, demuestre que el actor no</p>	<p>Artículo 879. La audiencia de conciliación, demanda y excepciones se llevará a cabo, aún cuando no concurren las partes.</p>

<p>era trabajador o patrón, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda.</p>	
<p>Artículo 880. La etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas se desarrollará conforme a las normas siguientes:</p> <p>I. El actor ofrecerá sus pruebas en relación con los hechos controvertidos. Inmediatamente después el demandado ofrecerá sus pruebas y podrá objetar las de su contraparte y aquel a su vez podrá objetar las del demandado;</p> <p>II. Las partes podrán ofrecer nuevas pruebas, siempre que se relacionen con las ofrecidas por la contraparte y que no se haya cerrado la etapa de ofrecimiento de pruebas. Asimismo, en caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los 10 días siguientes a fin de preparar dentro de este plazo las pruebas correspondientes a tales hechos;</p> <p>III. Las partes deberán ofrecer sus pruebas, observando las disposiciones del Capítulo XII de este Título; y</p> <p>IV. Concluido el ofrecimiento, la Junta resolverá inmediatamente sobre las pruebas que admita y las que deseche.</p>	<p>Artículo 880. La audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas se desarrollará conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 875 de esta ley y de acuerdo con las normas siguientes:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Las partes podrán ofrecer nuevas pruebas, siempre que se relacionen con las ofrecidas por la contraparte, así como las que tiendan a justificar sus objeciones a las mismas, en tanto no se haya cerrado la audiencia, y por una sola vez;</p> <p>III. ...</p> <p>IV. Concluido el ofrecimiento, la Junta resolverá inmediatamente sobre las pruebas que admita y las que deseche. En caso contrario, la Junta se podrá reservar para resolver dentro de los cinco días siguientes.</p>
<p>Artículo 882. Si las partes están conformes con los hechos y la controversia queda reducida a un punto de derecho, al concluir la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, y ofrecimiento y admisión de pruebas, se otorgará a las partes término para alegar y se dictará el laudo.</p>	<p>Artículo 882. (Se deroga).</p>

Artículo 883. La Junta, en el mismo acuerdo en que admita las pruebas, señalará día y hora para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas, que deberá efectuarse dentro de los diez días hábiles siguientes, y ordenará, en su caso, se giren los oficios necesarios para recabar los informes o copias que deba expedir alguna autoridad o exhibir persona ajena al juicio y que haya solicitado el oferente, con los apercibimientos señalados en esta Ley; y dictará las medidas que sean necesarias, a fin de que el día de la audiencia se puedan desahogar todas las pruebas que se hayan admitido.

Cuando por la naturaleza de las pruebas admitidas, la Junta considere que no es posible desahogarlas en una sola audiencia, en el mismo acuerdo señalará los días y horas en que deberán desahogarse, aunque no guarden el orden en que fueron ofrecidas, procurando se reciban primero las del actor y después las del demandado. Este período no deberá exceder de treinta días.

Artículo 884. La audiencia de desahogo de pruebas se llevará a cabo conforme a las siguientes normas:

I. Abierta la audiencia, se procederá a desahogar todas las pruebas que se encuentren debidamente preparadas, procurando que sean primeramente las del actor e inmediatamente las del demandado o, en su caso, aquellas que hubieren sido señaladas para desahogarse en su fecha;

II. Si faltare por desahogar alguna prueba, por no estar debidamente preparada, se suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes, haciéndose uso de los medios de apremio a que se refiere esta Ley;

III. En caso de que las únicas pruebas que falten por desahogar sean copias o documentos que hayan solicitado las partes, no se suspenderá la audiencia, sino que la Junta requerirá a la autoridad o funcionario omiso, le remita los documentos o copias; si dichas autoridades o funcionarios no cumplieran con esa obligación, a

Artículo 883. La Junta, en el mismo acuerdo en que admita las pruebas, señalará día y hora para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas, que deberá efectuarse dentro de los diez días hábiles siguientes, y ordenará, en su caso, que se giren los oficios **y exhortos** necesarios para recabar los informes o copias que deba expedir alguna autoridad o exhibir persona ajena al juicio y que haya solicitado el oferente, con los apercibimientos señalados en esta ley; y dictará las medidas necesarias, a fin de que el día de la audiencia se puedan desahogar todas las pruebas que se hayan admitido.

Cuando, por la naturaleza de las pruebas admitidas, la Junta considere que no es posible desahogarlas en una sola audiencia, en el mismo acuerdo señalará los días y horas en que deberán desahogarse, aunque no guarden el orden en que fueron ofrecidas, procurando **que** se reciban primero las del actor y después las del demandado. Este periodo no deberá exceder de treinta días.

Artículo 884. ...

I. Abierta la audiencia, se procederá a desahogar todas las pruebas que se encuentren debidamente preparadas, procurando que sean **primero** las del actor e inmediatamente las del demandado o, en su caso, **las** que hubieren sido señaladas para desahogarse en su fecha;

II. Si **alguna de las pruebas admitidas no estuviere debidamente preparada, se señalará nuevo día y hora para su desahogo** dentro de los diez días siguientes, haciéndose uso de los medios de apremio;

III. Si las pruebas por desahogar son **únicamente copias o documentos que deban remitir autoridades o terceros, la Junta los requerirá en los siguientes términos:**

a) Si se tratare de autoridades, la Junta las requerirá para que envíen dichos documentos o copias y, si no lo

<p>solicitud de parte, la Junta se lo comunicará al superior jerárquico para que se le apliquen las sanciones correspondientes; y</p> <p>IV. Desahogadas las pruebas, las partes, en la misma audiencia, podrán formular sus alegatos.</p>	<p>cumplieren, a solicitud de parte, la Junta lo comunicará al superior inmediato para que se le apliquen las sanciones correspondientes; y</p> <p>b) Si se trata de terceros, la Junta dictará las medidas de apremio correspondientes, hasta que se logre la presentación de las copias o documentos respectivos;</p> <p>IV. La Junta deberá requerir a la persona que comparezca a desahogar la prueba correspondiente para que se identifique con cualquier documento oficial; y, si no lo hiciere en el momento de la audiencia, se le concederán tres días para ello, apercibiéndola de que, en caso contrario, se dejará sin efectos la declaración correspondiente; y</p> <p>V. Al concluir el desahogo de las pruebas, la Junta concederá a las partes un término de dos días para que presenten sus alegatos por escrito.</p>
<p>Artículo 885. Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del Secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción, y dentro de los diez días siguientes formulará por escrito el proyecto de resolución en forma de laudo, que deberá contener:</p> <p>I. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica; y en su caso, de la reconvenición y contestación de la misma;</p> <p>II. El señalamiento de los hechos controvertidos;</p> <p>III. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;</p> <p>IV. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado; y</p>	<p>Artículo 885. Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se dará vista a las partes por el término de tres días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que si transcurrido el término señalado no lo hicieren y hubiere pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidos de las mismas para todos los efectos legales y se procederá conforme a lo que dispone el párrafo siguiente. En caso de que las partes, al desahogar la vista señalada, acrediten que alguna o algunas pruebas ofrecidas no se desahogaron, la Junta, con citación de las mismas, señalará dentro de los ocho días siguientes día y hora para su desahogo. Desahogadas las pruebas pendientes, las partes formularán alegatos dentro de las veinticuatro horas siguientes. Hecho lo anterior, el auxiliar, de oficio,</p>

<p>V. Los puntos resolutiveos.</p>	<p>declarará cerrada la instrucción y, dentro de los diez días siguientes, formulará por escrito el proyecto de laudo, que deberá contener los elementos que se señalan en el artículo 840 de esta ley.</p> <p>I. a V...</p>
<p>Artículo 886. Del proyecto de laudo formulado por el auxiliar, se entregará una copia a cada uno de los miembros de la Junta.</p> <p>Dentro de los cinco días hábiles siguientes al de haber recibido la copia del proyecto, cualquiera de los miembros de la Junta podrá solicitar que se practiquen las diligencias que no se hubieren llevado a cabo por causas no imputables a las partes, o cualquiera diligencia que juzgue conveniente para el esclarecimiento de la verdad.</p> <p>La Junta, con citación de las partes, señalará, en su caso, día y hora para el desahogo, dentro de un término de ocho días, de aquellas pruebas que no se llevaron a cabo o para la práctica de las diligencias solicitadas.</p>	<p>Artículo 886. Del proyecto de laudo se entregará copia a cada uno de los integrantes de la Junta.</p> <p>Dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que se hubiere recibido la copia del proyecto, cualquiera de los integrantes de la Junta podrá solicitar que se practiquen las diligencias que juzgue convenientes para el esclarecimiento de la verdad.</p> <p>La Junta, con citación de las partes, señalará, en su caso, día y hora para el desahogo, dentro de un término de ocho días, de las pruebas que no se llevaron a cabo o para la práctica de las diligencias solicitadas.</p>
<p>Artículo 888. La discusión y votación del proyecto de laudo, se llevará a cabo en sesión de la Junta, de conformidad con las normas siguientes:</p> <p>I. Se dará lectura al proyecto de resolución a los alegatos y observaciones formuladas por las partes;</p> <p>II. El Presidente pondrá a discusión el negocio con el resultado de las diligencias practicadas; y</p> <p>III. Terminada la discusión, se procederá a la votación, y el Presidente declarará el resultado.</p>	<p>Artículo 888. La discusión y votación del proyecto de laudo se llevarán a cabo en sesión de la Junta, certificando el secretario la presencia de los participantes que concurren a la votación, de conformidad con las normas siguientes:</p> <p>I. Se dará lectura al proyecto de resolución y a los alegatos y a las observaciones formulados por las partes;</p> <p>II. y III. ...</p>

<p>Artículo 891. Si la Junta estima que alguna de las partes obró con dolo o mala fé, podrá imponerle en el laudo una multa hasta de siete veces el salario mínimo general, vigente en el tiempo y lugar de residencia de la Junta. La misma multa podrá imponerse a los representantes de las partes.</p>	<p>Artículo 891. Si la Junta estima que alguna de las partes obró con dolo o mala fe, podrá imponerle en el laudo una multa, en los términos de lo dispuesto en la fracción II del artículo 729 de esta ley.</p>
<p>Artículo 945. Los laudos deben cumplirse dentro de las setenta y dos horas siguientes a la en que surta efectos la notificación. Las partes pueden convenir en las modalidades de su cumplimiento.</p>	<p>Artículo 945. Los laudos deben cumplirse dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos la notificación.</p>

CAPITULO CUARTO
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL LABORAL
PARA EL ESTADO

SUMARIO

IV.1. Artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. IV.2. Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. IV.3. Garantía a la integridad patrimonial de las personas y la lesión jurídica. IV.4. Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos. IV.5. Del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. IV.6. Jurisprudencia en la legislación mexicana.

IV.1. ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En la primera iniciativa de reforma presentada el 22 de abril de 1999, por el grupo parlamentario del PRI,¹²¹ se hace evidente la tendencia a apartarse de los criterios sustentados por la teoría de la culpa para efectos de imputar responsabilidad patrimonial a la Administración por la actuación de sus servidores públicos, proponiéndose la adopción de la teoría de la lesión antijurídica, pues tal concepción permite “imputar responsabilidad al Estado, incluso por el funcionamiento normal de la actividad administrativa, habida cuenta de que tal daño ha afectado negativamente el patrimonio del particular (...).”¹²² En consecuencia, se propone la incorporación de “un

¹²¹ Iniciativa de Decreto que modifica la denominación del título Cuarto y adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la CPEUM, a cargo del C. Diputado Marcos Augusto Bucio Mújica, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, No. 249, Año II, 22 de abril de 1999.

¹²² Ídem, “Exposición de motivos”.

sistema de responsabilidad directa y objetiva del Estado, en mérito del cual se reconocería la obligación de éste, de resarcir los daños y perjuicios que cause a los particulares, cuando éstos no tengan la obligación jurídica de soportarlos (...).”¹²³

En la siguiente iniciativa de reforma constitucional, presentada el 21 de junio de 1999 por el grupo parlamentario del PAN,¹²⁴ se propone un sistema de responsabilidad directa del Estado, *sustentado en la teoría del perjuicio o daño objetivo*.¹²⁵

Lo que resulta interesante de esta iniciativa, para los efectos de definir la noción de responsabilidad objetiva, es el señalamiento que realizan en el punto 2 de sus conclusiones: “2.- En cambio, cuando el Estado incurra en responsabilidad objetiva por riesgo creado, debe responder directamente de los daños y perjuicios que ocasione”. [...]

Ese párrafo afirma que la característica de responsabilidad objetiva es entendida desde la teoría del riesgo creado, es decir, de aquellas actividades que la Administración lleve a cabo y sean creadoras de un riesgo especial para los demás, y que en caso de que este riesgo se materialice ocasionando daños al particular, el Estado deberá responderle *directamente* y no de forma subsidiaria o solidaria.

¹²³Idem.

¹²⁴ Iniciativa para adicionar un duodécimo párrafo al artículo 16, un segundo párrafo al artículo 113, una fracción VII al artículo 116, y un segundo párrafo a la base quinta, apartado C del artículo 122. Todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para modificar la denominación del Título Cuarto de la citada Ley fundamental, presentada por Diputados del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional ante el H. Congreso de la Unión, México, 1999, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, No. 291, Año II, 21 de junio de 1999.

¹²⁵ Íbidem, Conclusiones 4, 5 y 6.

Por lo tanto, la responsabilidad *objetiva* es entendida por los legisladores como un sistema fundamentado en la teoría del riesgo, lo que en principio, contradice la propuesta de adoptar un sistema sustentado en la teoría del perjuicio o daño objetivo.

La responsabilidad objetiva fundamentada en la teoría del riesgo, significa que el autor de la actividad creadora de ese riesgo será responsable del daño que por el mismo se pueda ocasionar, sin tener que acreditar la existencia de culpa de dicho sujeto; por lo tanto, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado esta característica significaría que en los supuestos de que la Administración pública lleve a cabo actividades riesgosas, debe aplicarse un criterio de responsabilidad objetiva para el caso de que por el desarrollo de esa actividad se ocasionen daños, responda la Administración *directamente* frente al particular afectado. Por otra parte, un sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración sustentado en la teoría del daño o perjuicio antijurídico, significa que el ente público debe indemnizar todos los daños que *el particular no esté obligado a soportar*, por no existir una causa de justificación que así lo legitime; este giro en el fundamento de la obligación reparatoria hacia la perspectiva del patrimonio dañado es a lo que se le ha denominado “objetivización” de la responsabilidad.¹²⁶

En consecuencia, la característica de “objetiva” puede ser aplicada a la responsabilidad con intenciones distintas, lo que puede dar pie a especulaciones entre la adopción de un sistema de responsabilidad u otro;

¹²⁶ García de Enterría, Eduardo; Fernández Rodríguez, Tomás-Ramón, “*Curso de Derecho Administrativo*,” II, reimpresión a la 9ª ed. 2004, Madrid: Thomson Civitas, 2005, pp. 376, 378-386.

de ahí, que deberá estarse atento al sentido que realmente se le ha querido atribuir a dicho carácter en el nuevo sistema de responsabilidad patrimonial del Estado en México.

Siguiendo con el análisis del proyecto legislativo, en el punto número 4 de las mismas Conclusiones, se enfatiza sobre la necesidad de desplazar la teoría de la culpa por la del perjuicio o daño objetivo, en el entendimiento de que esto supondría el reconocimiento de una responsabilidad amplia en la que se incluiría el derecho del particular a ser indemnizado por los daños que la actividad lícita o regular de la Administración pública le ocasione en su patrimonio.

“4.- Tanto el artículo 1927 del Código Civil, como el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se sustentan en la teoría de la culpa, la cual debe ser ya desplazada de los textos legales para dar cabida a la teoría del perjuicio o del daño objetivo, la que ya no toma en cuenta la conducta subjetiva del agente. [...]

5.- [...] Lo que importa para dar fundamento a la responsabilidad del Estado es el daño en sí mismo, por ser antijurídico, pues quebranta los principios de equidad, de igualdad y el bien común, por no tener el particular la obligación de soportar los daños que se le ocasionan en sus bienes. [...]

6.- Sea cual fuere la conducta del servidor público, normal o anormal, con culpa o sin culpa, lícita o ilícita, el Estado debe responder por los daños que ocasionen sus agentes, pues sólo debe tomarse en cuenta para ello el daño objetivo que lesione los derechos de los particulares, con motivo de la actividad del Estado. [...]

Nuestra propuesta es a favor, desde luego, de establecer un régimen de responsabilidad patrimonial del Estado para que éste indemnice a toda persona que se vea afectada en sus bienes y derechos con motivo de la actividad del Estado, sin importar que ésta sea lícita o ilícita, regular o irregular (excepto cuando exista causa de fuerza mayor), y que tal responsabilidad sea directa en todos los casos. [...]”

En el Dictamen que contiene el proyecto definitivo del Decreto aprobado el 29 de abril de 2000 por la H. Cámara de Diputados para adicionar un segundo párrafo al artículo 113 constitucional¹²⁷ se reafirma la decisión de apartarse de la teoría de la culpa civil como fundamento de imputación de responsabilidad para adoptar uno “más moderno” basado en los principios del Derecho Administrativo; pero asimismo, también dejan muy claro que será un régimen de responsabilidad acotada hacia los daños ocasionados por la actividad administrativa irregular del Estado, y no un régimen general y amplio en el que sean susceptibles de ser indemnizados cualquier tipo de daños consecuencia de una actividad regular o lícita de la Administración.

Así, la minuta del Dictamen en cuestión señala lo siguiente:

“Así pues, la doctrina moderna y los sistemas jurídicos de otros países nos han llevado a la conclusión de que la responsabilidad del Estado debe regirse por los principios propios del Derecho Público, en concreto del Derecho Administrativo, estableciendo una responsabilidad directa y objetiva, sin necesidad de demostrar la culpa del servidor público, siendo,

¹²⁷ Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, de la H. Cámara de Diputados por el que se reforma el artículo 113 de la CPEUM aprobado el 29 de abril de 2000, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, No. 505, Año III, 3 de mayo de 2000.

en cambio, indispensable la prueba del daño ocasionado y el nexo causal con la actividad del Estado.”¹²⁸

“[...]Por otra parte, los miembros de estas Comisiones, después de haber deliberado sobre la pertinencia de establecer un régimen amplio y general de responsabilidad patrimonial del Estado, es decir, incluir como susceptible de responsabilidad del Estado, y por ende, de las indemnizaciones respectivas, a toda actividad lesiva de la Administración Pública que fuese consecuencia del funcionamiento ya sea regular o irregular de la actividad administrativa del Estado, se ha considerado conveniente restringir, cuando menos por algún tiempo, la responsabilidad del Estado exclusivamente a su actividad administrativa irregular; máxime que se encuentran resistencias a aceptar que el Estado pudiese ser responsable de los daños y perjuicios que con su actuar irroque a los particulares en el caso de haber actuado de acuerdo a los estándares medios de los servicios públicos, es decir, que sean consecuencia de su actividad administrativa regular o normal.”¹²⁹

Finalmente, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de puntos Constitucionales, Gobernación y de Estudios Legislativos (Primera) de la Cámara de Senadores, en este caso en su carácter de revisora, y mediante el cual se aprobó la minuta de proyecto de Decreto presentado por la Cámara de Diputados para modificar la Constitución,¹³⁰ (versión publicada el 8 de noviembre de 2001, en adelante, Dictamen del 8 de noviembre de

¹²⁸ Ídem, Consideraciones, punto II.

¹²⁹ Íbidem, Observaciones particulares, VIII.

¹³⁰ Dictamen de las Comisiones unidas de puntos constitucionales, gobernación y de Estudios Legislativos, de la H. Cámara de Senadores, que aprueba la modificación de la denominación del Título Cuarto y la adición de un segundo párrafo al artículo 113 de la CPEUM, [en línea], México, 2001, [citado 01-09-2005], Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores, No. 23, Año 2001, 8 de noviembre de 2001, Disponible en Internet: <http://www.senado.gob.mx/content/sp/sp/content/gaceta/content/ordinaria/58/content/75/75g.html>

2001) los legisladores señalaron la importancia de que el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado en México contara con las características de ser objetiva y directa. “Será directa” –señalan- “en virtud de que la Administración no responderá subsidiariamente por el servidor público relacionado con el daño, sino que podrá exigirse al Estado de manera inmediata la reparación del mismo; por supuesto, dejando a salvo el derecho de repetición en contra del funcionario por parte de la autoridad.”¹³¹

Por lo que se refiere a la característica de “*objetiva*” en la responsabilidad, los legisladores la entienden como aquella: “*que, ajena a la responsabilidad subjetiva, no dependerá de un actuar doloso o ilegal de un funcionario en particular.*”¹³²

Y refiriéndose al alcance de la responsabilidad del Estado, señalan la relevancia de que ésta se circunscriba hacia las lesiones ocasionadas por su *actividad administrativa irregular*; y consideran que: “*de esta manera se logra conjugar, en forma por demás atinada, la noción de “daños” y el concepto de “responsabilidad objetiva y directa”.*”¹³³

IV.2. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.

Por lo que hace al ámbito federal, el 24 de septiembre de 2002 se presentó al Senado de la República la Iniciativa de Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. Dicha iniciativa, prácticamente sin modificaciones,

¹³¹ Ídem, (en la parte relativa a las Consideraciones).

¹³² Ibídem

¹³³ Ibídem

fue aprobada por unanimidad el 14 de noviembre del mismo año, y turnada a la Cámara de Diputados para los efectos legislativos que correspondan.

Hubieron de pasar dos años para que dicha Cámara revisora dictaminara la minuta respectiva. Es de señalar también que conforme a lo esperado, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados realizó diversos cambios a la minuta, especialmente en materia de tratamiento financiero seguramente con la asesoría de la secretaría de Hacienda y Crédito Público del gobierno federal.

Debe destacarse también que si bien la minuta aprobada por la Comisión legislativa antes mencionada no modificó ninguna de las disposiciones esenciales de la dogmática jurídica de la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado, sí hay que lamentar algunas modificaciones injustificadas en materia de procedimiento de reclamación; sin embargo, confiamos en que habrá de superarse en un futuro próximo¹³⁴.

Lo cierto es que el Dictamen aludido fue aprobado por unanimidad en sesión de Pleno de la Cámara de Diputados el 9 de diciembre de 2004. Derivado de las reformas introducidas, la Cámara de origen –Cámara de Senadores-, al recibir el regreso la minuta, de inmediato la turnó a las comisiones para su revisión con respecto a la versión originalmente

¹³⁴ La principal deficiencia en cuanto a técnica de la Ley es el concerniente al hecho de que, de acuerdo con el artículo 18: “la parte interesada podrá presentar su reclamación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa...” Mediante esta disposición el legislador pretendió cerrar el paso a los particulares para efectuar su reclamo indemnizatorio directamente ante la entidad pública respectiva. Sin embargo en un intento de moderar esta disposición, el nuevo dictamen de la H. Cámara de Senadores dispuso lo siguiente, al comentar las modificaciones que realizó la legisladora: “h) Se señala que las reclamaciones por responsabilidad patrimonial del Estado podrá presentarse, indistintamente, ante la propia autoridad administrativa o ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”.

aprobada; éstas se volvieron a dictaminar y fue aprobada nuevamente por unanimidad, en sesión de Pleno, el 14 de diciembre de 2004. Así pues, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado se publicó el 31 de diciembre de 2004 en el Diario Oficial de la Federación, y entró en vigor el 1º de enero de 2005, tal y como lo dispuso el legislador ordinario.

Si bien, estrictamente hablando, dicha ley entró en vigor un año después de lo que previó el órgano revisor de la Constitución –o también llamado poder constituyente permanente-, al aprobar la reforma constitucional que introdujo el principio de la responsabilidad patrimonial del Estado en México está hoy, a nivel federal, plenamente vigente para beneficio de los mexicanos.

Pretendo apuntar en forma muy somera, únicamente las características fundamentales de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado:

- 1) Se trata de una Ley *federal*, reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 constitucional, y por lo tanto no aplicable en el ámbito de las entidades estatales. Cabe señalar, no obstante, que la Ley prevé la posibilidad de que el gobierno federal celebre convenios de coordinación con las entidades federativas en la materia que regula la misma Ley (artículos 1 primer párrafo, y 27 último párrafo).
- 2) Se trata de un régimen *general*, en cuanto a que se refiere a toda la actividad administrativa irregular del Estado, sea de carácter jurídico o puramente fáctico, tanto por acción como por omisión. La propia ley establece que son sujetos de la misma todos los entes públicos de carácter federal, incluidos los poderes judicial, legislativo y ejecutivo de la federación y los órganos constitucionales autónomos

(artículo 1 primer párrafo, y 2 primer párrafo). Lo anterior pretende justificar la denominación de responsabilidad patrimonial de la administración; en la inteligencia de que, en última instancia, la responsabilidad patrimonial de que aquí se habla es la que se produce como consecuencia lesiva de la actividad administrativa.

Conforme con la Constitución, la Ley define lo que deberá entenderse por actividad irregular del Estado, como aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de que no existe fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate (artículo 1 segundo párrafo).

- 3) Se trata de una ley de *carácter supletorio* respecto de otras leyes que establezcan regímenes especiales de responsabilidad del Estado (artículo 9), verbigracia, la ley de responsabilidad civil por daños nucleares. Asimismo, esta ley establece que será aplicable para cumplimentar los fallos y recomendaciones dictados por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, respectivamente, con lo cual queda establecido el mecanismo de derecho interno mexicano para dar cumplimiento a tales obligaciones internacionales (artículo 2 párrafos segundo y tercero).
- 4) Se trata de un régimen de responsabilidad *directa*, en tanto que supera la otrora responsabilidad subsidiaria y solidaria de naturaleza civil. Será, Ahora, los entes públicos quienes directamente deberán de indemnizar la actividad dañosa –de carácter administrativo- que irroguen sus servidores públicos adscritos, sin perjuicio de la facultad de repetir de los mismos lo pagado como indemnización tratándose de infracción grave, previa sustanciación del procedimiento administrativo disciplinario que así lo resuelva (artículos 1 primer párrafo, 5 primer párrafo, 17, 27 inciso b) y 31).

- 5) Se trata de un régimen de responsabilidad *objetiva* que prescinde de la idea de culpa, por lo que no se tendrá que demostrar la falta, culpa o negligencia para obtener indemnización, sino únicamente la realidad de una lesión o daño imputable causalmente al ente público federal de que se trate (artículos 1, 21, 22 y 23).

Es de hacer notar que la confirmación de la naturaleza objetiva y directa de la responsabilidad patrimonial del Estado se encuentra confirmada en la derogación de los artículos 33 y 1927 de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativas de los Servidores Públicos y el Código Civil Federal, respectivamente, los cuales establecían principios de responsabilidad patrimonial de carácter subjetivo e indirecto (artículos 1, 2 y 3).

- 6) Se trata de un régimen de pretendida *indemnización integral*, en cuanto que busca, salvo casos de responsabilidad limitada como el previsto para el daño moral, dejar indemne al particular que haya sufrido lesión patrimonial, sin tener la obligación jurídica de soportarla (artículos 12 y 15).

Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto en los primeros renglones del artículo 15, al señalar que: “las indemnizaciones deberán de cubrirse en su totalidad de conformidad con los términos y condiciones dispuestos por esta Ley y a las que ella remita...”. Y el segundo párrafo del artículo 6, al establecer que: “la suma total de los recursos comprendidos en los respectivos presupuestos aprobados de los entes públicos federales, no podrán exceder del equivalente al 0.3 al millar del gasto programable del presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal correspondiente”.

Aun cuando lo citado parezca demasiado restrictivo, debe apuntarse la constitucionalidad de este tope o límite, en razón de que la segunda parte del segundo párrafo del artículo 113 de nuestra Ley

suprema dispone lo siguiente: “Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, *limites* y procedimientos que establezcan las leyes”. Igualmente, el único artículo transitorio, en su tercer párrafo, inciso b), indica: “El pago de la indemnización estará sujeto a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal de que se trate”.

Sin embargo, para completar esta característica, relativa a la pretendida integridad indemnizatoria, es pertinente mencionar dos de las bases que el artículo 11 de la Ley refiere en materia indemnizatoria: “d) En todo caso deberá actualizarse la cantidad a indemnizar al tiempo que haya que efectuarse el cumplimiento de la resolución por la que se resuelva y ordena el pago de la indemnización, y e) En caso de retraso en el cumplimiento del pago de la indemnización procederá la actualización de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación”.

- 7) Por lo demás, cabría apuntar que se trata de una Ley razonablemente breve. Consta de 35 artículos, distribuidos en cinco capítulos: disposiciones generales, de las indemnizaciones, del procedimiento, de la concurrencia, y del derecho del Estado de repetir contra los servidores públicos. A través de tales disposiciones legales, que en gran medida recogieron la mejor experiencia española en la materia, se estima que se favorecerá la debida aplicación de la institución de la responsabilidad patrimonial en México; en la inteligencia de que se necesariamente se llevó a cabo una amplia revisión del derecho comparado, respetando la propia tradición jurídica mexicana.

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

“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.

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. Párrafo reformado DOF 30-04-2009. 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. Párrafo adicionado DOF 30-04-2009.

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.

ARTÍCULO 4. Los daños y perjuicios materiales que constituyan la lesión patrimonial reclamada, incluidos los personales y morales, 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.

ARTÍCULO 5. Los entes públicos federales cubrirán las indemnizaciones derivadas de responsabilidad patrimonial que se determinen conforme a esta Ley, con cargo a sus respectivos presupuestos.

Los pagos de las indemnizaciones derivadas de responsabilidad patrimonial se realizarán conforme a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal correspondiente, sin afectar el cumplimiento de los objetivos de los programas que se aprueben en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En la fijación de los montos de las partidas presupuestales deberán preverse las indemnizaciones que no hayan podido ser pagadas en el ejercicio inmediato anterior, según lo dispuesto en los artículos 8 y 11 de la presente Ley.

ARTÍCULO 6. Los entes públicos federales, tomando en cuenta la disponibilidad de recursos para el ejercicio fiscal correspondiente, incluirán en sus respectivos anteproyectos de presupuesto los recursos para cubrir las erogaciones derivadas de responsabilidad patrimonial conforme al orden establecido en el registro de indemnizaciones a que se refiere el artículo 16 de la presente Ley.

La suma total de los recursos comprendidos en los respectivos presupuestos aprobados de los entes públicos federales, no podrá exceder del equivalente al 0.3 al millar del gasto

programable del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

ARTÍCULO 7. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, deberá autorizar el traspaso de los montos presupuestales aprobados a las diferentes dependencias o entidades de la Administración Pública Federal para responsabilidad patrimonial, cuando por la naturaleza de la actividad administrativa de las mismas, sea pertinente y se justifique ante las autoridades competentes.

En el caso de las entidades no sujetas o sujetas parcialmente a control presupuestal, los traspasos correspondientes deberán ser aprobados por los órganos de gobierno respectivos.

ARTÍCULO 8. Las indemnizaciones fijadas por autoridades administrativas que excedan del monto máximo presupuestado en un ejercicio fiscal determinado serán cubiertas en el siguiente ejercicio fiscal, según el orden de registro a que se refiere el artículo 16 de la presente Ley.

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.

ARTÍCULO 10. 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 alguna de las indemnizaciones a que se refiere esta Ley.

CAPÍTULO II

DE LAS INDEMNIZACIONES

ARTÍCULO 11. 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 y las bases siguientes:

- 1. Deberá pagarse en moneda nacional;*
- 2. Podrá convenirse su pago en especie;*
- 3. 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;*
- 4. En todo caso deberá actualizarse la cantidad a indemnizar al tiempo en que haya de efectuarse el cumplimiento de la resolución por la que se resuelve y ordena el pago de la indemnización;*
- 5. En caso de retraso en el cumplimiento del pago de la indemnización procederá la actualización de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, y*
- 6. Los entes públicos federales podrán cubrir el monto de la indemnización mediante parcialidades en ejercicios fiscales subsecuentes, realizando una proyección de los pagos de acuerdo a lo siguiente:*

1. Los diversos compromisos programados de ejercicios fiscales anteriores y los que previsiblemente se presentarán en el ejercicio de que se trate;

2. El monto de los recursos presupuestados o asignados en los cinco ejercicios fiscales previos al inicio del pago en parcialidades, para cubrir la Responsabilidad Patrimonial del Estado por la actividad administrativa irregular impuestas por autoridad competente, y

3. Los recursos que previsiblemente serán aprobados y asignados en el rubro correspondiente a este tipo de obligaciones en los ejercicios fiscales subsecuentes con base en los antecedentes referidos en el numeral anterior y el comportamiento del ingreso-gasto.

ARTÍCULO 12. Las indemnizaciones corresponderán a la reparación integral del daño y, en su caso, por el daño personal y moral.

ARTÍCULO 13. El monto de la indemnización por daños y perjuicios materiales se calculará de acuerdo con los criterios establecidos por la Ley de Expropiación, el Código Fiscal de la Federación, la Ley General de Bienes Nacionales y demás disposiciones aplicables, debiéndose tomar en consideración los valores comerciales o de mercado.

ARTÍCULO 14. Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

I. En el caso de daños personales:

1. *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*

2. 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 se eroguen, de conformidad con la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo.

II. En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, en su caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante.

La indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, por cada reclamante afectado, y

III. En el caso de muerte, el cálculo de la indemnización se hará de acuerdo a lo dispuesto en el Código Civil Federal en su artículo 1915.

ARTÍCULO 15. Las indemnizaciones deberán cubrirse en su totalidad de conformidad con los términos y condiciones dispuestos por esta Ley y a las que ella remita. En los casos de haberse celebrado contrato de seguro contra la responsabilidad, ante la eventual producción de daños y perjuicios que sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, la suma asegurada se destinará a cubrir el monto equivalente a la reparación integral. De ser ésta insuficiente, el Estado continuará obligado a resarcir la diferencia respectiva. El pago de cantidades líquidas por concepto de deducible corresponde al Estado y no podrá disminuirse de la indemnización.

ARTÍCULO 16. Las sentencias firmes deberán registrarse por el ente público federal responsable, quienes deberán llevar un registro de indemnizaciones debidas por responsabilidad patrimonial, que será de consulta pública.

Las indemnizaciones por lesiones patrimoniales serán pagadas tomando en cuenta el orden cronológico en que se emitan las resoluciones de las autoridades administrativas.

CAPÍTULO III

DEL PROCEDIMIENTO

ARTÍCULO 17. Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de los entes públicos federales se iniciarán por reclamación de la parte interesada.

ARTÍCULO 18. 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. Párrafo reformado DOF 12-06-2009. Los particulares en su demanda, deberán señalar, en su caso, el o los servidores públicos involucrados en la actividad administrativa que se 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 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.

ARTÍCULO 19. El procedimiento de responsabilidad patrimonial deberá ajustarse, además de lo dispuesto por esta Ley, a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la vía jurisdiccional. Artículo reformado DOF 12-06-2009.

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.

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:

1. 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

2. 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.

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 23. Las resoluciones que dicte el ente público federal con motivo de las reclamaciones que prevé la presente Ley, deberán contener como elementos mínimos los siguientes: El relativo a la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida y la valoración del daño o perjuicio causado, así como el monto en dinero o en especie de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación. Igualmente en los casos de concurrencia previstos en el Capítulo IV de esta Ley, en dicha resolución se deberán razonar los criterios de imputación y la graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular. Artículo reformado DOF 12-06-2009.

ARTÍCULO 24. Las resoluciones de la autoridad administrativa que nieguen la indemnización, o que, por su monto, no satisfagan al interesado podrán impugnarse mediante recurso de revisión en vía administrativa o bien, directamente por vía jurisdiccional ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Artículo reformado DOF 12-06-2009.

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. Párrafo reformado DOF 12-06-2009

ARTÍCULO 26. Los reclamantes afectados podrán celebrar convenio con los entes públicos federales, 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 por parte de la contraloría interna o del órgano de vigilancia correspondiente.

CAPÍTULO IV

DE LA CONCURRENCIA

ARTÍCULO 27. En caso de concurrencia acreditada en términos del artículo 21 de esta Ley, el pago de la indemnización deberá distribuirse proporcionalmente entre todos los causantes de la lesión patrimonial reclamada, de acuerdo con su respectiva participación. Para los efectos de la misma distribución, 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:

1. Deberá atribuirse a cada ente público federal los hechos o actos dañosos que provengan de su propia organización y operación, incluyendo las de sus órganos administrativos desconcentrados;

2. Los entes públicos federales responderán únicamente de los hechos o actos dañosos que hayan ocasionado los servidores públicos que les estén adscritos;

3. Los entes públicos federales que tengan atribuciones o responsabilidad respecto de la prestación del servicio público y cuya actividad haya producido los hechos o actos dañosos responderán de los mismos, sea por prestación directa o con colaboración interorgánica;

4. Los entes públicos federales que hubieran proyectado obras que hayan sido ejecutadas por otras responderá de los hechos o actos dañosos causados, cuando las segundas no hayan tenido el derecho de modificar el proyecto por cuya causa se generó la lesión patrimonial reclamada. Por su parte, los entes públicos federales ejecutores responderán de los hechos o actos dañosos producidos, cuando éstos no hubieran tenido como origen deficiencias en el proyecto elaborado, y

5. Cuando en los hechos o actos dañosos concurra la intervención de la autoridad federal y la local, la primera deberá responder del pago de la indemnización en forma proporcional a su respectiva participación, quedando la parte correspondiente de la entidad federativa en los términos que su propia legislación disponga.

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrá celebrar convenios de coordinación con las entidades federativas respecto de la materia que regula la presente Ley.

ARTÍCULO 28. En el supuesto de que el reclamante se encuentre entre los causantes de la lesión cuya reparación solicita, la proporción cuantitativa de su participación en el daño y

perjuicio causado se deducirá del monto de la indemnización total.

ARTÍCULO 29. En el supuesto de que entre los causantes de la lesión patrimonial reclamada no se pueda identificar su exacta participación en la producción de la misma, se establecerá entre ellos una responsabilidad solidaria frente al reclamante, debiéndose distribuir el pago de la indemnización en partes iguales entre todos los co-causantes.

ARTÍCULO 30. En el supuesto de que las reclamaciones deriven de hechos o actos dañosos producidos como consecuencia de una concesión de servicio público por parte de la Administración Pública Federal, y las lesiones patrimoniales hayan tenido como causa una determinación del concesionario que sea de ineludible cumplimiento para el concesionario, el Estado responderá directamente.

Los concesionarios tendrán la obligación de contratar seguros u otorgar garantías a favor del concesionario, para el caso de que la lesión reclamada haya sido ocasionada por la actividad del concesionario y no se derive de una determinación del concesionario.

CAPÍTULO V

DEL DERECHO DEL ESTADO DE REPETIR CONTRA LOS SERVIDORES PÚBLICOS

ARTÍCULO 31. El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los particulares cuando, previa substanciación del procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se determine su

responsabilidad, y que la falta administrativa haya tenido el carácter de infracción grave. El monto que se exija al servidor público por este concepto formará parte de la sanción económica que se le aplique.

La gravedad de la infracción se calificará de acuerdo con los criterios que establece la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Además, se tomarán en cuenta los siguientes criterios: Los estándares promedio de la actividad administrativa, la perturbación de la misma, la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional y su relación con la producción del resultado dañoso.

ARTÍCULO 32. El Estado podrá, también, instruir igual procedimiento a los servidores públicos por él nombrados, designados o contratados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, cuando le hayan ocasionado daños y perjuicios en sus bienes y derechos derivado de faltas o infracciones administrativas graves. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto por otras leyes aplicables en la materia.

ARTÍCULO 33. Los servidores públicos podrán impugnar las resoluciones administrativas por las que se les imponga la obligación de resarcir los daños y perjuicios que el Estado haya pagado con motivo de los reclamos indemnizatorios respectivos, a través del recurso de revocación, o ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

ARTÍCULO 34. La presentación de reclamaciones por responsabilidad patrimonial del Estado interrumpirá los plazos de prescripción que la Ley Federal de Responsabilidades

Administrativas de los Servidores Públicos determina para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario a los servidores públicos, los cuales se reanudarán cuando quede firme la resolución o sentencia definitiva que al efecto se dicte en el primero de los procedimientos mencionados.

ARTÍCULO 35. Las cantidades que se obtengan con motivo de las sanciones económicas que las autoridades competentes impongan a los servidores públicos, en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se adicionarán, según corresponda, al monto de los recursos previstos para cubrir las obligaciones indemnizatorias derivadas de la responsabilidad patrimonial de los entes públicos federales.”¹³⁵

La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado en el capítulo I, denominado “*Disposiciones Generales*”, define la actividad administrativa irregular, como “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.” Esta definición asocia la irregularidad con la producción de daños, ya que no se puede hablar que la Administración Pública tenga como actividad propia la irregularidad, toda vez que no se respetaría el carácter objetivo de la responsabilidad y se estaría refiriendo a la actividad ilícita, que es la que fundamenta la responsabilidad subjetiva.

En este sentido se deja claro el carácter objetivo y directo de la responsabilidad del Estado a que se refiere el párrafo segundo del artículo

¹³⁵ Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 2004.

113 Constitucional, toda vez que no se tendrá que tratar de demostrar la responsabilidad de alguno de sus agentes o servidores públicos, como lo hace la teoría subjetiva de la responsabilidad basada en la culpa o hecho ilícito, sino que será, precisamente, el Estado, quien responda de los daños y perjuicios; con una responsabilidad objetiva y directa.

En el capítulo II, titulado “De las indemnizaciones”, se destaca que los pagos de las indemnizaciones derivadas de responsabilidad patrimonial deberán ser en moneda nacional o convenirse -con el particular- su pago en especie; así como que en todo caso deberá actualizarse la cantidad a indemnizar; y, que los entes públicos federales podrán cubrir el monto de la indemnización mediante parcialidades en ejercicios fiscales subsecuentes realizando una proyección de los pagos, previendo una posible falta de recursos por el pago de indemnizaciones así como la atención a compromisos programados de ejercicios fiscales anteriores, entre otros factores.

Respecto a capítulo III, “Del Procedimiento”, resulta importante hacer alusión que en lo relativo a la mecánica para el cumplimiento de las resoluciones administrativas, se establece que la misma se sujete a una normatividad expresa y no se deje al solo arbitrio de quien resuelve, es decir que las resoluciones o sentencias que se dicten con motivo de los reclamos que prevé la ley deberán contener, entre otros elementos, el relativo a la existencia o no de la relación de causalidad entre la 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, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación, evitando con ello la discrecionalidad.

Es importante señalar, sin embargo, que lamentablemente el capítulo referente al *procedimiento* presenta errores técnicos significativos, ya que en aras de establecer un mayor rigor en el tratamiento y resolución de las reclamaciones, el legislador confundió la vía administrativa con al vía contenciosa-administrativa, lo cual, sin duda, traerá problemas interpretativos y de aplicación de la Ley. Seguramente este capítulo tendrá que ser modificado en breve y se ajuste a la iniciativa original aprobada por el Senado de la República.

Por lo que hace al capítulo IV “De la Concurrencia”, sobresale lo referente a la aplicación del criterio de la responsabilidad solidaria, como el medio más adecuado para que se resuelvan los problemas inherentes a la concurrencia de entidades públicas en la producción de lesiones resarcibles, según se prevé en el artículo 27 de la propia ley. En el mismo sentido, resulta también procedente lo señalado en el artículo 29 para el caso en que sean varios los agentes de la Administración Pública que causen un daño, y resulte imposible determinar la participación en el daño de cada uno de los coautores, debiéndose distribuir el pago de la indemnización en partes iguales entre ellos.

En el capítulo V denominado “Del Derecho del Estado de repetir contra los Servidores Públicos”, el legislador estableció que el Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta, una vez que se haya determinado su responsabilidad -como falta grave- en el daño o perjuicio causado, previa substanciación del procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al respecto la Cámara de Senadores como la de Diputados manifestaron su conformidad en que no sea sólo el Estado quien soporte la carga de hacer frente al pago de las

indemnizaciones, puesto que en muchas circunstancias, son los servidores públicos quienes actúan de mala fe, ilicitud, dolo o negligencia y son ellos quienes deberán enfrentar también las consecuencias de sus actos.

Reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución General de la República, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece los lineamientos y requisitos que regularán las características del daño resarcible, los supuestos de imputabilidad al Estado, las bases para la cuantificación del daño, las relaciones de causalidad entre el daño y la actividad del Estado, el procedimiento de reclamación para exigir las indemnizaciones resarcitorias provenientes de la responsabilidad patrimonial del Estado, así como los medios de impugnación administrativa y jurisdiccional.

En este sentido la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, está sujeta a los principios de equidad, de la responsabilidad directa y objetiva y a un proceso de gradualidad creciente en el pago de indemnizaciones establecidas en la disposición constitucional, seguramente favorecerá la eficiencia en los servicios públicos despertando la confianza de la ciudadanía.

IV.3. GARANTÍA A LA INTEGRIDAD PATRIMONIAL DE LAS PERSONAS Y LA LESIÓN JURIDICA.

En todo caso, debe afirmarse que el principio de cardinal en el que descansa la institución jurídica de la responsabilidad patrimonial, después de mucho debate y trabajo intelectual, no será más la culpa o ilicitud de la actuación administrativa del Estado o sus agentes, sino el derecho a la

integridad patrimonial de los particulares sea morales o físicos, que da pie a la indemnización debida cuando se ha producido una lesión en los bienes o derechos del individuo que éste no tenía la obligación jurídica de soportar.

Como se puede apreciar, esta importante teoría denominada de la lesión antijurídica, hecha e impulsada principalmente por Eduardo García de Enterría¹³⁶ en España, hace más de medio siglo, predica que se desplaza el elemento básico de la ilicitud del daño desde la conducta del responsable a la situación de quien sufre el perjuicio, siempre y cuando tenga el deber jurídico de soportarlo. Es precisamente a este giro copernicano consistente en el mencionado desplazamiento de la antijuridicidad de la conducta causante a la antijuridicidad del daño patrimonial ocasionado, como fundamento de la obligación resarcitoria, lo que se ha llamado objetivización de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Lo antes referido, el fundamento del sistema se encuentra en la protección y garantía del patrimonio de las particulares, quienes, sin tener obligación jurídica de soportarlo, han sido víctimas de un daño no buscado, no querido ni merecido, producido como consecuencia de la acción u omisión administrativa del Estado, con independencia de la licitud o ilicitud de la conducta causante. Bajo la óptica de esta formulación jurídico-dogmática, se insiste, la indemnización debida como consecuencia de una lesión ocasionada en el patrimonio de un particular que goza de la garantía a su integridad patrimonial, puede provenir de una conducta lícita, y, en ambos sentidos, generar el derecho a la indemnización debida.

¹³⁶ García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón. *Curso de derecho Administrativo II*. Buenos Aires. 2006. Tomo II. p. 56.

Así, pues, la sustancia del sistema de responsabilidad que estudiamos es la de lesión antijurídica. Esto quiere decir que “no toda afectación o perjuicio material es necesariamente una lesión en sentido propio. Para que la lesión sufrida pueda ser indemnizable es imprescindible que dicha lesión sea además antijurídica; de otra manera, el particular tendría la obligación de sufrir la afectación o perjuicio material como una más de las cargas públicas no indemnizables”¹³⁷. La antijuridicidad que buscamos, por tratarse de un sistema de responsabilidad objetiva, no la podemos encontrar exclusivamente en la conducta de autor del daño, aun siendo contraria a derecho, sino que se requiere que no se tenga la obligación jurídica de soportar dicha lesión.

No tener la obligación jurídica de soportar un daño representa que “no exista causas de justificación capaces de legitimar el perjuicio material producido, esto es, siempre que concurra un título jurídico que determine o imponga como rigurosamente inexcusable, efectivamente querido o, al menos, eventualmente aceptado el perjuicio contemplado”¹³⁸.

Para mayor claridad conviene citar algunos supuestos más comunes de daños o perjuicios que sí se tiene la obligación de soportar y que, por tanto, constituyen auténticas lesiones jurídicas o conforme a derecho que los particulares sí tienen la obligación jurídica de soportar, en el entendido de que correspondería a la administración, las causas de justificación del perjuicio que motiva la reclamación de indemnización:

¹³⁷ Castro Estrada Álvaro. “Nueva Garantía Constitucional. La responsabilidad patrimonial del estado”. Porrúa. México. 2000. p. 539.

¹³⁸ García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón. *Curso de Derecho Administrativo II*. 8 ed. Madrid. Civitas. 2002. P. 379.

1.- Las sanciones económicas resultantes de un procedimiento económico-coactivo derivado de la falta de pago de impuestos, que si bien constituyen un daño patrimonial, es legalmente inexcusable su pago. Lo mismo sería del deber de soportar una ejecución administrativa o judicial, así como el cumplimiento de cualquier otra obligación impuesta por la ley.

2.- el cumplimiento de una sanción prevista en la ley es igualmente un daño jurídico que debe soportarse. Igual tratamiento tendría el derecho de abstenerse de realizar lo prohibido y soportar las consecuencias del eventual incumplimiento de la ley.

3.- Sería también soportable, provenir de un daño jurídico o conforme a derecho, cumplir los contratos voluntariamente suscritos o soportar las consecuencias perjudiciales de su cumplimiento.

4.- Lo mismo podría decirse respecto a los actos propios, si bien podría presentarse un supuesto de concurrencia causal que no excluye totalmente la obligación resarcitoria del Estado.

5.- Otro de los supuestos de juridicidad del daño es el consistente en asumir al eventual actualización de los riesgos voluntariamente aceptados, cuyos casos más frecuentes pueden presentarse en materia médica.

6.- Las denominadas *cargas públicas*, que podemos encuadrar en todos aquellos padecimientos o afectaciones que forman parte de la vida individual o colectiva, de las que nadie puede sustraerse, y

que no constituyen un sacrificio especial para una persona o un grupo de personas perfectamente identificables¹³⁹.

Podemos sintetizar y apuntalarlo en dos ideas a manera de conclusión de este apartado:

- a) El calificativo de antijurídico no se refiere, estrictamente, a la antijuridicidad o ilicitud de la conducta que causa el daño o perjuicio –porque si fuera así, estaríamos frente a las mismas dificultades de la teoría de la culpa-, sino al perjuicio antijurídico en sí mismo, lo que le da la connotación objetiva que se busca.
- b) El desplazamiento del que he hablado antes tiene justificación en un principio que consagra la garantía de seguridad e integridad del patrimonio de los particulares. Este principio-garantía es nodal para entender el concepto de lesión antijurídica, ya que esta calificación reconoce a la transgresión de una garantía patrimonial del particular que consagra el derecho, sea como principio general, sea como texto legal que lo incorpora. La antijuridicidad se predica, en última instancia, respecto de los daños que se producen sin justificación frente a la garantía de seguridad patrimonial que consagra el derecho a su salvaguarda e integridad. Tal justificación es, precisamente, lo que torna a la lesión patrimonial en una lesión resarcible.

Se sostiene, en consecuencia, la necesidad de que se apliquen en debida forma las nociones de lesión antijurídica y que la acreditación del nexo causal no sea sólo fáctica sino jurídica, es decir, vinculada con la noción primera, es decir, la lesión antijurídica. Además para una correcta interpretación y aplicación del instituto resarcitorio debe tenerse presente

¹³⁹ Ibidem.pp379 y 380.

que la vulneración patrimonial de los bienes o derechos reparables de los particulares se refiera a bienes o derechos jurídicamente protegidos, en tanto cuentan con una garantía jurídica que los protege. De lo anterior a *contrario sensu* se infiere que la afectación de bienes o derechos que no tengan en el sistema jurídico una protección relevante por el derecho, constituyen cargas públicas que deben de soportar por quienes hayan sido objeto de daño o perjuicio patrimonial, como se expuso antes.

IV.4. LEY DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO DE MORELOS.

Una vez publicada la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, por cuanto hace al nivel local, se menciona que en enero de 2005 sólo cinco entidades federativas contaban con su ley de responsabilidad patrimonial, entre ellos: Colima, Jalisco, Veracruz, Guanajuato y San Luis Potosí.

En el 2007 se sumaron a los anteriores estados los siguientes: Baja California Sur, Nuevo León, Tabasco y Querétaro.

Por cuanto hace a nuestro Estado a finales del 2011, el órgano constituyente se atrevió a publicar su Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos, el cual consta de 48 artículos dividido en ocho capítulos y cinco transitorios.

LEY DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL

ESTADO DE MORELOS

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria de los artículos 113 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 133-Ter de la Constitución Política del

Estado de Morelos, 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 de los entes públicos estatales y municipales en el Estado de Morelos.

La responsabilidad patrimonial a cargo de los sujetos de esta ley es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en este ordenamiento y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia.

Artículo 2.- La responsabilidad patrimonial del Estado, deriva de la actividad administrativa irregular de los poderes públicos de la entidad, de sus municipios, de los organismos paramunicipales y de los auxiliares de la administración pública estatal, de los organismos públicos descentralizados que no estén sectorizados o integrados a los poderes públicos y de los órganos constitucionales autónomos.

Artículo 3.- 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.

Artículo 4.- Son sujetos de esta ley, a quienes se identificará como entes públicos: el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, los Ayuntamientos, los órganos con autonomía en términos de la Constitución Política del Estado, los órganos

desconcentrados y los que tengan autonomía de gestión; los organismos descentralizados y las demás entidades públicas que formen parte del sector paraestatal o paramunicipal de ambos órdenes de gobierno.

El Poder Legislativo, el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal Estatal Electoral y el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, también están sujetos a esta ley, por los actos materialmente administrativos que produzcan las consecuencias que refiere este ordenamiento.

La responsabilidad patrimonial también abarca las obras y los servicios públicos que los entes públicos realicen o presten a través de concesiones

Artículo 5.- Las entidades públicas estarán exentas de la indemnización que trata este ordenamiento en los casos fortuitos y de fuerza mayor, además por los daños y perjuicios que no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, así como los que se produzcan por hechos o circunstancias imprevisibles o inevitables de acuerdo con los conocimientos de la ciencia o de la técnica disponibles en el momento en que sucedan en un lugar y tiempo determinado y en los casos en los que el afectado sea el único causante del daño, demostrándose su participación directa o indirecta en la asistencia o simulación de la producción del menoscabo.

La autoridad que haya tenido conocimiento de una reclamación en la que se advierta algún posible hecho delictivo, tendrá la obligación de hacerlo del conocimiento del ministerio público, incluyendo a quienes hayan coadyuvado,

asistido, participado o simulado en la producción de daños con el propósito de acreditar indebidamente la responsabilidad patrimonial de los entes públicos o de obtener alguna de las indemnizaciones a que se refiere la presente ley.

Si con motivo de una impugnación posterior se determinara que la reclamación de indemnización debe ser admitida a trámite, se iniciará el procedimiento administrativo que refiere esta ley.

Artículo 6.- Los daños y perjuicios materiales que constituyan la lesión patrimonial reclamada, incluidos los personales y morales, habrán de ser ciertos y verdaderos, evaluables en dinero, directamente relacionados con una o varias personas y estar en desproporción a los que pudieran afectar al resto de la población.

Artículo 7.- A falta de disposición expresa en esta ley, se aplicarán supletoriamente y en cuanto no se le opongan, las disposiciones contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo, el Código Fiscal, el Código Civil, todos del Estado de Morelos y los principios generales del Derecho.

Artículo 8.- Los reglamentos no podrán establecer supuestos de excepción distintos a los contenidos en esta Ley, ni criterios para calcular las indemnizaciones, que sean adicionales o diversos a los previstos en esta Ley. Tampoco exigirá mayores requisitos para que proceda la presentación de reclamaciones por responsabilidad patrimonial.

CAPÍTULO II

DEL PRESUPUESTO

Artículo 9.- El titular del Poder Ejecutivo, incluirá dentro de la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, el monto de la partida presupuestal que deberá destinarse expresamente para cubrir las erogaciones derivadas de responsabilidad patrimonial, una vez que previamente haya recibido las propuestas que en tal sentido le formulen los demás entes públicos con ámbito estatal. En dicha iniciativa se detallarán los datos de cada reclamación y el monto respectivo, así como la provisión que se programe para el ejercicio presupuestal correspondiente.

En el presupuesto de egresos global de los entes públicos estatales, deberá constituirse el fondo para el pago de las indemnizaciones por responsabilidad patrimonial de los entes públicos, desglosando el monto que a cada uno corresponda.

Los entes públicos municipales, constituirán en sus respectivos presupuestos de egresos la misma partida presupuestal, sujetándose a las prevenciones constitucionales y legales que normen la aprobación del gasto público.

Los pagos de las indemnizaciones derivadas de responsabilidad patrimonial se realizarán conforme a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal correspondiente, sin afectar el cumplimiento de los objetivos de los programas o los recursos que el Presupuesto de Egresos respectivo, destine para la prestación de servicios públicos.

En la determinación de los montos de las partidas presupuestales deberán preverse las indemnizaciones que no hayan podido ser pagadas en el ejercicio inmediato anterior, según lo dispuesto en este ordenamiento, sin perjuicio del pago de intereses, los cuales deberán cubrirse a una tasa que será igual a la que se tiene prevista para los recargos, en términos del artículo 31 del Código Fiscal para el Estado de Morelos y la Ley de Ingresos del Gobierno del Estado de Morelos del ejercicio fiscal que corresponda.

Artículo 10.- Los entes públicos a través de la dependencia competente y tomando en cuenta la disponibilidad de recursos para el ejercicio fiscal correspondiente, programarán el pago de las erogaciones derivadas de responsabilidad patrimonial conforme al orden establecido en el registro de indemnizaciones a que se refiere la presente ley.

Para el efecto anterior, deberán contar con toda la información y documentos que acrediten la procedencia de las reclamaciones por responsabilidad patrimonial, estando facultados para solicitar las aclaraciones y datos que estimen pertinentes

De igual forma, los entes públicos cubriendo los requisitos legales correspondientes y en el ámbito de su competencia, podrán autorizar el traspaso de los montos presupuestales asignados a otras unidades o dependencias para responsabilidad patrimonial, cuando por la naturaleza de la actividad administrativa de las mismas sea pertinente y se justifique ante las autoridades competentes.

La suma total de los recursos comprendidos en los respectivos presupuestos aprobados de los entes públicos, no podrá ser

menor al 0.3% de la recaudación establecida por recaudación de ingresos propios, en la Ley de Ingresos respectiva, si se trata de entes públicos que tengan recaudación propia; o de la cantidad que le asigne el Presupuesto de Egresos correspondiente, en el caso en que el financiamiento de su actividad, provenga mayoritariamente del gasto público.

Artículo 11.- Las indemnizaciones fijadas por autoridades administrativas que excedan del monto máximo presupuestado en un ejercicio fiscal determinado, serán cubiertas en el siguiente ejercicio fiscal, según el orden de registro a que se refiere este ordenamiento.

Artículo 12.- 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 de los entes públicos, y con esto trate de obtener alguna de las indemnizaciones a que se refiere esta ley.

CAPÍTULO III

DE LAS INDEMINIZACIONES

Artículo 13.- Las indemnizaciones comprenderán el pago del daño emergente, lucro cesante o perjuicio, resarcimiento por daño personal o moral, según los resultados de la responsabilidad patrimonial de las entidades públicas y el daño producido a los bienes o derechos de los particulares por la actividad administrativa irregular.

Artículo 14.- La procedencia de la indemnización por daños y perjuicios materiales se sujetará a lo establecido en esta Ley y

será directamente proporcional al daño causado en los bienes o derechos de los particulares y conforme a las bases y límites de este ordenamiento.

Artículo 15.- La indemnización por responsabilidad patrimonial de los entes públicos derivada de la actividad administrativa irregular, será cubierta al reclamante de acuerdo a las modalidades siguientes:

I.- Deberá pagarse en moneda nacional, pudiendo convenir su pago en parcialidades o en especie, siempre que no se afecte el interés público.

II.- 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; sin perjuicio del pago de los intereses que se causen a favor del reclamante, al tiempo de su efectivo pago.

III.- En caso de retraso en el cumplimiento del pago de la indemnización, procederá el pago del interés legal establecido en el Código Fiscal del Estado de Morelos, previsto por la mora en la devolución de créditos fiscales no debidos, a partir de los noventa días naturales siguientes después de haber quedado firme la resolución que ponga fin al procedimiento en forma definitiva.

Artículo 16.- La clasificación de los daños que resulten de la responsabilidad patrimonial del Estado y de los daños colaterales por su función de seguridad pública, será la siguiente:

I.- Daño emergente.- La pérdida o menoscabo en los bienes y derechos de las personas.

II.- Lucro cesante.- La privación de cualquier ganancia lícita que se hubiera obtenido, de no haberse suscitado el daño producido por la actividad irregular de alguna de las entidades públicas, o bien, por los daños colaterales ocasionados por la función de seguridad pública.

III.- Daño personal.- Los que se producen allende del patrimonio de una persona, causándole la muerte o la afectación de su salud e integridad física.

IV.- Daño moral.- La afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físico, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás.

Artículo 17.- Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

I.- En caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo a los criterios establecidos por el Código Civil para el Estado de Morelos, tomando en consideración la magnitud del daño.

La indemnización por daño moral que el ente público esté obligado a cubrir, no excederá del equivalente a 2,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Estado de Morelos, por cada reclamante afectado.

II.- En los demás casos, la autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea procedente, calculará el monto de la indemnización de acuerdo al daño causado al bien o derecho del particular afectado, pudiendo ordenar se practiquen los dictámenes periciales que correspondan.

En el caso de daño personal, la autoridad competente podrá auxiliarse de los dictámenes médicos respectivos, siguiendo los criterios que para riesgos de trabajo, establece la Ley Federal del Trabajo.

Para el cálculo de los montos de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, las autoridades tomarán también en cuenta el nivel de ingreso familiar del afectado, en caso de muerte.

Una misma actividad podrá producir simultáneamente dos o más daños a los que hace mención este ordenamiento.

Artículo 18.- El trámite y pago que por indemnizaciones realicen las autoridades administrativas de los entes públicos, deberá ser previamente supervisado por la dependencia o unidad que tenga a su cargo la atención de los asuntos jurídicos así como por el órgano de control de cada ente público, quienes, junto con la dependencia ejecutora del gasto, autorizarán su emisión.

En cada una de las etapas del trámite y pago que por indemnizaciones se autoricen, las autoridades que participen en el mismo, serán directamente responsables de cualquier hecho irregular, que en el ámbito de su competencia les sea directamente imputable.

Artículo 19.- Los entes públicos podrán contratar un seguro por responsabilidad patrimonial a efecto de hacer frente a las reclamaciones por responsabilidad patrimonial, la cual preferentemente se hará a través la dependencia o unidad que tenga a su cargo la administración de los recursos financieros, a efecto de eficientar su contratación.

Artículo 20.- Las indemnizaciones deberán pagarse en su totalidad. En los casos de haberse celebrado contrato de seguro contra responsabilidad patrimonial, ante la eventual producción de daños y perjuicios que sean consecuencia de la actividad administrativa irregular, la suma asegurada se destinará a cubrir el monto equivalente a la reparación del daño. Si llegará a resultar ésta insuficiente, la entidad implicada continuará obligada a resarcir la diferencia respectiva. El pago de cantidades líquidas por concepto de deducible corresponde a la entidad pública y no podrá disminuirse de la indemnización.

Artículo 21.- Las resoluciones administrativas o las sentencias firmes deberán registrarse por las entidades públicas, las que llevarán un registro de indemnizaciones ocasionadas por responsabilidad patrimonial, que será de consulta pública, a fin de que siguiendo el orden establecido según su fecha de emisión, sean indemnizadas las lesiones patrimoniales cuando procedan de acuerdo con este ordenamiento.

Dicho registro deberá ser llevado por conducto de la dependencia o unidad que tenga a su cargo la administración de los recursos financieros, las cuales deberán constituir y mantener actualizado el registro de las resoluciones o sentencias firmes en materia de responsabilidad patrimonial, a fin de programar el pago de las indemnizaciones, siguiendo el orden establecido según su fecha de emisión.

Las dependencias y unidades adscritas a los entes públicos, deberán de informar oportunamente a la dependencia o unidad que tenga a su cargo la administración de los recursos

financieros, respecto de las condenas de indemnización para los efectos del párrafo anterior.

Artículo 22.- Los órganos de control o de vigilancia de los entes públicos, cualquiera que sea su denominación, llevarán un registro de acuerdo a las indemnizaciones a que hayan sido condenado el ente público al que estén adscritos, a efecto de implementar en el ámbito de su competencia, mecanismos que tiendan a evitar la generación de daños en los bienes o derechos de los particulares.

Las dependencias y unidades adscritas a los entes públicos, deberán de informar oportunamente al órgano de control competente, respecto de las condenas de indemnización, a efecto de que el órgano de control dé cumplimiento a lo establecido en el párrafo anterior.

En el caso del poder legislativo, las atribuciones que este ordenamiento atribuye al órgano de control, recaen en la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública y en el Comité de Vigilancia.

Tratándose de la administración centralizada del Poder Ejecutivo, las citadas atribuciones se entienden conferidas al titular de la Secretaría de la Contraloría.

No operará la competencia de los órganos de control antes indicados, cuando la responsabilidad por daño patrimonial derive directa o indirectamente de sus actuaciones u omisiones, caso en el cual, la autoridad máxima de cada ente público definirá al funcionario autorizado para ejercer dichas atribuciones.

CAPÍTULO IV

DEL PROCEDIMIENTO

Artículo 23.- Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de los entes públicos se iniciarán por reclamación de la parte interesada.

Artículo 24.- La reclamación deberá formularse dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial o a partir del momento en que se hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter sucesivo o continuo.

El escrito de reclamación deberá presentarse conforme a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos.

Artículo 25.- El interesado deberá presentar su reclamación por escrito ante la dependencia que al interior del ente público tenga a su cargo la atención de los asuntos jurídicos, quien será competente para sustanciarlo y resolverlo. La resolución que se dicte deberá contener la aprobación del órgano de control o vigilancia del ente respectivo.

Con motivo del procedimiento administrativo de reclamación, los documentos, constancias o certificaciones que solicite el interesado, se proporcionarán sin contraprestación alguna.

La dependencia o unidad que tenga a su cargo la atención de los asuntos jurídicos del ente público, o el órgano de control o vigilancia, no serán competentes en los términos previstos en el primer párrafo de este artículo, cuando la reclamación les atribuya, directa o indirectamente, hechos u omisiones que sean causa probable de responsabilidad patrimonial; en este

caso, la autoridad máxima del ente público, determinará la autoridad competente para conocer y resolver.

Así mismo, tratándose del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, cuando el probable daño causado, involucre a dos o más entes públicos sectorizados a dicho poder; la autoridad competente lo será el titular de la Consejería Jurídica del citado Poder Ejecutivo Local; a quien corresponderá sustanciar dicho procedimiento, emitiendo la resolución que proceda, con la sanción del titular de la Secretaría de la Contraloría. En el supuesto en que se acredite la existencia de daño patrimonial, la resolución determinará la parte que corresponda cubrir por indemnización a cada ente público involucrado, previa opinión de la Secretaría de Finanzas y Planeación, respecto del gasto presupuestal que cada ente tenga autorizado. En este supuesto, cada una de las unidades de asuntos jurídicos pondrá en conocimiento de la Consejería Jurídica las reclamaciones que involucren a dos o más entes públicos, remitiendo los documentos anexos a las promociones. Lo anterior no será obstáculo para que la propia Consejería Jurídica sea quien solicite la remisión de dichos asuntos.

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

Artículo 26.- La nulidad o anulabilidad de actos administrativos por la vía administrativa o por la vía de lo contencioso administrativo, no presupone, por sí misma, derecho a la indemnización.

Artículo 27.- La responsabilidad patrimonial de las entidades públicas deberá probarla el reclamante que considere dañado sus bienes o derechos, por no tener la obligación jurídica de soportarlo.

Artículo 28.- Por su parte a la entidad pública implicada corresponderá, en todo caso, probar:

I.- La participación de terceros o del propio reclamante en la producción del daño y perjuicios irrogados al mismo;

II.- Que los daños no son consecuencia de la actividad administrativa irregular de las entidades públicas o daños colaterales derivados de la función de seguridad pública; y

III.- Que los daños derivan de hechos y circunstancias imprevisibles o inevitables según los conocimientos de la ciencia o de la técnica existente en el momento que sucedan, o bien, la existencia de la fuerza mayor o caso fortuito que lo exonera de responsabilidad patrimonial.

Artículo 29.- Las resoluciones administrativas o las sentencias que se dicten con motivo de los reclamos que prevé la presente ley, deberán contener entre otros elementos, el relativo a la existencia o no de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público o actividad administrativa y el daño producido 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. Igualmente, en los casos de concurrencia previstos en esta ley, en las resoluciones o sentencias se deberán razonar los criterios de imputación y la graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular.

Artículo 30.- Las resoluciones de la autoridad administrativa que nieguen la indemnización, o que, por su monto, no satisfagan al interesado podrán impugnarse directamente por vía jurisdiccional ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos.

En el supuesto en que la reclamación surja con motivo de la actividad administrativa irregular de dicho Tribunal, será competente para conocer de dichas impugnaciones, el Tribunal Superior de Justicia, siguiendo los mismos lineamientos que dispone la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Artículo 31.- Cuando de las actuaciones, documentos e informes del procedimiento, la autoridad competente para resolver, considere que son inequívocas la relación de causalidad entre el daño y la actividad administrativa irregular del ente público, la valoración del daño y el cálculo de la cuantía de la indemnización, podrá acordar de oficio o a petición de parte interesada, un procedimiento abreviado en los siguientes términos:

I.- Se podrá iniciar antes de la verificación de la audiencia de ley a que se refiere el capítulo décimo primero del procedimiento administrativo contenido en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos.

II.- Se concederá un plazo de cinco días hábiles al interesado para que ofrezca pruebas, documentos o informes, a partir del

acuerdo que determine el inicio de dicho procedimiento, tiempo durante el cual, podrán también dar por terminado el procedimiento mediante convenio.

III.- Una vez recibidas y admitidas las pruebas, se desahogarán éstas dentro de los cinco días hábiles siguientes, debiendo la autoridad emitir la resolución que corresponda en un lapso no mayor a cinco días hábiles, después de concluida la fase probatoria, en la que se determinará la relación de causalidad entre la actividad administrativa irregular del ente público y el daño producido; la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la presente ley.

En la resolución que se pronuncie, deberá insertarse la sanción del órgano de control del ente público respectivo.

Artículo 32.- Los reclamantes afectados podrán celebrar convenio con las entidades públicas, 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 tales convenios se requerirá, según el caso, de la aprobación de la contraloría interna o del órgano interno de control de la entidad pública de que se trate.

Artículo 33.- Será sobreseída la reclamación, cuando:

I.- El reclamante se desista expresamente.

II.- No se pruebe la existencia de la actividad administrativa irregular, del daño, o de la relación de causalidad entre la primera y el segundo; o, III.- El derecho a la reclamación haya prescrito.

CAPÍTULO V

DE LA CONCURRENCIA

Artículo 34.- En caso de concurrencia acreditada, el pago de la indemnización correspondiente deberá distribuirse proporcionalmente entre todos los causantes del daño patrimonial reclamado, de acuerdo a su respectiva participación.

Para los efectos de la misma distribución, las autoridades administrativas o jurisdiccionales tomarán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios de imputación, mismos que deberán aplicarse de acuerdo a cada caso concreto:

I.- A cada ente público deben atribuírsele los hechos o actos dañosos que provengan de su propia organización y operación, incluyendo la de sus órganos administrativos desconcentrados.

II.- Cada ente público responderá por los hechos o actos dañosos que hayan ocasionado los servidores públicos que les están adscritos.

III.- Las entidades públicas que tengan atribuciones o responsabilidades respecto de la prestación del servicio público cuya actividad haya producido los hechos o actos lesivos, responderá de los mismos, sea por prestación directa o con colaboración interinstitucional.

IV.- El ente público que haya proyectado obras que hayan sido ejecutadas por otro, 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 el daño patrimonial reclamado. Por su parte, los entes públicos

ejecutores responderán de los hechos producidos, cuando éstos no hubieran tenido como origen deficiencias en el proyecto elaborado.

V. Cuando en los hechos o actos lesivos, concurra la intervención de la Autoridad Federal y el Estado y/o los municipios, la primera responderá en los términos de la legislación aplicable, mientras que los segundos, responderán en los términos de este ordenamiento.

El Gobierno del Estado de Morelos y los Ayuntamientos podrán celebrar convenios de coordinación entre sí y con el Gobierno Federal, respecto de la materia que regula la presente ley.

Artículo 35.- En el supuesto de que el reclamante se encuentre entre los causantes del daño cuya reparación solicita, la proporción cuantitativa de su participación en el daño y perjuicio causado se deducirá del monto de indemnización total.

Artículo 36.- En el supuesto de que entre los causantes del daño patrimonial reclamado no se pueda identificar su exacta participación en la producción de la misma, se establecerá entre ellos una responsabilidad solidaria frente al reclamante, debiéndose distribuir el pago de la indemnización en partes iguales entre todos los cocausantes.

Artículo 37.- En el supuesto de que las reclamaciones deriven de hechos o actos dañosos producidos como consecuencia de una concesión de servicio público otorgada por algún ente público y las lesiones patrimoniales hayan tenido como causa una determinación del concesionario, que sea de ineludible

cumplimiento para el concesionario, el ente público responderá directamente.

En caso contrario, cuando el daño reclamado haya sido ocasionado por la actividad del concesionario y no se derive de una determinación impuesta por el concesionante, la reparación correrá a cargo del concesionario. En el caso en que el concesionario se niegue a dar cumplimiento a la resolución dictada por la autoridad competente del ente público, sea insolvente o no haya contratado los seguros y garantías que refiere este artículo, el ente público la cubrirá subsidiariamente, pudiendo repetir en contra del concesionario; siendo además causas de revocación de dicha concesión.

Los concesionarios tendrán la obligación de contratar seguros u otorgar garantías a favor del concesionante, para el caso de que la lesión reclamada haya sido ocasionada por la actividad del concesionario y no se derive de una determinación del concesionante.

En este supuesto, el escrito de reclamación deberá presentarse directamente ante la autoridad competente del ente público que otorgó la concesión, dando vista del escrito de reclamación y de sus anexos, a efecto de que el concesionario manifieste lo que a su derecho conviniera, siguiendo el procedimiento administrativo previsto en el capítulo décimo primero de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos.

Artículo 38.- En el caso de que algún ente público alegue la concurrencia de otro en la generación del daño, se deberá emplazar al ente público señalado para que concurra al

procedimiento de reclamación. En caso de que se acredite la concurrencia, el pago de la indemnización deberá distribuirse proporcionalmente entre todos los causantes del daño patrimonial reclamado, de acuerdo con su respectiva participación.

Artículo 39.- El ente público que acredite la concurrencia en la generación del daño de otro ente público obligado en los términos de la presente ley, sólo estará obligado a indemnizar en la proporción de su participación en el hecho o acto dañoso.

El reclamante tendrá expedito su derecho para exigir la indemnización que corresponda a otros entes públicos, agotando el procedimiento que para cada caso corresponda.

CAPÍTULO VI

DEL DERECHO DE LOS ENTES PÚBLICOS A REPETIR EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Artículo 40.- Los entes públicos podrán repetir en contra de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los particulares cuando, previa substanciación del procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se determine su responsabilidad, y la falta administrativa haya tenido el carácter de infracción grave. El monto que se exija al servidor público por este concepto formará parte de la sanción económica que se le aplique.

La gravedad de la infracción se calificará de acuerdo con los criterios que establece la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Además, tomando en cuenta además

los siguientes criterios: Los estándares promedio de la actividad administrativa, la perturbación de la misma, la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional y su relación con la producción del resultado dañoso.

Artículo 41.- Los entes públicos podrán, también, instruir igual procedimiento a los servidores públicos por ellos nombrados, designados o contratados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el servicio público estatal o municipal, cuando le hayan ocasionado daños y perjuicios en sus bienes y derechos derivado de faltas o infracciones administrativas graves. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto por otras leyes aplicables en la materia.

Artículo 42.- La presentación de reclamaciones por responsabilidad patrimonial del Estado interrumpirá los plazos de prescripción que la Ley Estatal de Responsabilidades determina para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario a los servidores públicos, los cuales se reanudarán cuando quede firme la resolución o sentencia definitiva que al efecto se dicte en el primero de los procedimientos mencionados.

Artículo 43.- Las cantidades que se obtengan con motivo de las sanciones económicas que las autoridades competentes impongan a los servidores públicos, en términos de lo dispuesto por la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se adicionarán, según corresponda, al monto de los recursos previstos para cubrir las obligaciones

indemnizatorias derivadas de la responsabilidad patrimonial de los entes públicos.

CAPÍTULO VII

DE LOS DAÑOS COLATERALES

Artículo 44.- Para efectos del presente ordenamiento, se entenderá por daños colaterales el menoscabo provocado a los bienes y derechos de los particulares, relacionados directamente con la actividad de las entidades públicas que tengan a su cargo la función de salvaguardar el orden y la seguridad pública.

Artículo 45.- Los daños infligidos a la esfera patrimonial de los particulares con motivo de la función de la seguridad pública del Estado, deberán clasificarse de acuerdo a su naturaleza y efectos en daño emergente, lucro cesante, daño personal o daño moral.

Artículo 46.- La indemnización por daños colaterales será procedente en los mismos términos y condiciones que la derivada de la obligación resarcitoria de la actividad administrativa irregular del Estado, con la salvedad de exigirla únicamente a las entidades públicas relacionadas con el contenido del párrafo noveno del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 47.- Cuando la función de seguridad pública de la que resulte la obligación resarcitoria del Estado, sea producto de la suma de autoridades municipales, estatales y/o federales, el afectado o afectados deberán reclamar la indemnización correspondiente al Gobierno del Estado de Morelos, el que habrá de repetir proporcionalmente en contra de los

municipios responsables en los términos del presente ordenamiento y del Gobierno Federal mediante las disposiciones legales de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y de las demás que resulten aplicables.

Artículo 48.- Las personas que en razón de sus actividades estén vinculadas a la periferia de la función de la seguridad pública del Estado y, en tal circunstancia, se encuentren en mayor riesgo que el resto de la población, en caso de sufrir daños colaterales podrán reclamar a las entidades públicas que correspondan la indemnización de la que trata el presente ordenamiento, más el cinco por ciento adicional.

TRANSITORIOS

Primero.- La presente ley será publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión oficial del Gobierno del Estado de Morelos y entrará en vigor a partir del primero de enero del año 2012.

Segundo.- Se derogan todas las disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a este ordenamiento.

Tercero.- Los entes públicos a que alude este ordenamiento, deberán contar invariablemente con el órgano de control o de vigilancia respectivo.

Cuarto.- El Decreto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal del año 2012 del Gobierno del Estado de Morelos, así como el presupuesto de egresos de los demás entes públicos a que alude esta ley, deberán considerar el monto y las partidas que se destinarán a cubrir los compromisos derivados de la responsabilidad patrimonial.

Quinto.- Remítase la presente Ley al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, para los efectos a que se refiere el artículo 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

IV.5. DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS.

Conforme lo establece la Constitución Federal en el artículo 116, otorga a los Estados su forma de división para su ejercicio en ejecutivo, legislativo y judicial, otorgándoles la *discrecionalidad administrativa* que le pudiera corresponder a cada poder.

Así mismo el artículo 70 fracciones IV y V, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Morelos, establece la facultad de nombrar y remover servidores públicos, además de ser el responsable de la administración pública estatal.

La responsabilidad patrimonial del Estado en la constitución estatal de Morelos converge en el artículo 133-ter, la cual obliga, al igual que en la Constitución Federal, al pago de una actividad irregular del Estado y su indemnización correspondiente conforme a la disponibilidad presupuestaria correspondiente.

Así, en la ley secundaria que deviene de la constitución local, en la ley orgánica de la administración pública del estado de Morelos¹⁴⁰,

¹⁴⁰ Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5030. 28 de septiembre del 2012.

corresponde al ejecutivo la administración pública en materia de justicia laboral conforme a los artículos 36 fracciones I ; III y V; 41, 42 y 44 dentro del cual se advierte, entre otras dependencias la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, la cual por disposición de ley, le corresponde su vigilancia y cumplimiento de los tiempos procesales que marca la Ley Federal del Trabajo, y que a continuación reproducimos el último artículo de referencia:

Artículo 44.- Para el desempeño de las autoridades, que comprende este Título, el Ejecutivo proporcionará el apoyo administrativo necesario, por conducto de las secretarías y dependencias competentes.

De lo antes vertido, se coligue que el ejecutivo tiene la entera obligación de proporcionarles a los tribunales en materia laboral el personal administrativo que sea necesario para, en primer lugar, llevar a cabo dentro de los tiempos procesales los desahogo de las pruebas de los juicios laborales y que en segunda instancia, en su caso, la ejecución de los laudos dentro de los tiempos, también señalados. Como ya hemos señalado, la vía institucional la constituyen precisamente la Juntas de Conciliación y Arbitraje, por lo que se revisará su integración y funcionamiento a la luz de su evolución histórica y su realidad actual en la que, por regla general, el volumen de los asuntos a su cargo las han saturado y como consecuencia propiciado rezagos impresionantes y enormes dilaciones en la tramitación de los juicios, que distan mucho del propósito de la celeridad e inmediatez que motivó su creación. Conforme a los términos previstos por la ley para el procedimiento ordinario, el máximo para la tramitación de un juicio ordinario es de *84 días hábiles*, que significan casi cuatro meses y medio y que contrastan con el tiempo promedio de tramitación que en la práctica es de **más de 30 meses**; para

mejor entendimiento de los tiempos que marca la Ley Federal del Trabajo los ejemplifico:

Cronograma. Procedimiento ordinario.

Presentación de la demanda	Artículo 871.	
Acuerdo señalando día y hora para la audiencia inicial.	Artículo 873.	24 horas.
Celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas.	Artículo 873.	10 días hábiles antes de la audiencia, por lo menos.
Reanudación de la audiencia en caso de reconvención.	Artículo 878 fracción VII.	5 días.
Plazo máximo de desahogo de pruebas.	Artículo 883.	30 días.
Se formula proyecto de resolución y se entrega copia a los representantes.	Artículo 885.	10 días.
Los representantes pueden solicitar diligencias para el	Artículo 886.	5 días.

esclarecimiento de la verdad.		
Practicar las diligencias solicitadas por los representantes.	Artículo 887.	8 días.
Concluidas las diligencias, se notifican a los representantes para discusión y votación del proyecto de laudo. Aprobado el proyecto, se firma en forma inmediata. Se engrosa el laudo y se turna al actuario para la notificación de las partes.	Artículos 887, 889 y 890.	10 días.

De lo expuesto, señalado en la tabla que precede, se desprende que la Ley Federal del Trabajo considera 84 días hábiles como periodo máximo para la tramitación de un juicio ordinario, el cual equivale a cuatro meses y medio aproximadamente.

De ahí la razón de la queja de muchos patrones ante la escalada de salarios caídos y que con mucho se vuelven impagables o con la pérdida de empleos para el estado de Morelos. Por ello, es pertinente volver los ojos al ejecutivo y se responsabilice del excedente de los pagos de los laudos fuera de los términos que prevé la Ley Federal del Trabajo.

IV.6. JURISPRUDENCIA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA.

A partir de la reforma constitucional del junio 2002, resulta destacable una tendencia jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito, en especial respecto de algunos aspectos constitucionales sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. A continuación nos ocuparemos de los criterios del Poder Judicial de la Federación sobre los extremos normativos contenidos en el segundo párrafo del artículo 113 constitucional, aun cuando también han surgido tesis importantes sobre esta materia, pero debido al objeto de esta investigación, únicamente se comentarán las tesis sobre las bases constitucionales de la responsabilidad patrimonial del Estado.

En nuestro país aun y cuando desde hace un poco más de una década se implementó la responsabilidad patrimonial del estado mexicano, la jurisprudencia de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación son de reciente elaboración y solo hacen hincapié a lo ya establecido en la doctrina mexicana y en lo emitido por los legisladores federales, sin embargo ya con ello se asientan las bases para la correcta judicialización de los daños patrimoniales, además de encontrar los elementos torales de la responsabilidad objetiva que están vinculados con la definición transcrita: la irrelevancia jurídica de la ilicitud o el dolo del servidor público que causó el daño reclamado, y que me permito transcribir.

Novena Época
Registro: 169428
Instancia: Pleno
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Junio de 2008
Materia(s): Constitucional
Tesis: P. /J. 43/2008
Página: 719

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. DIFERENCIA ENTRE RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y SUBJETIVA.

La adición 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, tuvo por objeto establecer la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados en los bienes y derechos de los ciudadanos, otorgándole las características de directa y objetiva. La diferencia entre la responsabilidad objetiva y la subjetiva radica en que mientras ésta implica negligencia, dolo o intencionalidad en la realización del daño, aquélla se apoya en la teoría del riesgo, donde hay ausencia de intencionalidad dolosa. Por otra parte, del contenido del proceso legislativo que dio origen a la adición indicada, se advierte que en un primer momento el Constituyente consideró la posibilidad de implantar un sistema de responsabilidad patrimonial objetiva amplia, ***que implicaba que bastaba la existencia de cualquier daño en los bienes o en los derechos de los particulares, para que procediera la indemnización correspondiente***, pero posteriormente decidió restringir esa primera amplitud a fin de centrar la calidad objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado a los actos realizados de manera irregular, debiendo entender que la misma está desvinculada sustancialmente de la negligencia, dolo o intencionalidad, propios de la responsabilidad subjetiva e indirecta, regulada por las disposiciones del derecho civil. Así, cuando el artículo 113 constitucional alude a que la responsabilidad patrimonial objetiva 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 en la actuación del servidor público, a fin de centrarse en los actos propios de la administración que son realizados de manera anormal o ilegal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración.

Acción de inconstitucionalidad 4/2004. Diputados integrantes de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 7 de febrero de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente y Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

El Tribunal Pleno, el doce de mayo en curso, aprobó, con el número 43/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de mayo de dos mil ocho.

Esta tesis, marca el precedente por cuanto hace a los topes máximos que había fijado el constituyente permanente, y que se encuentra contemplado en el segundo párrafo del artículo 113 de nuestra ley suprema.

Novena Época
Registro: 166300
Instancia: Primera Sala
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXX, Septiembre de 2009
Materia(s): Administrativa

Tesis: 1a. CLVI/2009

Página: 456

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA FIJACIÓN DE UN TOPE MÁXIMO PARA LOS MONTOS INDEMNIZATORIOS POR DAÑO MORAL, AL OCASIONAR QUE EN CIERTOS CASOS SEAN LOS PARTICULARES QUIENES ASUMAN LOS COSTOS Y RIESGOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD ESTATAL, CONTRAVIENE LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA Y CREA INCENTIVOS CONTRARIOS AL MANTENIMIENTO DE LA ADECUADA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

El establecimiento de un tope máximo a las indemnizaciones a que puede ser condenado el Estado por daño moral, establecido en la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, **no es en sí mismo una garantía contra los reclamos injustificados y las indemnizaciones excesivas** -abusos contra los cuales deben actuar suficientemente otras reglas del régimen de responsabilidad- y **puede entrar incluso en tensión con los objetivos destacados por la exposición de motivos de dicha ley:** cumplir con un imperativo de justicia, fortalecer el Estado de Derecho, elevar la calidad de los servicios públicos, profundizar o restablecer la confianza que el Estado merece a los gobernados y aumentar la respetabilidad del derecho como instrumento de solución de conflictos. La exposición de motivos reconduce todos estos fines a dos, derivados del segundo párrafo del artículo 113 constitucional: 1) el principio de que quien ocasione un daño que no hay obligación de soportar, debe repararlo y 2) el principio de solidaridad social, que insta a repartir las cargas de la convivencia social entre

los integrantes de la sociedad. Estos fines se logran si la indemnización obedece al principio de reparación integral del daño, en los términos del artículo 12 de la Ley, pues el particular obtiene una compensación que se corresponde con el daño resentido y el Estado interioriza los costos de su actuación irregular. Ambos resultados favorecen los objetivos generales relacionados con la justicia y el mejoramiento de los servicios públicos. Sin embargo, si el cálculo del monto está disciplinado no sólo por la entidad del daño y el grado de responsabilidad del sujeto que lo causa (en los términos del artículo 1916 del Código Civil Federal), sino también por el tope monetario máximo establecido en la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, habrá daños desiguales que serán tratados de la misma manera. En esta categoría de casos, los particulares deberán asumir el costo que supere el tope máximo, lo cual no sólo impedirá la reparación integral de la violación sufrida en sus derechos, sino que le permitirá al Estado no asumir parte de las consecuencias de los daños que causa, dejándolo sin los incentivos necesarios para adoptar medidas que eliminen o aminoren la mala calidad de los servicios públicos.

Amparo en revisión 75/2009. Blanca Delia Rentería Torres y otra. 18 de marzo de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Francisca María Pou Giménez.

A partir de la aplicación del método de interpretación constitucional genético-teleológico,¹⁴¹ la Suprema Corte de Justicia expone que en el procedimiento de modificación constitucional que dio origen a la responsabilidad patrimonial del Estado, se planteó la responsabilidad objetiva en un sentido amplio, de tal manera que únicamente bastaba la existencia de cualquier daño en los bienes o en los derechos de los particulares, para que procediera la indemnización correspondiente, por lo que se decidió circunscribir la procedencia de la responsabilidad, condicionándola a la indefectible existencia de una actividad administrativa irregular, en el entendido de que dicha actividad está vinculada sustancialmente de la negligencia, dolo o intencionalidad.

Así podemos observar que dentro de nuestro marco normativo tanto a nivel federal como estatal ya ha tomado como suya la responsabilidad patrimonial, sin embargo son pocos los asuntos que se han ventilado en los tribunales contenciosos administrativos tanto en los estados como en los de la federación.

Sin embargo, por cuanto al Estado de Morelos, la tesis se enfoca a la actividad irregular que ha presentado el ejecutivo del estado en el cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo de cumplir dentro de los plazos establecidos para los juicios laborales y ello en perjuicio de los patrones en primera instancia al hacerse cuantiosos los laudos y que va en menoscabo de más fuentes de trabajo y, en segundo momento de los trabajadores al

¹⁴¹ 1ª. Tesis. P. XXVII/98, con rubro "INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR. publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo VII, Abril de 1998. Pleno.p.117.

no tener una certeza de percepción económica para el sustento de su familia.

Pero algo más grave se actualiza, la actividad irregular del ejecutivo por dolo al no comprometerse a abatir el rezago que existen en las Juntas Especiales Locales de Conciliación y Arbitraje, existiendo laudos de hace más de 5 o 7 años sin ejecutarse, bajo el argumento de falta de personal o excesiva carga de las Juntas así como dentro de la agenda de los actuarios. Y con ello, se actualiza la actividad irregular del poder ejecutivo frente a los trabajadores y patrones que son afectados, en gran medida, por esa circunstancia.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. Podemos definir al derecho moderno como la ley del más débil frente a la ley del más fuerte propia del estado de naturaleza.

SEGUNDA. Así como lo establece el maestro Luigi Ferrajoli: “El cambio de paradigma del derecho que se ha producido con el paso del derecho premoderno al moderno, es precisamente, la afirmación del principio de legalidad como fuente de legitimación de todos los poderes mediante su subordinación a la ley”, en consecuencia lógica el paradigma actual es el de la ley del más débil.

TERCERA. De acuerdo a la teoría garantista, una aproximación realista al derecho y al concreto funcionamiento de las instituciones jurídicas es absolutamente indispensable, y si no se quiere caer en la opuesta y no menos difusa falacia, idealista y normativista, de quien confunde el derecho con la realidad, las normas con los hechos, los manuales del derecho con la descripción del efectivo funcionamiento del derecho mismo. Sin embargo, el derecho es siempre una realidad no natural sino social, construida por los hombres.

CUARTA. El garantismo designa una teoría jurídica de la validez y de la efectividad como categorías distintas no solo entre sí, sino también respecto de la existencia o vigencia de las normas. Asimismo, separa el ser del deber ser en el derecho. Es una teoría de la divergencia entre la normatividad y realidad, entre el derecho válido y el derecho efectivo, uno y otro vigentes.

QUINTA. La teoría del garantismo fundamenta la crítica del derecho positivo respecto a sus parámetros de legitimación externa e interna, asimismo, es una crítica a la ideologías políticas, ya sean iusnaturalistas o ético-formalistas, las cuales confunden en el plano político externo, la impartición de justicia con el derecho, o peor aún a la inversa, y de las

ideologías jurídicas, tanto normativistas como realistas, que paralelamente confunden, en el plano jurídico o interno, la validez con la vigencia o al contrario, la efectividad con la validez.

SEXTA.- La teoría de la equivalencia de las condiciones, presupone que cualquier hecho o condición debe ser considerado como causa en tanto que todos ellos, en una forma u otra, contribuyen a producir el resultado final.

SEPTIMA.- La teoría de la causalidad adecuada, que consiste en distinguir la mayor o menor aptitud de los hechos o condiciones para producir el daño respectivo.

OCTAVA.- La responsabilidad objetiva por parte del ejecutivo del Estado por su actividad irregular ante la falta de celeridad e inmediatez en la consecución de los laudos en los juicios laborales trae como consecuencia la pérdida del patrimonio y afectación tanto de los patrones como de los trabajadores.

NOVENA.- Los fenómenos sociales, económicos y tecnológicos han propiciado la necesidad de instaurar un sistema efectivo de responsabilidad patrimonial del Estado, a fin de que se respete la integridad patrimonial de los gobernados, ya sea la clase trabajadora, o la patronal como generadores de los empleos.

DÉCIMA.- Que el Ejecutivo del Estado tiene plena responsabilidad en la tardanza en la administración de justicia laboral puesto que los tiempos procesales marcados en la Ley Federal del Trabajo han sido rebasados con demasía, incurriendo en una *actividad irregular*, como consecuencia de la omisión derivada de sus subordinados. Máxime si se toma en cuenta que en tratándose de la probable afectación al trabajador, existe un límite en la condena por cuanto a el pago de los salarios caídos (12 meses); y para el empleador el pago de un interés cuantificado a razón del 2% mensual durante los quince meses posteriores al año.

DÉCIMA PRIMERA.- Que derivado de la reforma laboral, tanto los trabajadores como los patrones tienen el derecho de demandar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo la *actividad irregular* de los Presidentes de las Juntas Especiales de la Local de Conciliación y Arbitraje, ante la tardía en demasía de la emisión de los laudos en perjuicio de su patrimonio.

DÉCIMA SEGUNDA.- Que el paradigma a seguir será el criterio que tomará, en su momento, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ante el reclamo de las indemnizaciones de los trabajadores y/o patrones en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

BIBLIOGRAFÍA

Albaladejo, Manuel. *Compendio de Derecho Civil*. 3ª edición. Editorial Bosch. Barcelona. 1976.

Álvarez Ledesma, Mario. *Derechos Humanos*. Mc Graw Hill Interamericana. México, 1998.

——— *Introducción al Derecho*. Mc Graw Hill Interamericana, México, 1995.

Baltasar Cavazos Flores. *El nuevo derecho del trabajo mexicano*. Editorial Trillas. México. 2007. P.38

Barragán Barragán, José. *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo, 1812-1861*. Ediciones de la UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1980.

Bermúdez Cisneros, Miguel. *Derecho del Trabajo*. Editorial Oxford. México.2000.

Bermúdez Quiñones, Miguel/Bermúdez Cisneros, Miguel. *Fundamentos del Derecho Procesal del Trabajo*. Editorial Trillas. México. 1989.

Brebbia H.Roberto. *El Daño Moral*. Acrópolis. México, 1998.

Bunge, Mario. *Epistemología*. 2ª edición. Editorial siglo XXI. México. 2000.

Cabanellas, Guillermo. *Derecho de los Conflictos Laborales*. Buenos Aires. Argentina. 1999.

Castro Estrada Álvaro. *“Nueva Garantía Constitucional. La Responsabilidad Patrimonial del Estado”*. Porrúa. México. 2000.

Carnelutti, Francisco. *Funciones del Proceso del Trabajo*. EJEA. Buenos Aires. 1960.

Castan Tobeñas, José. *Derecho Civil Español, Común y Foral*. Tomo I. Volumen II. Editorial Reus. Madrid. 2010.

Claudia Alejandra Villaseñor Goysueta. Proporcionalidad y límites de los Derechos fundamentales. Teoría General y su reflejo en la Jurisprudencia Mexicana 1ª Ed. Porrúa. México. 2011. P.59-60.

——— *Derecho Civil Español, Común y Foral*. Tomo III. Editorial Reus. Madrid. 2000.

——— *Derecho Civil Español, Común y Foral*. Tomo IV. Editorial Reus. Madrid. 2008.

De Buen L. Néstor. *Derecho del Trabajo*. Tomo I. editorial Porrúa. México. 2008.

——— *Derecho Procesal del Trabajo*. 17ª. Ed. Editorial Porrúa. México. 2007.

De Pina, Rafael. *Derecho Civil Mexicano*. Tomo I. editorial Porrúa. México, 2000.

De la Luz Félix Tapia, Ricardo. *El despido Laboral*. Editorial Porrúa y el Instituto Internacional del Derecho y del Estado. 2005.

Domínguez Martínez, Jorge Alfredo. *Derecho Civil*. Editorial Porrúa. México, 2000.

“El principio de proporcionalidad en la libre circulación de mercancías en la unión Europea” Dr. Juan Manuel Gómez Rodríguez, pag.15.

Sentencia del Tribunal de Justicia (sala sexta) de 08 de marzo del 2001, konsumentembudsmannen (KO) vs Gourmet International Products AB (GIP) asunto C-1405/98.

Felipe Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano 13ª Edición. Editorial Porrúa. México. 1975. P.561

Ferrajoli, Luigi. *El Garantismo y la Filosofía del Derecho*. Traducción de Gerardo Pisarello, Alexei Julio Estrada y José Manuel Díaz Martín. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2000.

—— Derechos y garantías. *La Ley más Débil*. (Trad. De Perfecto Andrés Ibañez y Andrea Greppi). Editorial Trotta. Madrid, 2001.

Gabino Fraga. *Derecho Administrativo*. 23ª. Ed. Editorial Porrúa. México. 1982.

García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón. *Curso de Derecho Administrativo II*. Buenos Aires. 2006. Tomo II.

—— *Curso de Derecho Administrativo II*. Reimpresión a la 9ª. ed. Madrid. Thomson Civitas. 2005.

García López Rafael. *Responsabilidad Civil por Daño Moral*. Editorial Bosch. Barcelona, 1990.

González Ibarra Juan de Dios/Santoyo Velasco, Rafael. *Trabajo y Nueva Justicia Laboral, Sustantiva y Adjetiva*. Editorial Fontamara. México. 2009.

Guerrero, Euquerio. *Manual de Derecho del Trabajo*. Editorial Porrúa S.A., 15ª edición. México. 1986.

Gutiérrez y González, Ernesto. *El patrimonio*. Editorial Porrúa México 1997.

Juan B. Climént Beltrán. *Ley Federal del Trabajo. Comentarios y Jurisprudencia vigésima novena Edición*. Editorial Esfinge. México. 2008. P. 445

Juan N. Silva Mesa, Fernando Silva García. *Derechos Fundamentales*. 2ª Ed. Editorial Porrúa. México. 2013. p. 305.

Kelsen Hans. *¿Que es la Justicia?* Distribuciones Fontamara, México, 1999.

——— *Teoría general de derecho y del Estado*. Editorial Porrúa. México, 1998.

——— *La Teoría Pura del Derecho*. Editorial Porrúa. México, 2000.

Kaufmann, Artur, *Filosofía del Derecho*. Traducida por Luis Villar Borda y Ana María Montoya. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 1999.

Kurczyn Villalobos, Patricia. *Las Nuevas Relaciones del Trabajo*. Editorial Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1999.

Krotoschin, Ernesto. *Lineamientos del Derecho del Trabajo*. Depalma, Buenos Aires, 1965.

Leguilla Villa, Jesús. “*Función Arbitral en Materia de Prensa y Responsabilidad Civil de la Administración (entorno al concepto de causalidad jurídica)*”. Apéndice I. La responsabilidad civil de la administración pública. 2ª. ed. Madrid. Tecnos. 1983.

Lemus Raya, Patricia. *Derecho del Trabajo*. Editorial Mc-Graw Hill /Interamericana. México. 1997.

Lisser, Karl. *El concepto del Derecho de Kant*. (Trad. Alejandro Rosi). Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1959.

León M. Meléndez, George. *La Unificación del Sistema de Justicia Laboral*. Editorial Porrúa. México. 2000.

Marín González Juan Carlos. *La Responsabilidad Patrimonial del Estado*. Editorial Porrúa en colaboración con el Instituto Tecnológico Autónomo de México. México. 2004.

Mario de la Cueva. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Primera Edición Editorial Porrúa. México. 1972. P.100-101

Muñoz Ramón, Roberto. *Deberes y Derechos Humanos en el Mundo laboral*. Editorial Porrúa. México. 2001.

——— *Tratado de Derecho del Trabajo*. Editorial Porrúa. México. 2006.

Palavacini, Félix I. *Historia de la Constitución de 1917*. Tomo I. Gobierno del Estado de Querétaro/ Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación. México. 1987.

Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*. 6ª. Ed. Harla, México. 1994.

Olivera Toro, Jorge. *El Daño Moral*. Colección Ensayos Jurídicos. Editorial Themis. México, 1993.

Robert Alexy. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid 2012. P.91.

Ricasens Siches, Luis. *Vida Humana, Sociedad y Derecho*. Segunda Edición. Editorial Acrópolis. México, 1945.

Rodríguez Cepeda, Bartolo Pablo. *Metodología Jurídica*. Editorial Oxford University Press. México, 1999.

Rodríguez Herrera, Miguel Ángel. *El Daño Moral en Materia Laboral*. 1ª. Ed. Editorial Porrúa. México. 2009.

Rojina Villegas, Rafael. *Derecho Civil Mexicano*. Tomo III. Bienes, derechos reales y posesión. Editorial Porrúa. México, 1991.

Santoyo Velasco, Rafael. *Justicia del Trabajo*. Editorial Trillas. México. 2001.

Supiot, Alain. *Derecho del Trabajo*. Editorial Heliasta. Buenos Aires. Argentina. 2008.

Woldenberg, José. *Antecedentes del Sindicalismo*. Editorial SEP 80 Fondo de Cultura Económica. México. 2000.

Zarco Francisco. *Historia del Congreso Constituyente de 1857*. Editado por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. México. 1992.

HEMEROGRAFIA

Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 2004.

Cámara de Diputados, XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. Op. Cit. tomo VIII.

Facultad de Derecho de la Universidad de Guanajuato, Departamento de Investigaciones Jurídicas. Guanajuato. México. 1990.

H. Congreso de la Unión, México, 1999, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, No. 291, Año II, 21 de junio de 1999.

H. Congreso de la Unión, México, 1999, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, No. 249, Año II, 22 de abril de 1999.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Anuario Jurídico. 2010.

Johannes Scheregle, *La Conciliación en América Latina, en Memorias del Congreso Internacional de Derecho del Trabajo*. México, 1980.

Landa, Cesar. “*Teorías de los derechos fundamentales*”. En revista: *Cuestiones Constitucionales*. México. No. 6. Enero - junio 2002.

Morineau, Óscar. “*Derechos absolutos y derechos relativos*” en *Revista de la facultad de derecho*. Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México. México. Tomo II. Número 8 octubre – diciembre de 1952.

Periódico Oficial “*Tierra y Libertad*”, número 5030 de fecha 28 de septiembre del 2012.

Secretaría de Educación Pública. México y la Cultura. *Un Artículo Titulado el Derecho del Trabajo del Dr. Mario de la Cueva*. Impreso en los Talleres Gráficos de la Nación. México. 1961.

Semanario de los debates del H. Congreso del Estado de Morelos, Año 1. Periodo Ordinario 2. Tomo IV. Número 028. 22 de febrero de 2007.

Semanario de los debates del H. Congreso del Estado de Morelos, Año 3. Periodo Ordinario 2. Tomo V, Número 012. 14 de julio 2011.

LEYES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigente.
<http://www.cddhcu.gob.mx/ley01>

Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Ley Federal del Trabajo.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.

ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS

Autores Varios. Diccionario jurídico mexicano. 2ª edición. Editorial Porrúa – Instituto de Investigaciones jurídicas – U.N.A.M. México. (IV tomos). 1993.

Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Madrid, 1970.

Diccionario Enciclopédico Abreviado. Espasa-Calpe, S.A. Madrid, 1965.

Diccionario Jurídico mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. P-Z. Decimocuarta Edición P-Z. Editorial Porrúa. México. 2000. P. 2937

Enciclopedia Jurídica Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa. Tomo 5. P.776 y 777.

Enciclopedia Multimedia. Salvat Editores. México, 1999.

Lastra Lastra, José Manuel. (Coordinador) Diccionario del Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa. México. 2001.

Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. 1980.

Kurczyn Villalobos, Patricia (Coordinadora). Relaciones laborales en el siglo XXI. Editado por la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, y la Universidad Autónoma de México. México. 2001.

FUENTES INFORMÁTICAS E INTERNET

Web del H. Congreso de la Unión de México, Cámara de Diputados. Poder Legislativo Federal. <http://www.cddhcu.gob.mx/>

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores, No. 23, Año 2001, 8 de noviembre de 2001, Disponible en Internet:

<http://www.senado.gob.mx/content/sp/sp/content/gaceta/content/ordinaria/58/content/75/75g.html>

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, No. 505, Año III, 3 de mayo de 2000. Disponible en Internet:

<http://www.senado.gob.mx/content/sp/sp/content/gaceta/content/ordinaria/58/content>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, CD Compila X. 2009. Actualizada a febrero 2009.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

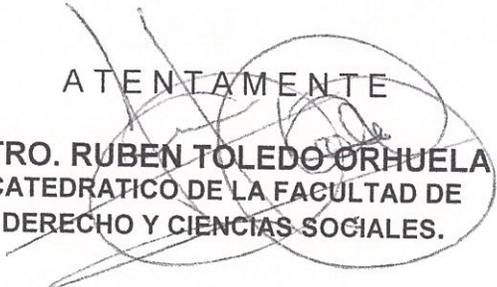
<http://ius.scjn.gob.mx/paginas/tesis.aspx>

Cuernavaca, Mor.; a 24 de junio de 2013.

DR. EDUARDO OLIVA GÓMEZ
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES DE
LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES.
P R E S E N T E

En relación con el trabajo de tesis desarrollado por el **LIC. FRANCISCO ALEJANDRO LÓPEZ GONZÁLEZ** titulado “**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO EN LOS JUICIOS LABORALES. HACIA UNA REGULACIÓN EFECTIVA**”, que presenta para obtener el grado de Maestría en Derecho con Orientación Terminal en el área de Derecho Laboral, por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, y que se me encomendó como miembro de la Comisión Revisora; me permito manifestarle lo siguiente:

En virtud de que el trabajo contiene un argumento problematizado; una tesis que responde al problema argumentado; un marco teórico sustentado; una estructura capitular que responde a la tesis, con su consecuente desarrollo metodológico reflejado en la lógica de los argumentos jurídicos; **OTORGO MI VOTO APROBATORIO**, para que el trabajo sea sustentado como tesis en el correspondiente Examen de Grado.

ATENTAMENTE

MTRO. RUBEN TOLEDO ORHUELA
CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE
DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES.

Cuernavaca Morelos, a 28 de junio de 2013

VOTO FAVORABLE

DR. EDUARDO OLIVA GÓMEZ

JEFE DE LA DIVISION DE ESTUDIOS SUPERIORES DE POSGRADO

PRESENTE

En atención a mi designación como miembro de la Comisión Revisora del trabajo intitulado "Responsabilidad patrimonial del Estado en los juicios laborales. Hacia una regulación efectiva", que presenta el alumno Francisco Alejandro López González, del programa de Maestría en Derecho con orientación terminal en el área de derecho laboral, corresponde emitir mi voto razonado de la siguiente forma:

El estudio expuesto a nuestra consideración trata un tema de importancia primordial para la protección de los trabajadores: el papel que la responsabilidad patrimonial como institución jurídica, puede tener para la garantía de cumplimiento de una justicia laboral, pronta, expedita, completa e imparcial, conforme con el artículo 17 constitucional.

El trabajo de investigación se divide en 4 capítulos. Que reúnen los requisitos de fondo y de forma al tener un sustento metodológico, axiológico y epistémico, destaca en este capítulo el tratamiento que realiza a las teorías sobre el concepto de derechos, las características y naturaleza del derecho del trabajo y la justicia laboral, así como el principio de proporcionalidad y progresividad.

Para el segundo capítulo se hace un análisis de la noción de daño y sus elementos patrimoniales aquí es importante caracterizar las relaciones patrimoniales y las nuevas tendencias en la constitución del patrimonio, así como el análisis de la afectación que se produce en materia laboral por el cumplimiento de los plazos para la terminación de los procesos.

En el tercer capítulo hace referencia a un estudio del estado de la cuestión en relación con la justicia laboral antes de la reforma y después de la reforma. Es importante caracterizar esta visión

Como hace el sustentante desde la perspectiva del procedimiento ordinario de trabajo, así como en relación con las circunstancias que no cambiaron y que evitan que el procedimiento laboral sea el cauce más efectivo para el cumplimiento de plazos de duración de los juicios, que no consideran

la problemática de la revisión de las actuaciones jurisdiccionales por la autoridad de amparo, ante la inexistencia de segunda instancia en materia laboral.

Finalmente en el capítulo cuarto se analiza la responsabilidad patrimonial de Estado y se hace el análisis desde su fundamento constitucional, así como respecto a las leyes ordinarias que informan el ordenamiento legal, la Ley de Responsabilidad patrimonial del Estado y la ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos. Es importante caracterizar el análisis jurisprudencial en este capítulo que enriquece el trabajo en revisión.

Por lo anterior considero que la investigación sometida a escrutinio, contribuye sin duda, a una mejor comprensión de la problemática que plantea la reforma laboral al establecer plazos perentorios para la terminación de los juicios que no se cumplen y abordar una solución innovadora para proteger a los trabajadores que se ven indefensos ante esta nueva realidad, en consecuencia otorgo mi voto favorable al trabajo presentado, felicitando a su sustente y agradeciendo al posgrado su distinción en mi designación como revisor de su Tesis.

ATENTAMENTE

DR. NICOLAS GARDUÑO SAMANO

Cuernavaca Morelos, a 11 de octubre de 2013.

VOTO FAVORABLE

DR. EDUARDO OLIVA GOMEZ

JEFE DE LA DIVISION DE ESTUDIOS SUPERIORES DE POSGRADO

P R E S E N T E

En atención a mi designación como Director de Tesis del trabajo denominado "Responsabilidad patrimonial del Estado en los juicios laborales. Hacia una regulación efectiva." que presenta el alumno Francisco Alejandro López González, del programa de Maestría en Derecho, corresponde emitir mi voto razonado de la siguiente forma:

El estudio expuesto a nuestra consideración trata un tema de importancia primordial para la protección de los trabajadores: el papel que la responsabilidad patrimonial como institución jurídica, puede tener para la garantía de cumplimiento de una justicia laboral, pronta, expedita, completa e imparcial, conforme con el artículo 17 constitucional.

El trabajo de investigación se divide en 4 capítulos. En el primero de ellos se aborda el marco jurídico que sirve de sustento metodológico, axiológico y epistémico, destaca en este capítulo el tratamiento que realiza a las teorías sobre el concepto de derechos, las características y naturaleza del derecho del trabajo y la justicia laboral, así como el principio de proporcionalidad y progresividad.

Para el segundo capítulo se hace un análisis de la noción de daño y sus elementos patrimoniales aquí es importante caracterizar las relaciones patrimoniales y las nuevas tendencias en la constitución del patrimonio, así como el análisis de la afectación que se produce en materia laboral por el incumplimiento de los plazos para la terminación de los procesos.

En el tercer capítulo se hace referencia a un estudio del estado de la cuestión en relación con la justicia laboral antes de la reforma y después de la reforma. Es importante caracterizar esta visión

como hace el sustentante desde la perspectiva del procedimiento ordinario de trabajo, así como en relación con las circunstancias que no cambiaron y que evitan que el procedimiento laboral sea el cauce más efectivo para el cumplimiento de plazos de duración de los juicios, que no consideran la problemática de la revisión de las actuaciones jurisdiccionales por la autoridad de amparo, ante la inexistencia de segunda instancia en materia laboral.

Finalmente en el capítulo cuarto se analiza la responsabilidad patrimonial del Estado y se hace el análisis desde su fundamento constitucional, así como respecto a las leyes ordinarias que informan el ordenamiento legal, la Ley de Responsabilidad patrimonial del Estado y la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos. Es importante caracterizar el análisis jurisprudencial en este capítulo que enriquece el trabajo en revisión.

Por qué estimo que la investigación sometida a escrutinio, contribuye sin duda, a una mejor comprensión de la problemática que plantea la reforma laboral al establecer plazos perentorios para la terminación de los juicios que no se cumplen y abordar una solución innovadora para proteger a los trabajadores que se ven indefensos ante esta nueva realidad, me es muy grato otorgar mi voto favorable al trabajo presentado no me queda sino felicitar a su sustentante y agradecer al Posgrado su distinción en mi designación como revisor de su Tesis.

ATENTAMENTE



DR. JUAN MANUEL GOMEZ RODRIGUEZ



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

CUERNAVACA, MORELOS, A 28 DE MARZO DE 2014.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DR. EDUARDO OLIVA GÓMEZ
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES
PRESENTE

ASUNTO: VOTO APROBATORIO DEL
LIC. FRANCISCO ALEJANDRO LÓPEZ GONZÁLEZ

Me es grato saludarlo y, conforme a la designación que fui objeto como miembro de la Comisión Revisora por el oficio 605/03/13DESFD, el trabajo para optar para el grado de Maestro en Derecho del Lic. Francisco Alejandro López González del Programa de Maestría en Derecho con Orientación Terminal en el Área de Derecho Laboral intitulado *Responsabilidad Patrimonial del Estado en los Juicios Laborales. Hacia una Regulación Efectiva*, me permito comunicarle que emito mi voto aprobatorio, en virtud de que el mencionado alumno culminó su labor de investigación cumpliendo con lo que ordena nuestra normatividad al respecto, su trabajo de investigación produjo como resultado una tesis contenida en 222 páginas, misma que se llevó a cabo bajo la dirección del distinguido doctor Juan Manuel Gómez Rodríguez.

Acorde a lo establecido anteriormente, deseo asentar que el aparato crítico es pertinente y ayudó a la elaboración y finalización de la obra, misma que cuenta con cuatro capítulos y con las debidas conclusiones finales distribuidas en 12 apartados, donde se aprecia una perspectiva actual sobre la relevancia del tema. Es de señalarse que este trabajo aporta la preocupación de

relevancia del tema. Es de señalarse que este trabajo aporta la preocupación de que el estado de Morelos por medio de su gobierno responda patrimonialmente ante la violación del principio de justicia pronta y expedita, lo que es una constante ante los tribunales, en el caso particular el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Al despedirme lo hago cordialmente deseándole lo mejor en lo personal e institucional.



DR. JUAN DE DIOS GONZÁLEZ IBARRA.
PTCD. FDCS. UAEM. SNI II. CONACYT.



Bernardo Alfonso Sierra Becerra
Doctor en Derecho
Doctor en Ciencias Políticas y Sociales



Facultad de Derecho y C.S. UAEM

Profesor de Asignatura

Cuernavaca, Morelos, junio 25 de 2013.

DR. EDUARDO OLIVA GÓMEZ
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS
SUPERIORES DE LA FDCYS DE LA UAEM.
P R E S E N T E .

Me permito hacer de su conocimiento que he terminado de revisar el trabajo de investigación del alumno **Francisco Alejandro López González**, intitulado *“Responsabilidad patrimonial del Estado en los juicios laborales. Hacia una regulación efectiva”*, para optar por el grado de Maestro en Derecho con orientación terminal en el área de derecho laboral.

De la lectura y análisis que se realiza del trabajo en comento, devienen los siguientes comentarios:

La metodología empleada parte de conocer los aspectos generales a los aspectos particulares, utilizando como técnicas de investigación principalmente la documental. Contiene aspectos de legislación comparada y teórica. El trabajo de investigación contiene apartados teóricos, conceptuales y axiológicos y que dan sustento a su investigación. La estructura de la investigación tiene un orden lógico y coherente, y el sustentante realiza análisis argumentativos interesantes.



Bernardo Alfonso Sierra Becerra
Doctor en Derecho
Doctor en Ciencias Políticas y Sociales



Facultad de Derecho y C.S. UAEM

Profesor de Asignatura

La investigación en criterio del suscrito cumple con el requisito de manejar una información suficiente y actualizada sobre el tema planteado.

El trabajo reviste especial importancia, puesto que la investigación realizada, es de interés en el campo del derecho y considero que tiene el elemento de innovación y abre el panorama hacia otras líneas de investigación.

En suma y tomando en consideración lo señalado hasta ahora, considero que se trata de una investigación de calidad, presentando una contribución científica en la materia, por lo que emito **mi voto aprobatorio**, deseando que el sustentante tenga un excelente desempeño en su examen profesional que realizará en breve y continúe el éxito profesional.

ATENTAMENTE