

b2933c6a9e705ea2a5da77b5f3a25626a431bda564251e2aac64c3294cafabb45

GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS



PERIÓDICO OFICIAL



ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, SON OBLIGATORIAS LAS LEYES Y DEMÁS DISPOSICIONES DEL GOBIERNO POR EL SOLO HECHO DE PUBLICARSE EN ESTE PERIÓDICO.

TOMO CXXXIII

Núm. 34

Zacatecas, Zac., sábado 29 de abril de 2023

SUPLEMENTO

5 AL No. 34 DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO
CORRESPONDIENTE AL DÍA 29 DE ABRIL DE 2023

Ley de Responsabilidad Patrimonial
del Estado y Municipios de Zacatecas



Zacatecas

DIRECTORIO

DAVID MONREAL ÁVILA
GOBERNADOR DEL ESTADO

RICARDO HUMBERTO HERNÁNDEZ LEON
COORDINADOR GENERAL JURÍDICO

ANDRÉS ARCE PANTOJA
DIRECTOR DEL PERIÓDICO OFICIAL

El Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas se publica de manera ordinaria los días miércoles y sábados, su edición es únicamente en versión electrónica y tiene validez oficial, según lo establece el decreto 271, publicado el 18 de marzo del año 2023, contiene **Sello Digital**, **Firma Electrónica** y **Código QR** para su verificación.

Para la publicación en el Periódico Oficial se deben de cubrir los siguientes requisitos:

- El documento debe ser original.
- Debe contener sello y firma de quien lo expide.
- Que la última publicación que indica el texto a publicar, debe tener un margen mínimo de dos días hábiles a la fecha de la audiencia, cuando esta exista.
- Efectuar el pago correspondiente de la publicación en la oficina recaudadora de la Secretaría de Finanzas.

La recepción de documentos a publicar se realiza de 8:30 a 15:30 Hrs. En días hábiles.

Para mejor servicio se recomienda presentar su documento en original impreso y digital formato Word.

Domicilio:
Circuito Cerro del Gato, Edificio I Primer Piso
Col. Cd. Administrativa CP. 98160
Zacatecas, Zac.
Tel. 492 4915000 Ext. 25191

DAVID MONREAL ÁVILA, Gobernador del Estado de Zacatecas, a sus habitantes hago saber:

Que los DIPUTADOS SECRETARIOS de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, se han servido dirigirme el siguiente:

DECRETO # 270

LA HONORABLE SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL PUEBLO, DECRETA

RESULTANDOS:

PRIMERO. En sesión ordinaria celebrada el 16 de marzo de dos mil veintidós, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se expide la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y Municipios de Zacatecas, que presentó el Diputado Jehú Eduí Salas Dávila, integrante de esta Soberanía Popular.

SEGUNDO. En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada, mediante memorándum 0324, a la Comisión de la Función Pública y Planeación Democrática del Desarrollo, para su estudio y dictamen correspondiente.

TERCERO. El proponente justificó su iniciativa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 14 de junio del año 2002 fue reformada la Constitución Federal para fijar las bases de la responsabilidad patrimonial del Estado generada por actos u omisiones de los entes públicos que causan daño en los bienes y derechos de los gobernados, para ello, se modificó el artículo 113:

Artículo 113. ...

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

Actualmente, dicha disposición se encuentra prevista en el último párrafo del artículo 109 del propio ordenamiento constitucional.

En la misma reforma se estableció, en su única disposición transitoria, la obligación a cargo de la federación y las entidades federativas, en los términos siguientes:

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el 1o. de enero del segundo año siguiente al de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

La Federación, las entidades federativas y los municipios contarán con el periodo comprendido entre la publicación del presente Decreto y su entrada en vigor, para expedir las leyes o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso, a

fin de proveer el debido cumplimiento del mismo, así como para incluir en sus respectivos presupuestos, una partida para hacer frente a su responsabilidad patrimonial.

[...]

Nuestro Estado aún no cuenta con la Ley de Responsabilidad Patrimonial, virtud a ello, resulta indispensable emitir tal ordenamiento para acatar el mandato constitucional y garantizar a los ciudadanos el respeto pleno de sus derechos humanos.

La emisión de tal ley constituye un paso fundamental en la historia de la relación gobernante- gobernado, en virtud de que rompe la concepción de que soberanía y responsabilidad son conceptos incompatibles e irreconciliables.

A lo largo de la historia, diversos teóricos han pretendido justificar el deber del Estado de reparar y resarcir los daños y perjuicios causados a los particulares, gobernados o administrados, en ese sentido, el teórico francés Jorge Tesler¹ afirmaba que

Cuando el Estado ejecuta un acto que perjudica a un habitante haciéndole sufrir un daño injusto con respecto a los demás ciudadanos, está obligado a indemnizar ese daño para no romper el principio de equidad, igualdad, que ampara por igual a todos los habitantes.

Esta teoría, está basada en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en cuyo artículo 13 dispuso que “unos ciudadanos no deben sufrir más que otros las cargas impuestas en interés de todos”.

En tal sentido, y en épocas más recientes, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 establece en su artículo 7o. que

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 indica que

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

La emisión de una Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Zacatecas forma parte de la consolidación del Estado de Derecho, dando máxima protección, en igualdad de condiciones, a los ciudadanos que sufran algún daño o perjuicio por parte del Estado en el ejercicio de sus funciones, y pueda ser restablecido el daño.

¹ Tesler Jorge, La responsabilité de la Puissance Publique, Paris 1906

Las obras emprendidas debido al interés general, una colaboración aportada en el servicio público, las actividades peligrosas que satisfacen una necesidad de servicio público, una decisión legal de la policía, una ley o un tratado que satisface un interés colectivo no debe ocasionar un perjuicio particular para un individuo u otro, que sería la víctima de una ruptura de igualdad ante las cargas impuestas a todos.

La igualdad es, por lo tanto, la base de una responsabilidad sin falta o culpa y existe una obligación de reparación del daño.

El ciudadano está expuesto, sin duda, a sufrir daño patrimonial cuando un servidor público por acción u omisión actúa de manera irresponsable fuera de lo que sus funciones y la ley le obligan hacer, ocasionándole perjuicio en un bien o un derecho; en este sentido, la emisión de la legislación federal en la materia significa una mayor certidumbre al particular y compromete al Estado a ofrecer servicios públicos más eficientes.

No obstante lo anterior, también existen circunstancias que eximen la responsabilidad del Estado cuando los daños y perjuicios no sean consecuencia de actos administrativos irregulares; que se hayan dado por hechos o circunstancias no previstas; o hayan sido provocados por el mismo particular.

El 3 de marzo de 2013 el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Poder Judicial de la Federación emitió la Tesis I.4o.A.35 A (10a.), respecto a la "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. SU OBJETIVO Y FINES EN RELACIÓN CON LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO", en cuyo texto, se dice lo siguiente:

El segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la responsabilidad del Estado por los daños que cause a los particulares con motivo de su actividad administrativa irregular; esto es, aquella que por acción u omisión incumpla con los estándares promedio de funcionamiento de la actividad o servicio, por lo que en este supuesto el particular podrá demandar la indemnización directamente al Estado (responsabilidad directa), pues lo que determina la obligación y responsabilidad derivada es la realización objetiva del hecho dañoso, imputable al Estado, y no la motivación subjetiva del agente de la administración. Así, la razón de la responsabilidad patrimonial es propiciar y garantizar, en primer lugar, que la actividad administrativa sea regular y que la gestión pública se preste conforme a ciertos estándares de calidad, lo que encierra en sí mismo un derecho fundamental a una eficiente administración pública, pues si se incumple con esos estándares se tiene garantizado el derecho a la indemnización. Por ello, cuando en la prestación de un servicio público se causa un daño en los bienes y derechos de los particulares por la actuación irregular de la administración pública, se configura, por una parte, la responsabilidad del Estado y, por otra, el derecho de los afectados a obtener la reparación, ya que la actividad administrativa irregular del Estado comprende también lo que la doctrina denomina fute de ser vicefuncionamiento anormal de un servicio público por falla o deficiencia-. Bajo estas premisas, la responsabilidad patrimonial debe evaluarse y considerarse sistemáticamente dentro del orden jurídico, siendo que sus funciones y fines son principalmente cuatro, a saber: i) compensación de daños; ii) crear incentivos tendentes a la prevención de daños y accidentes; iii) control del buen funcionamiento de la acción administrativa; y, iv) demarcación de las conductas administrativas libres de la responsabilidad civil.

Dicho criterio, fortalece la necesidad de adoptar, en el ámbito local, un ordenamiento en el cual se establezcan las directrices para dar cumplimiento a la indemnización por el daño patrimonial ocasionado en perjuicio del ciudadano zacatecano y dé certeza a los gobernados de esta protección jurídica.

La presente iniciativa de ley se enmarca en un estado de derecho, mediante el cual se garantiza que todas las acciones gubernamentales deben estar tomadas con base en los principios constitucionales y el orden legal establecido, para restablecer la confianza entre gobierno y ciudadanía y, como se dijo en párrafos anteriores, obligando a la administración pública a continuar profesionalizando su desempeño con el propósito de ofrecer una atención de calidad.

El proyecto contiene disposiciones generales que especifican la naturaleza de la ley, los sujetos obligados, las definiciones de la materia y las leyes supletorias.

Se establece un capítulo relacionado con las indemnizaciones que serán pagadas al particular afectado, las que deberán ser suficientes para resarcir el daño patrimonial que se le hubiere causado, así como el procedimiento a seguir para efectuarlo.

Finalmente, se contempla el derecho de repetir en contra de los servidores públicos responsables de lesionar al particular.

Resulta pertinente mencionar que, en fechas recientes –28 de febrero y 2 de marzo– se notificaron a esta Legislatura sendas ejecutorias de amparo, donde se concede la protección federal a los quejosos por la omisión legislativa atribuida a esta Soberanía Popular por no emitir la legislación en la materia. Virtud a ello, se ha otorgado a esta asamblea legislativa un plazo breve, y perentorio, para expedir la referida Ley de Responsabilidad Patrimonial.

Si bien, el presente proyecto legislativo representa una carga a las finanzas públicas es un mandato constitucional que debe ser cumplido por esta Representación Popular, por lo que es primordial garantizar la seguridad patrimonial y la certeza jurídica para los ciudadanos zacatecanos.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de la Función Pública y Planeación Democrática del Desarrollo fue la competente para estudiar y analizar la iniciativa, así como para emitir el dictamen; de conformidad con lo establecido en los artículos 130, 131 fracción XIV, 132 y 147 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. ANTECEDENTES. La responsabilidad patrimonial del Estado es un reflejo del nivel de desarrollo de las sociedades democráticas, pues para la consolidación del sistema democrático resulta indispensable la estricta sujeción de las autoridades estatales a las previsiones legales.

Los orígenes normativos de la responsabilidad patrimonial del Estado se vinculan con los postulados del derecho público en el que se pondera la igualdad de los ciudadanos ante las cargas impositivas, esto nos remite a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, cuando en su parte introductoria menciona:

Considerando que la ignorancia, el olvido o el menosprecio de los derechos del Hombre son las únicas causas de las calamidades públicas y de la corrupción de los Gobiernos, han resuelto exponer, en una Declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del Hombre, para que esta declaración, constantemente presente para todos los Miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y sus deberes; para que los actos del poder legislativo y del poder ejecutivo, al poder cotejarse en todo momento con la finalidad de cualquier institución política, sean más respetados y para que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas desde ahora en principios simples e indiscutibles, redunden siempre en beneficio del mantenimiento de la Constitución y de la felicidad de todos.

Este texto reconoce el derecho ciudadano frente al Estado y el reconocimiento de éste cuando ha perpetrado un daño, la trascendencia de este postulado reivindica el pacto social entre el gobierno y sus gobernados.

En el ámbito hispanoamericano, la figura jurídica de responsabilidad patrimonial del Estado ha transitado de una regulación civilista a una institución de derecho público plasmada en las Constituciones.

Hay dos referentes internacionales que han sido el modelo constitucional que ha sido armonizado en Latinoamérica: el modelo portugués y el modelo español, los cuales plasmaron como derecho fundamental el obtener una reparación por el daño causado en los bienes y los derechos².

En Latinoamérica los países que han previsto en su Constitución la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado son: Bolivia, Brasil, Uruguay, Chile, Panamá, Paraguay, Colombia y Ecuador, entre otros.

La responsabilidad patrimonial del Estado surge, según diversos especialistas, en Francia, en el siglo XIX, para ello hacen referencia a la sentencia *arre Blanco* de 1873; sobre este caso, la investigadora Oralía Grajea Estrada³, expresa lo siguiente:

...mediante la sentencia, el tribunal de conflictos precedido por el Consejo de Estado —dice el jurista francés Bedel—, descartó la idea de recurrir a los textos del código civil y consagró una teoría autónoma de la responsabilidad administrativa cuya elaboración correspondía al propio juez administrativo; el juzgador dispuso que el principio general de la responsabilidad patrimonial de la administración no puede regirse por los principios establecidos por el código civil...

Antes de la citada sentencia, el Estado era absolutamente irresponsable, es decir, no era posible que el particular exigiera alguna indemnización por las actuaciones irregulares, u omisiones, de los agentes estatales.

Por supuesto, tuvieron que pasar varios años para que esta figura asumiera sus características actuales, sin embargo, ya constituye un mandato en la gran mayoría de las constituciones de países democráticos.

En México, el proceso fue similar al de otros países: para que los particulares pudieran obtener alguna indemnización debían hacer uso de las reglas previstas en el Código Civil de 1928, aún vigente, en cuyo artículo 1913 se precisa lo siguiente:

² Pérez López Miguel, *La responsabilidad patrimonial del Estado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*, Notas sobre el segundo párrafo del artículo 113 Constitucional. Revista Praxis,

<https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/historico/abstresponsabilidadpatrimonial.html>, pág. 7.

³ <https://internaciones.cucsh.udg.mx/index.php/inter/article/view/2735/2485>

Artículo 1913.- Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o substancias peligrosas por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Los procesos civiles eran complicados y, difícilmente, se podía obtener una sentencia a favor del particular, pues para ello, era necesario identificar al sujeto responsable y demostrar que su conducta había sido culposa o dolosa⁴, lo que en la práctica era, casi, imposible.

Con posterioridad, en el artículo 1928 del mismo Código Civil, se estableció la responsabilidad subsidiaria del Estado, virtud a ello, primero se intentaba la acción en contra del servidor pública y se acreditaba su responsabilidad y su falta de recursos económicos para cumplir con la sentencia, podía exigirse la indemnización a cargo del Estado.

Tuvieron que pasar 74 años para que se abandonaran las reglas civiles en materia de responsabilidad patrimonial del Estado; así, el 14 de junio de 2002, se publicó la reforma constitucional para establecer en nuestra carta magna esta figura jurídica, adicionando un segundo párrafo al artículo 113:

Artículo 113. ...

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

De la misma forma, en el artículo transitorio del citado decreto se estableció la obligación a cargo de las entidades federativas de armonizar su legislación de conformidad con la reforma constitucional.

Posteriormente, con motivo de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, del 27 de mayo de 2015, la citada disposición se reubicó como último párrafo del artículo 110 de la Constitución federal.

TERCERO. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN MÉXICO. Como se precisó con anterioridad, el Código Civil de 1928 previó un artículo a partir del cual se podía reclamar la responsabilidad de los agentes estatales por actividades irregulares y, años después, se estableció la responsabilidad subsidiaria del Estado, es decir, cuando el funcionario público no tenía bienes suficientes para indemnizar al particular, el Estado se responsabilizaba de los daños causados.

El artículo 1913 del Código Civil no establecía una responsabilidad objetiva en el tema; las posteriores reformas no alteraron la naturaleza de la responsabilidad y continuó siendo subjetiva, indirecta y subsidiaria, y la carga impositiva caía sobre el servidor público.

Conforme a ello, si el ciudadano era objeto de algún daño por parte del Estado, la vía para buscar algún tipo de responsabilidad era la civil, en la que se demandaba al funcionario público en la que se tenía que comprobar la responsabilidad del funcionario.

En el caso de Zacatecas, debemos señalar que se reprodujo la situación que estuvo vigente a nivel federal, así, las reglas que se seguían en los casos de responsabilidad patrimonial del Estado eran las previstas en el Código Civil estatal, entre ellas, el artículo 1887:

⁴ Ministro Alberto Pérez Dayán, en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/download/32065/29058>.

1877.- Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o substancias peligrosas por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Como se puede ver, la redacción del artículo 1887 del Código Civil del Estado es la misma que la del federal, virtud a ello, las complicaciones para los particulares eran, sin duda, similares.

El 24 de mayo de 1986 se publicó un nuevo Código Civil, en tal ordenamiento se conservó, en términos idénticos, la citada disposición en el artículo 1198, sin embargo, se previó, lo mismo que a nivel federal, la responsabilidad subsidiaria del Estado:

Artículo 1201.- Independientemente de los daños y perjuicios, el Juez puede acordar, en favor de la víctima de un hecho ilícito, o de su familia, si aquélla muere, una indemnización equitativa, a título de reparación moral, que pagará el responsable del hecho. Esa indemnización no podrá exceder de la tercera parte de lo que importa la responsabilidad civil. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará al Estado ya que éste está obligado a responder de los daños causados por sus funcionarios con motivo de sus funciones, si éstos no tuvieren bienes para responder del daño.

En 1997, se publicó la obra denominada *Responsabilidad Patrimonial del Estado*, del maestro Álvaro Castro Estrada; este texto impulsó el debate y un nuevo marco jurídico que reformaba la Constitución y puso a discusión la necesidad de un sistema de responsabilidad estatal, objetiva y directa. Con ello se reivindicó el derecho de los ciudadanos a obtener una indemnización por los daños ocasionados por el trabajo administrativo irregular del Estado.

Lo anterior fue el contexto que impulsó la reforma del segundo párrafo del artículo 113 constitucional, que consagró el derecho de los ciudadanos a exigir la responsabilidad patrimonial del Estado. Atendiendo el objeto central de Castro Estrada, cuando cita a Jorge Tesler, quien afirmó:

Los ciudadanos no deben sufrir uno más que otros las cargas impuestas en el interés de todos, de donde resulta que los daños excepcionales, los accidentes que el poder público causa a los particulares, deben ser indemnizados por el presupuesto que está formado por las contribuciones de toda colectividad... Cuando el Estado ejecuta un acto que perjudica a un habitante haciéndole sufrir un daño injusto con respecto a los demás ciudadanos, está obligado a indemnizar ese daño para no romper el principio de equidad, de igualdad, que ampara por igual a todos los habitantes⁵.

La reforma citada se aprobó en 2002 y entró en vigor en 2004. Esta reforma estableció el régimen de responsabilidad patrimonial como una responsabilidad objetiva y directa. Ello derivó que a finales de 2004, se expidiera la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado la cual entró en vigor en 2005.

Con ello inicia el proceso de armonización nacional en materia de responsabilidad patrimonial del Estado y de 2005 a la fecha las entidades federativas que cuentan con la Ley de Responsabilidad Patrimonial son las siguientes: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz Ignacio de la Llave y Yucatán.

⁵ Teissier, Jorge, *La responsabilité de la puissance publique*, Paris, 1906, p. 147, citado por Altamira Gigena, Julio I., *Responsabilidad del Estado*, p.77. en Castro Estrada Álvaro. *La responsabilidad patrimonial del Estado en México, fundamento constitucional y Legislativo*. juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2499/28.pdf

Las entidades federativas que no han realizado su proceso de armonización en la materia son Tabasco, Sonora, Sinaloa, Puebla, Guerrero, Hidalgo y Chiapas; el caso de Quintana Roo debe revisarse aparte, en virtud de que realizó reforma constitucional pero no emitió su ley reglamentaria.

Cabe mencionar que varios estados ya cuentan con las iniciativas de ley en materia de responsabilidad patrimonial, sin embargo, el proceso legislativo aún no se ha agotado.

Conforme a lo expuesto, se cubre una deuda con la sociedad zacatecana y, como se ha señalado, contribuye a la consolidación del régimen democrático, pues a partir de su vigencia, para el caso de actividades, u omisiones, irregulares del Estado, el particular tendrá expedito su derecho para ejercer acciones con base en un ordenamiento específico, abandonando con ello las reglas de carácter civil aplicables hasta este momento.

Zacatecas se integra al proceso de armonización, atendiendo a los elementos siguientes: a) aumento de la presencia estatal en la sociedad; b) se vuelven complejos los problemas que deben ser atendidos por la autoridad; c) surgen problemas novedosos, si atendemos a los avances tecnológicos y científicos, los nuevos comportamientos sociales, y d) aumenta la conciencia social respecto de los derechos que pueden hacerse valer, en especial, los de carácter constitucional⁶.

En ese contexto, la esencia de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y Municipios de Zacatecas es establecer el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, a fin de que se respeten los derechos de los ciudadanos.

Por otro lado, esta ley abre un espectro en materia de justicia administrativa para los ciudadanos e impone a los Tribunales en la materia, a un despliegue legal y jurisprudencial inédito en nuestro estado a fin de ejercer y consolidar el derecho constitucional de los ciudadanos que sufren de daños en su patrimonio puedan exigir responsabilidad al Estado, por causa de la actividad irregular de este.

CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTARIO Y RACIONALIDAD ECONÓMICA. De conformidad a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se establece la obligatoriedad de que todo proyecto de iniciativa o decreto que sea sometido a votación en el pleno deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto. La citada Ley en su artículo 28 establece:

Artículo 28. Para los efectos de esta Ley se considera que existe impacto presupuestario cuando con la implementación de una norma de observancia general se generen costos o repercusiones financieras derivados de los siguientes supuestos:

- I. Por la creación, extinción, modificación o fusión de unidades administrativas y plazas o, en su caso, por la creación de nuevos Entes Públicos, dependencias, entidades o unidades administrativas;
- II. Por la implementación de programas sociales o de operación;
- III. Por la determinación de destinos específicos de gasto público o etiquetas, salvo en ordenamientos de naturaleza fiscal;
- IV. Por el establecimiento de nuevas atribuciones y actividades que deberán realizar los Entes Públicos, las dependencias y entidades que requieran de mayores asignaciones presupuestarias o nuevas estructuras organizacionales para llevarlas a cabo, y

⁶ Pérez López Miguel, *La responsabilidad patrimonial del Estado bajo la lupa de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación*. Revistas Jurídicas UNAM, México, Número 28, 2009, pág. 96 <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/view/32255/29252>.

V. Cuando se trate de disposiciones generales que incidan en la regulación en materia presupuestaria.

De la obligatoriedad que se establece en el artículo citado, debe considerarse que la normatividad en materia de responsabilidad patrimonial, la ley federal y las leyes en las entidades federativas establecen que los montos que se fijen para dar cumplimiento a esta normatividad deberán ser, tomando en cuenta la disponibilidad presupuestaria existente. Por lo que la cantidad que se asigne podrá ser permanente y variable.

Asimismo, el presente instrumento legislativo contempla en su artículo segundo transitorio la obligatoriedad de los Entes Públicos de considerar en su respectivo proyecto de presupuesto de egresos un monto para cubrir las indemnizaciones previstas en el presente Decreto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

DECRETA

LEY DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE ZACATECAS

**Capítulo I
Disposiciones Generales**

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

ARTÍCULO 2. La responsabilidad extracontractual 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 aplicables.

ARTÍCULO 3. Para los efectos del presente ordenamiento, se entenderá por actividad administrativa irregular del Estado aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportarlo, en virtud de no existir fundamento legal, reglamentario o causa jurídica para legitimar el daño de que se trate.

No se considerarán actividades administrativas públicas irregulares las efectuadas por el Ente Público en ejercicio de un derecho tutelado, siempre y cuando se lleven a cabo en los tiempos previstos formalmente para ellos, aun cuando con éstas causare daño o perjuicio a un particular; así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento y en los casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño.

ARTÍCULO 4. Son sujetos de esta Ley los Entes Públicos del Estado de Zacatecas, comprendiendo en ellos los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo del Estado, éste último a través de la administración centralizada y paraestatal; los organismos públicos autónomos; los municipios del Estado, a través de su administración centralizada y paramunicipal, así como cualquier otro ente público de carácter estatal o municipal.

No se considerarán actividades administrativas públicas irregulares, las realizadas por Notarios Públicos, concesionarios o cualquier otra persona física o moral que, en ejercicio de alguna patente, permiso o concesión, preste un servicio público.

ARTÍCULO 5. Los Entes Públicos que pudieran incurrir en responsabilidad patrimonial del Estado, deberán proponer en su presupuesto de egresos una partida para cubrir las posibles indemnizaciones a que hubiera lugar.

ARTÍCULO 6. A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicarán las contenidas en el Código Fiscal del Estado de Zacatecas y sus Municipios, así como en la Ley de Justicia Administrativa y el Código Civil, ambos del Estado de Zacatecas, además de los principios generales del derecho.

Capítulo II Indemnizaciones

ARTÍCULO 7. Las indemnizaciones por responsabilidad patrimonial que sean reclamadas al Estado habrán de ser reales, evaluables en dinero, directamente relacionadas con una o varias personas y ser desiguales a las que pudieran afectar al común de la población.

ARTÍCULO 8. Los Entes Públicos, tomando en cuenta la disponibilidad de recursos para el ejercicio fiscal que corresponda, deberán cubrir las erogaciones derivadas de responsabilidad patrimonial hasta dicha disponibilidad. En caso de que la indemnización a que se haga acreedor el particular exceda del monto disponible, deberá considerarse para cumplir en los ejercicios fiscales subsecuentes.

Los Entes Públicos podrán, previo acuerdo y ajustándose a la partida contingente, cubrir el monto de la indemnización mediante parcialidades en ejercicios fiscales subsecuentes, realizando una proyección de los pagos de acuerdo a lo siguiente:

- I. Los diversos compromisos programados de ejercicios fiscales anteriores y los que previsiblemente se presentarán en el ejercicio de que se trate;
- II. 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 o municipio por la actividad administrativa pública irregular determinada conforme a esta Ley, y
- III. 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 la fracción anterior y el comportamiento del ingreso-gasto.

El procedimiento de actualización se efectuará de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal del Estado de Zacatecas y sus Municipios.

El orden en el pago de indemnizaciones deberá obedecer al Registro de Indemnizaciones por Responsabilidad Patrimonial del Ente Público.

ARTÍCULO 9. Las indemnizaciones reguladas por esta Ley comprenderán, únicamente, los daños y perjuicios reales que sean consecuencia inmediata y directa de la actividad administrativa irregular de los Entes Públicos.

ARTÍCULO 10. La indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, derivada de la actividad administrativa irregular, deberá pagarse al reclamante de acuerdo con las modalidades que establece esta Ley, tomando en consideración la disponibilidad presupuestal y conforme a las bases siguientes:

- I. Deberá pagarse en moneda nacional;
- II. Podrá convenirse su pago en especie, y
- III. La cuantificación de la indemnización se calculará de acuerdo con la fecha en la que efectivamente se produjo el daño. En caso de que el daño sea de carácter continuo, la indemnización se calculará en la fecha en que haya cesado.

ARTÍCULO 11. Para determinar el monto de las indemnizaciones, además de las bases fijadas por esta Ley, se habrá de estar a los criterios establecidos por el Código Civil del Estado.

ARTÍCULO 12. Independientemente de lo previsto en el artículo que antecede, los montos también se calcularán de la siguiente forma:

- I. En el caso de daños personales:
 - a) Corresponderá una indemnización con base en los dictámenes médicos correspondientes, conforme a lo dispuesto para riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo, y
 - b) Además de la indemnización prevista en el inciso anterior, el reclamante o causahabiente tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que, en su caso erogare, de conformidad con las previsiones establecidas en la Ley Federal del Trabajo en materia de riesgos de trabajo, y
- II. En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional que corresponda, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil del Estado, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante, y
- III. En el caso de muerte, el cálculo de la indemnización se hará de acuerdo a lo dispuesto en el Código Civil del Estado y demás disposiciones legales aplicables.

ARTÍCULO 13. La cantidad correspondiente a la indemnización deberá actualizarse al tiempo en que haya de efectuarse el cumplimiento de la resolución o convenio por el que se resuelve su pago, en caso de retraso, procederá, también, la actualización.

Capítulo III Prescripción

ARTÍCULO 14. El derecho a la indemnización a la que se refiere esta Ley, prescribe en un año, mismo que se computará a partir del día siguiente a aquel en que se produzca el daño o perjuicio, salvo que se trate que actos de tracto sucesivo, en los cuales no se computará dicho plazo.

Cuando existan daños de carácter físico y psíquico a las personas, el plazo de prescripción será de dos años.

El plazo de la prescripción sólo se interrumpirá al iniciarse el procedimiento de reclamación correspondiente.

ARTÍCULO 15. El derecho al cobro de la indemnización determinada conforme a esta Ley, se extingue por el transcurso de un año contado a partir del día en que fue exigible. Este plazo sólo se interrumpirá por cada gestión de cobro que realice el particular ante el Ente Público.

Capítulo IV Registro de Indemnizaciones por Responsabilidad Patrimonial

ARTÍCULO 16. Los Entes Públicos, de forma individual, deberán constituir un Registro de Indemnizaciones por Responsabilidad Patrimonial.

Para el caso del Poder Ejecutivo del Estado, la Secretaría de la Función Pública será la encargada de concentrar y organizar el Registro de las dependencias de la administración centralizada y paraestatal.

ARTÍCULO 17. Los Registros tendrán por objeto llevar el seguimiento y la inscripción de las resoluciones firmes que determinen responsabilidad patrimonial a cargo de los Entes Públicos, así como los convenios derivados de la misma, a fin de que las indemnizaciones se efectúen en orden cronológico, según la fecha y hora de notificación, asignándoseles un número de folio para su control.

El Registro de Indemnizaciones por Responsabilidad Patrimonial de cada uno de los Entes Públicos será público en términos de las leyes en materia de transparencia y de protección de datos personales del Estado de Zacatecas.

Capítulo V Procedimiento

ARTÍCULO 18. Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de los Entes Públicos se iniciarán por reclamación de la parte interesada.

ARTÍCULO 19. El interesado deberá presentar por escrito su reclamación ante el Ente Público al que se atribuya la responsabilidad patrimonial. El escrito de reclamación deberá presentarse conforme a lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado y Municipios de Zacatecas.

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 del Estado, deberá acreditarse tomando en consideración los siguientes criterios:

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

ARTÍCULO 22. La responsabilidad del Ente Público deberá probarla el reclamante que considere lesionado su patrimonio, por no tener la obligación jurídica de soportarlo.

Por su parte, al Ente Público corresponderá probar, en su caso, la participación de terceros o del propio reclamante en la producción de los daños y perjuicios irrogados al mismo; que no son consecuencia de actividad administrativa irregular; que derivan de hechos o circunstancias imprevisibles o inevitables, según los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento, o bien, la existencia de fuerza mayor o caso fortuito, que lo exoneran de la responsabilidad patrimonial exigida.

ARTÍCULO 23. Las resoluciones podrán ser impugnadas por el interesado a quien se le atribuye la responsabilidad, mediante juicio de nulidad interpuesto ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

ARTÍCULO 24. Los reclamantes afectados podrán celebrar convenio con los Entes Públicos del Poder Ejecutivo, a fin de dar por concluida la controversia, mediante la fijación y el pago de la indemnización que las partes acuerden. Para la validez de dicho convenio se requerirá, según sea el caso, la aprobación de la Secretaría de la Función Pública, o la Secretaría de Finanzas.

En el caso de los Ayuntamientos que celebren convenio con los reclamantes afectados, para su validez este deberá ser aprobado por el cabildo, previa revisión de su Órgano Interno de Control.

Por lo que respecta a los organismos públicos autónomos, al Poder Legislativo y el Poder Judicial, los convenios que celebren con los afectados deberán ser aprobados, para su validez, por sus respectivos órganos de gobierno y administración.

ARTÍCULO 25. Las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes, serán desechadas de plano.

Cuando se trate de reclamaciones de indemnización que sean presentadas con dolo o mala fe y resulten improcedentes, la autoridad que conozca de la reclamación sancionará al promovente con una multa de 300 a 900 Unidades de Medida y Actualización Diaria vigente.

ARTÍCULO 26. En caso de concurrencia acreditada en los términos 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 tal distribución, la autoridad resolutora tomará en cuenta, entre otros, los siguientes criterios de imputación, mismos que deberán graduarse y aplicarse de acuerdo con cada caso concreto:

- I. Deberá atribuirse a cada Ente Público los hechos o actos dañosos que provengan de su propia organización y operación, incluyendo las de sus órganos administrativos desconcentrados;
- II. Los Entes Públicos responderán únicamente de los hechos o actos dañosos que hayan ocasionado los servidores públicos que les estén adscritos;
- III. Los Entes Públicos 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 interorganica;
- IV. Los Entes Públicos 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 ejecutores responderán de los hechos o actos dañosos producidos, cuando éstos no hubieran tenido como origen deficiencias en el proyecto elaborado, y
- V. Cuando en los hechos o actos dañosos concorra la intervención de la autoridad federal y la local, la primera deberá responder del pago de la indemnización en forma proporcional a su respectiva participación y conforme a la normatividad que resulte aplicable, quedando la parte correspondiente de la Entidad Federativa en los términos que su propia legislación disponga.

ARTÍCULO 27. 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 causantes.

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.

Capítulo VI Derecho de repetir

ARTÍCULO 29. Los Entes Públicos podrán repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los particulares cuando, previa substanciación del procedimiento previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, 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 misma Ley General. Además, se tomarán en cuenta 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 30. Los servidores públicos podrán impugnar las resoluciones administrativas por las que se les imponga la obligación de resarcir los daños y perjuicios que los Entes Públicos hayan pagado con motivo de los reclamos indemnizatorios respectivos ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

TRANSITORIOS

Artículo primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

Artículo segundo. Los Entes Públicos deberán considerar en su respectivo proyecto de presupuesto de egresos un monto para cubrir las indemnizaciones previstas en el presente Decreto.

Artículo tercero. En los casos de daño moral y psíquico, los Entes Públicos considerarán un monto en ejercicios presupuestales subsecuentes.

Artículo cuarto. Los Entes Públicos, con excepción del Poder Ejecutivo del Estado, deberán crear, en un plazo que no exceda de 60 días contados a partir de la publicación del presente Decreto, su Registro de Indemnizaciones por Responsabilidad Patrimonial.

En el caso del Poder Ejecutivo del Estado, la Secretaría de la Función Pública contará con un plazo de 120 días, contados a partir de la publicación del presente, para crear el Registro de las dependencias de la administración centralizada y paraestatal.

Artículo quinto. Se derogan las disposiciones que se opongan a este Decreto.

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN. DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintidós días del mes de diciembre del año dos mil veintidós. **DIPUTADA PRESIDENTA.- KARLA DEJANIRA VALDEZ ESPINOZA. DUPUTADAS SECRETARIAS.- ZULEMA YUNUÉN SANTACRUZ MÁRQUEZ Y ANA LUISA DEL MURO GARCÍA.** Rúbricas.

Y para que llegue al conocimiento de todos y se le dé el debido cumplimiento, mando se imprima, publique y circule.

Dado en el Despacho del Poder Ejecutivo del Estado, a los doce días del mes de enero del año dos mil veintitrés. **GOBERNADOR DEL ESTADO.- DAVID MONREAL ÁVILA. SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO.- GABRIELA EVANGELINA PINEDO MORALES.** Rúbricas.

Evidencia Criptográfica - Transacción SeguriSign
Archivo Firmado: SUPLEMENTO 5 AL PERIODICO 34_2023.pdf
Secuencia: 3038161

Autoridad Certificadora: AUTORIDAD CERTIFICADORA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS

Firmante	Nombre:	CIPRIANO ANDRES ARCE PANTOJA	Validez:	OK	Vigente
Firma	# Serie:	000000000000000006406	Revocación:	OK	No Revocado
	Fecha: (UTC / Local)	2023-04-29T13:25:09Z / 2023-04-29T08:25:09-05:00	Status:	OK	Valida
	Algoritmo:	SHA1/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma:	6a 37 ad 6a d3 90 a7 6d 96 29 50 c1 92 d6 f3 ad 46 72 d5 38 a9 f9 e9 3d a7 94 39 b2 4d 0b 50 31 40 6b d1 a4 5d 73 5f bc 4e 71 85 1d 9a 04 bc b8 74 76 93 f4 aa 1f 3f 8a 39 55 90 06 23 5e 19 29 65 6c 49 cb ce ca 2a 04 e9 ca 21 97 7d da 97 f3 3c d8 04 b2 b2 30 a1 6b 67 e5 92 9b 77 c2 b1 ac 68 eb bb 05 e9 87 ab d4 39 37 75 15 db a6 45 d2 fc 9c cd d7 21 52 7d 5f f6 3b aa 1c 1a 39 6c 29			
OCSP	Fecha: (UTC / Local)	2023-04-29T13:25:10Z / 2023-04-29T08:25:10-05:00			
	Nombre del respondedor:	OCSP			
	Emisor del respondedor:	AUTORIDAD CERTIFICADORA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS			
	Número de serie:	000000000000000006406			
TSP	Fecha : (UTC / Local)	2023-04-29T13:25:09Z / 2023-04-29T08:25:09-05:00			
	Nombre del respondedor:	TSP			
	Emisor del respondedor:	AUTORIDAD CERTIFICADORA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS			
	Secuencia:	3064724			
	Datos estampillados:	B2933C6A9E705EA2A5DA77B5F3A25626A431BDA564251E2AAC64C3294CAFAB45			