

Intervención del diputado Marco Antonio Cabada Arias, con la iniciativa de decreto por el que se reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

La presidenta:

En desahogo del tercer punto del Orden del Día, Iniciativas, inciso “a”, se le concede el uso de la palabra al diputado Marco Antonio Cabada Arias, hasta por un tiempo de 10 minutos.

El diputado Marco Antonio Cabada Arias:

Con su permiso, diputada presidenta.

El suscrito Marco Antonio Cabada Arias, Diputado Integrante del Grupo Legislativo de MORENA en la Sexagésima Segunda Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, con las facultades que le confiere la Constitución Política del Estado, en sus numerales 65 fracciones I 199 numeral

1 fracción I, y los artículos 23 fracción I, 227 y 229 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado número 231; me permito someter a consideración de esta Soberanía, para su análisis, discusión y aprobación en su caso, la iniciativa de decreto por el que se reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 14 de junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se aprobó el diverso a través del cual se modificó la denominación del Título Cuarto y se adicionó un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha

reforma llevó como finalidad incorporar la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado mexicano.

De la reforma citada, se fijó la obligación para las entidades federativas de regular dicha figura, para tal efecto, se dispuso en el decreto citado, que estas contarían con el periodo comprendido entre la publicación del decreto y su entrada en vigor, de tal manera que dicha obligación establecida para todas las entidades federativas concluyó el 14 de junio de 2004.

La regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado llevó diversas finalidades, de entre las que podemos mencionar las siguientes: a). - Que las administraciones públicas sean eficaces y eficientes, cuya actividad esté basada en el respeto a los derechos humanos; b).- Establecer el derecho de los administrados a una indemnización por actividad administrativa irregular; y c). - Que puedan en consecuencia exigir la reparación del daño que se les ha causado por acción u omisión de los servidores públicos. En palabras del Dr. José Natividad González Parás, “en el

seno de la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado...se encuentra una nueva garantía individual para todo individuo consistente en el gozo del derecho a su integridad patrimonial como gobernado, lo que se traduce en la obligación correlativa del Estado a la reparación del mismo, cuando, con motivo de su actuación, lo hubiese lesionado en sus bienes o derechos, sin mediar justificación jurídica para ello”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido clara respecto de la responsabilidad patrimonial del Estado, al destacar su principal objetivo, siendo el siguiente: ... al tener como objetivo restaurar la integridad del patrimonio afectado mediante una compensación económica por el daño producido, se trata de un derecho sustantivo de rango constitucional establecido en favor de los particulares que tiene su fundamento en la responsabilidad patrimonial del Estado, cuyas características esenciales son la de ser directa y objetiva (...) este derecho no solo tiene el propósito de consagrar la prerrogativa de los particulares a la indemnización referida, sino también el

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Jueves 7 Marzo 2019

de asegurarles en las vías ordinarias correspondientes un vehículo procesal para obtener su cumplimiento, pues... faculta al legislador ordinario para la configuración normativa de ejercicio obligatorio, consustancial a la operatividad de la responsabilidad patrimonial del Estado y, por tanto, imprescindible para el respeto del derecho de los particulares a la indemnización respectiva.

Dicha tesis aislada, se vio robustecida con otras tres más que fueron citadas en el amparo directo en revisión 6718/2016, que se refirieron al acceso efectivo a la justicia en materia de responsabilidad patrimonial, siendo las siguientes:

1.- "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO, SU FALTA DE REGULACION POR LAS LEGISLATURAS LOCALES CONSTITUYE UNA OMISIÓN LEGISLATIVA ABSOLUTA VIOLATORIA DE LOS PRINCIPIOS DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y DIRECTA PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 113.

Es claro que el Estado de Guerrero ha incurrido en las violaciones siguientes:

1.- No ha regulado la responsabilidad patrimonial del Estado objetiva y directa, incurriendo en omisión legislativa y clara violación a los derechos de los administrados de ser indemnizados por actividad administrativa irregular; 2.- Al no ajustarse a lo dispuesto en el artículo 109 último párrafo la Constitución Política del Estado de Guerrero contraría el principio de supremacía constitucional; y 3.- Si bien es cierto que la responsabilidad patrimonial del Estado se encuentra regulado en el artículo 194 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, dicha disposición no hace referencia a los principios "objetiva" y "directa", en consecuencia el Código Civil del Estado de Guerrero Número 358, en su artículo 1750, prevé la responsabilidad subsidiaria, figura que ha sido declarada anticonstitucional por nuestros tribunales jurisdiccionales.

Por lo anteriormente expuesto y con las facultades que me confiere la Constitución Política del Estado, en sus

numerales 65 fracciones I 199 numeral 1 fracción I, y los artículos 23 fracción I, 227 y 229 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado número 231, someto a esta Alta Representación Popular, para su análisis, discusión y en su caso aprobación, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 194 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANA DEL ESTADO DE GUERRERO.

Artículo Único. - Se reforman el artículo 194 para quedar como sigue:

Artículo 194.- La responsabilidad del Estado y de los municipios por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios legales.

Segundo.- El Congreso del Estado de Guerrero deberá expedir en un plazo de seis meses la Ley reglamentaria del artículo 194 constitucional a partir de su entrada en vigor.

Tercero.- El Congreso del Estado de Guerrero deberá hacer las adecuaciones necesarias al Código Civil del Estado Libre y Soberano de Guerrero Número 358, al Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, y demás disposiciones necesarias para la institucionalización del sistema de responsabilidad patrimonial del Estado.

Cuarto.- Remítase a los Honorables Ayuntamientos para su trámite correspondiente.

TRANSITORIOS

Quinto.- Remítase al titular del Poder Ejecutivo, para su conocimiento y efectos legales correspondientes.

Sexto.- Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, para conocimiento general.

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero a 5 de marzo de 2019

Es cuanto, diputada presidenta.

Versión Íntegra

Ciudadanos Secretarios de la Mesa Directiva del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano del Estado de Guerrero.- Presentes.

El suscrito Marco Antonio Cabada Arias, Diputado Integrante del Grupo Legislativo de MORENA en la Sexagésima Segunda Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, con las facultades que le confiere la Constitución Política del Estado, en sus numerales 65 fracciones I 199 numeral 1 fracción I, y los artículos 23 fracción I, 227 y 229 de la Ley Orgánica del Poder

Legislativo del Estado número 231; me permito someter a consideración de esta Soberanía, para su análisis, discusión y aprobación en su caso, la iniciativa de Decreto por el que se reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 14 de junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto¹ por el que se aprobó el diverso a través del cual se modificó la denominación del Título Cuarto y se adicionó un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma llevó como finalidad incorporar la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado mexicano.

De la reforma citada, se fijó la obligación para las entidades federativas de regular dicha figura, para tal efecto, se

¹ Reforma al artículo 113 constitucional de fecha 14 de junio de 2002, consultada en el Diario Oficial de la Federación en la siguiente página electrónica:
<https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2002&month=06&day=14> (22 de septiembre de 2018 a las 13:13 horas. PM).

dispuso en el decreto citado, que estas contarían con el periodo comprendido entre la publicación del decreto y su entrada en vigor, de tal manera que dicha obligación establecida para todas las entidades federativas concluyó el 14 de junio de 2004.

El párrafo del artículo 113 constitucional debido a la configuración del Sistema Nacional Anticorrupción por reforma de 27 de mayo de 2015, fue transferido, quedando como el artículo 109 tal cual, sin ningún cambio.

La regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado llevó diversas finalidades, de entre las que podemos mencionar las siguientes: a). - Que las administraciones públicas sean eficaces y eficientes, cuya actividad esté basada en el respeto a los derechos humanos; b).- Establecer el derecho de los administrados a una indemnización por actividad administrativa irregular; y c). - Que puedan en consecuencia exigir la reparación del daño que se les ha causado por acción u omisión de los servidores públicos. En palabras del Dr. José Natividad González Parás, “en el

seno de la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado...se encuentra una nueva garantía individual para todo individuo consistente en el gozo del derecho a su integridad patrimonial como gobernado, lo que se traduce en la obligación correlativa del Estado a la reparación del mismo, cuando, con motivo de su actuación, lo hubiese lesionado en sus bienes o derechos, sin mediar justificación jurídica para ello”.²

La actuación de los servidores públicos que encarnan las administraciones públicas en los estados democráticos y constitucionales de derecho debe adecuarse a los principios y valores propios de la ética pública, la transparencia y el combate a la corrupción con la finalidad de tener políticas públicas eficientes y eficaces. La actuación contraria a dichos principios,³ valores y normas dentro de las administraciones públicas, puede

² Memoria del Seminario Internacional sobre la responsabilidad Patrimonial del Estado, *La responsabilidad patrimonial del Estado*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2000. Presentación a cargo del Dr. José Natividad González Parás.

³ Los principios en materia de responsabilidad patrimonial del Estado que deben ser tomados en cuenta por los tribunales jurisdiccionales administrativos encargados de resolver las controversias entre la administración pública y particulares son: principio de legalidad; principio de responsabilidad por riesgo; principio del bien común; principio del Estado constitucional; principio de igualdad de las cargas públicas; principio de aplicación general; principio de reparación integral; principio de petición de parte; principio de nulidad o anulabilidad y principio de autocomposición.

traer como consecuencia un daño y perjuicio a los administrados, por tanto, de conformidad con el artículo 109 último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Estado Federal y las entidades federativas tienen el deber de regular el derecho humano a la indemnización de los administrados, de tal forma que, dichos entes deben establecer en sus disposiciones constitucionales la responsabilidad patrimonial del Estado, así como crear las normas secundarias especiales en la materia, como otorgar competencia a los tribunales de justicia administrativa esencialmente para que conozcan de todos los asuntos derivados del conflicto por razón de responsabilidad patrimonial.

Sobre la importancia de regular la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado, el Dr. Alvaro Castro Estrada refiere que “es importante insistir en que la responsabilidad constituye un principio de orden de la propia administración que contribuye en forma decisiva su organización y desempeño, además de ser un insustituible elemento de sana inhibición de conductas

indebidas y medidas eficaces, ya que conllevan riesgos patrimoniales que deben preverse antes de tomar medidas precipitadas e implantar cualquier servicio, sin anticipar los posibles riesgos o daños que tal servicio pueda generar en su operación cotidiana.”⁴

Con excepción de los estados de Puebla, Yucatán y Guerrero, los 29 estados restantes han regulado a nivel constitucional la responsabilidad patrimonial objetiva y directa, y emitido sus normas secundarias. A más de 15 años de haberse regulado y fijado a nivel federal la responsabilidad patrimonial del Estado, el Estado de Guerrero, es una de las 3 entidades federativas que ha incurrido en omisión, es decir, el Congreso local no ha sido capaz de cumplir con su obligación de elevar a rango constitucional la responsabilidad patrimonial del Estado y, en consecuencia, emitir la Ley de Responsabilidad Patrimonial correspondiente.

⁴ Castro estrada, Álvaro, Responsabilidad Patrimonial del Estado, Editorial Porrúa, México, 1997. Pág. 398.

Primer Año de Ejercicio Constitucional
Segundo Periodo Ordinario

| ENTIDAD FEDERATIVA | CONSTITUCION | LEY DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL O REGULACIÓN EN OTRA DISPOSICION. |
|--|--------------|--|
| Aguascalientes | Si | Si |
| Baja California | Si | Si |
| Baja California Sur | Si | Si |
| Campeche | Si | En proceso de aprobación. |
| Chiapas | Si | Si |
| Ciudad de México | Si | Todavía no tiene una nueva |
| Colima | Si | Si |
| Coahuila | Si | Si |
| Chihuahua | Si | Si |
| Durango | Si | Si |
| Estado de México | Si | Si |
| Guerrero | No | No |
| Guanajuato | Si | Si |
| Hidalgo | Si | Reciente de este mes |
| Jalisco | Si | Si |
| Michoacán | Si | Si |
| Morelos | Si | Si |
| Nayarit | Si | Si |
| Nuevo León | Si | Si |
| Oaxaca | Si | Reciente ley |
| Puebla | Si | No |
| Querétaro | Si | Si |
| Quintana Roo | Si | Si |
| San Luis Potosí | Si | Si |
| Sinaloa | Si | Si |
| Tabasco | Si | Si |
| Tamaulipas | Si | Si |
| Tlaxcala | Si | Si |
| Veracruz | Si | Si |
| Yucatán | No | No |
| Zacatecas | Si | Si |
| La tabla ha sido diseñada con la finalidad de dar a conocer de | | |

forma concreta y clara la situación que guarda nuestra Entidad del Estado de Guerrero con respecto a las demás entidades federativas. Incurriendo en omisión absoluta el Estado de Guerrero. Si: significa que cuentan con la regulación de la responsabilidad patrimonial; No: significa que no existe dicha regulación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido clara respecto de la responsabilidad patrimonial del Estado, al destacar su principal objetivo, siendo el siguiente: ... al tener como objetivo restaurar la integridad del patrimonio afectado mediante una compensación económica por el daño producido, se trata de un derecho sustantivo de rango constitucional establecido en favor de los particulares que tiene su fundamento en la responsabilidad patrimonial del Estado, cuyas características esenciales son la de ser directa y objetiva (...) este derecho no solo tiene el propósito de consagrar la prerrogativa de los particulares a la indemnización referida, sino también el de asegurarles en las vías ordinarias correspondientes un vehículo procesal para obtener su cumplimiento, pues... faculta al legislador ordinario para la configuración normativa de ejercicio obligatorio, consustancial a la operatividad de la responsabilidad

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Jueves 7 Marzo 2019

patrimonial del Estado y, por tanto, imprescindible para el respeto del derecho de los particulares a la indemnización respectiva.⁵

Dicha tesis aislada, se vio robustecida con otras tres más que fueron citadas en el amparo directo en revisión 6718/2016, que se refirieron al acceso efectivo a la justicia en materia de responsabilidad patrimonial, siendo las siguientes: 1.- “RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO, SU FALTA DE REGULACION POR LAS LEGISLATURAS LOCALES CONSTITUYE UNA OMISIÓN LEGISLATIVA ABSOLUTA VIOLATORIA DE LOS PRINCIPIOS DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y DIRECTA PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 113, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCION, EN SU TEXTO VIGENTE HASTA EL 27 DE MAYO DE 2015” 2.- “RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO OBJETIVA Y DIRECTA. LA FALTA DE ADECUACION EN LAS

LEGISLATURAS LOCALES CONSTITUYE UNA VIOLACION AL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL”, 3.- “RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 7.172 DEL CODIGO CIVIL DEL ESTADO DE MEXICO EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA DEL GOBIERNO DE LA ENTIDAD EL 30 DE MAYO DE 2017, ES INCONSTITUCIONAL.”⁶ Sobre el punto, resulta adecuado resaltar los argumentos que constituyen el cuerpo de las tesis citadas: 1.- (...) si las legislaturas locales no adecuaron las leyes de las entidades federativas al nuevo modelo constitucional para prever los casos en que el Estado incide en la responsabilidad objetiva y directa, resulta inconcuso que incurren en una omisión legislativa absoluta violatoria de los principios constitucionales referidos y el derecho de los particulares a ser indemnizados

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tesis: Aislada, Tomo XXIX, Materia Constitucional, Administrativa, abril de 2009. Página: 592 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 113, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE UN DERECHO SUSTANTIVO EN FAVOR DE LOS PARTICULARES.

⁶ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Tesis Aislada, Constitucional, Tomo I, Libro 50, enero de 2018, página: 283; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Constitucional, Tesis Aislada, Tomo I, Libro 50, enero de 2018, página: 282; y Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Décima Época, Tesis Aislada, Constitucional, Tomo I, Libro 50, enero de 2018, página: 281.

debidamente”, 2.- “(...) si una entidad federativa no adecuo su normatividad a la obligación que impuso el artículo 113, párrafo segundo, de la Constitución General vigente a partir del 1 de enero de 2014 (actualmente 109, último párrafo, según Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015), en relación con la responsabilidad objetiva y directa en que puede incurrir el Estado y que genera la indemnización a los particulares por los daños que puedan sufrir a sus bienes o derechos, con motivo de la actividad administrativa irregular, esa circunstancia deriva de una violación al principio de supremacía constitucional que tutela el artículo 133 constitucional”. 3.-(...)si bien es cierto que prevé que el Estado de México, los municipios y sus respectivos organismos descentralizados tiene obligación de responder de los daños que se causen a los particulares, también lo es que se ciñe a una responsabilidad subsidiaria a la que se

finque al servidor público que hubiere ocasionado el daño en ejercicio de sus funciones y solo cuando el referido servidor público no pueda hacer frente a su responsabilidad con los bienes con que cuenta, lo cual advierte la subjetividad que reviste la responsabilidad del Estado a través de la persona del servidor público, como único ente que puede generar un daño a los gobernados, absolviendo el deber del Estado y colocándolo en una posición de “auxilio” en caso de que el servidor público no contara con bienes o estos fueran insuficientes para resarcir a la persona afectada, lo cual genera una contraposición entre el ordenamiento local y la Constitución Federal (...).

Es claro que el Estado de Guerrero ha incurrido en las violaciones siguientes: 1.- No ha regulado la responsabilidad patrimonial del Estado objetiva y directa, incurriendo en omisión legislativa y clara violación a los derechos de los administrados de ser indemnizados por actividad administrativa irregular; 2.- Al no ajustarse a lo dispuesto en el artículo 109 último párrafo la Constitución

Política del Estado de Guerrero contraría el principio de supremacía constitucional; y 3.- Si bien es cierto que la responsabilidad patrimonial del Estado se encuentra regulado en el artículo 194 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, dicha disposición no hace referencia a los principios “objetiva” y “directa”, en consecuencia el Código Civil del Estado de Guerrero Número 358, en su artículo 1750, prevé la responsabilidad subsidiaria, figura que ha sido declarada anticonstitucional por nuestros tribunales jurisdiccionales.

Por lo anteriormente expuesto y con las facultades que me confiere la Constitución Política del Estado, en sus numerales 65 fracciones I 199 numeral 1 fracción I, y los artículos 23 fracción I, 227 y 229 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado número 231, someto a esta Alta Representación Popular, para su análisis, discusión y en su caso aprobación, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE
DECRETO POR EL QUE SE
REFORMA EL ARTÍCULO 194 DE LA

CONSTITUCIÓN POLITICA DEL
ESTADO LIBRE Y SOBERANA DEL
ESTADO DE GUERRERO.

Artículo Único. - Se reforman el artículo
194 para quedar como sigue:

Artículo 194.- La responsabilidad del
Estado y de los municipios por los
daños que, con motivo de su actividad
administrativa irregular, cause en los
bienes o derechos de los particulares,
será objetiva y directa. Los particulares
tendrán derecho a una indemnización
conforme a las bases, límites y
procedimientos que establezcan las
leyes.

TRANSITORIOS

Primero.- El presente decreto entrará en
vigor al día siguiente de su publicación
en el Periódico Oficial del Gobierno del
Estado de Guerrero, sin perjuicio de lo
previsto en los transitorios legales.

Segundo.- El Congreso del Estado de
Guerrero deberá expedir en un plazo de
seis meses la Ley reglamentaria del

Diputado Marco Antonio Cabada Arias.

artículo 194 constitucional a partir de su entrada en vigor.

Tercero.- El Congreso del Estado de Guerrero deberá hacer las adecuaciones necesarias al Código Civil del Estado Libre y Soberano de Guerrero Número 358, al Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, y demás disposiciones necesarias para la institucionalización del sistema de responsabilidad patrimonial del Estado.

Cuarto.- Remítase a los Honorable Ayuntamientos para su trámite correspondiente.

Quinto.- Remítase al titular del Poder Ejecutivo, para su conocimiento y efectos legales correspondientes.

Sexto.- Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, para conocimiento general.

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero a 5 de marzo de 2019

Atentamente