

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

C. DIPUTADO LUIS VARGAS GUTIÉRREZ
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E

A la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Sexagésima Tercera Legislatura, nos fue turnada para efecto de su estudio y dictamen, la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

Con fundamento en los artículos 111, fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formulamos a la Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 26 de abril de 2018 ingresó la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, suscrita por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

I.2. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Tercera Legislatura del 2 de mayo de 2018, se radicó la iniciativa.

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

II.1 Metodología y proceso de dictaminación

Se acordó como metodología de análisis y estudio lo siguiente:

Se remitió la iniciativa vía electrónica a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura, a la Coordinación General Jurídica del Estado, al Tribunal de Justicia Administrativa, a la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, al Poder Judicial, al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, al Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado y las universidades de la entidad quienes contaron con un término de 15 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación. Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y se pudieran emitir observaciones. Las observaciones remitidas en la misma vía a la secretaría técnica, serían compiladas y además se elaboraría un documento con formato de comparativo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

II.2. Se generó una mesa de trabajo para analizar las observaciones y comentarios con respecto a la iniciativa, la cual se realizó el 30 de mayo de 2018. Estando presentes las diputadas Perla Ivonne Ortega Torres, Miriam Contreras Sandoval y los diputados Jorge Eduardo de la Cruz Nieto y Luis Vargas Gutiérrez integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y de la representación parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; así como la secretaría técnica de la Comisión.

Dio respuesta y emitió observaciones el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

II.3. Finalmente, el presidente de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen, conforme a lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

III. Contenido de la iniciativa

En este apartado, consideraremos —las y los encargados de dictaminar— los puntos sobre los cuales versa el sustento para el análisis y estudio de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato. Coincidimos con las y los iniciantes, sobre las consideraciones planteadas en la exposición de motivos, como se aprecia en los siguientes argumentos que se citan:

«Para tener un sistema de procuración de justicia y de administración pública que sea cada vez más eficiente es necesario que privilegiemos el resolver los cuestionamientos, problemas y controversias de fondo, entendiendo que, aunque los formalismos son importantes para mantener un cierto grado de certeza y de orden en el trámite de los procedimientos, todo ello es finalmente una herramienta, que debe estar orientada hacia facilitar el verdadero objetivo, que es el descubrimiento de la verdad jurídica y la aplicación de la justicia.

Por ello los diputados y diputadas del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional hemos asumido como una de las prioridades de nuestra actividad legislativa el analizar nuestro actual marco jurídico y, sumando las voces de los ciudadanos de nuestros respectivos distritos, encontrar áreas de oportunidad que podemos aprovechar para perfeccionar la ley en beneficio de todos los guanajuatenses.

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

Como parte de este análisis hemos comprobado en uno de los procedimientos contemplados en la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, el no acreditar plenamente la personalidad jurídica provoca el desechamiento, sin que los particulares tengan el aviso y la oportunidad de subsanar lo que evidentemente es un error que no en todos los casos afecta la controversia de fondo que dio origen al reclamo del ciudadano, y que en la práctica implica una barrera innecesariamente drástica para que las personas consigan que los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado, los Municipios, y los Organismos Autónomos asuman la responsabilidad patrimonial en caso de una actividad administrativa irregular.

Para resolver esta situación, el día de hoy presentamos una iniciativa con proyecto de decreto que plantea añadir un primer párrafo al artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, recorriendo los subsecuentes, con el objetivo de incluir en dicha legislación el planteamiento de que cuando una reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial no contenga el nombre, denominación o razón social del sujeto accionante y, en su caso, del representante legal o no agregue los documentos que acrediten su personalidad, así como la designación de la persona o personas autorizadas para oír y recibir notificaciones y documentos, la autoridad requiera al reclamante que exhiba los documentos que acrediten su personalidad, en el entendido que de no hacerlo se le tendrá por desechada su reclamación.

De este modo, pretendemos proteger el derecho de audiencia, que está respaldado en el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior al avisar al particular de la consecuencia jurídica de no presentar la reclamación acompañada de todos los elementos solicitados en la Ley y darle la oportunidad de subsanar su omisión, particularmente en lo que se refiere a demostrar la personalidad que ostenta en el procedimiento.

Tenemos la seguridad de que esta reforma permitirá agilizar y ampliar el ejercicio de las herramientas jurídicas a disposición de los particulares en materia de responsabilidad patrimonial a cargo de las diversas autoridades del estado, traducándose en una mayor certeza para los ciudadanos y un incentivo para que quienes

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

participan en la administración pública se desempeñen con el mayor respeto a las leyes y a los derechos humanos de todos los habitantes del estado.

Asimismo, esta nueva propuesta forma parte de una visión integral, que también incluyó la iniciativa que presentamos el 9 de noviembre del 2017, por la que se reforma la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, a efecto de privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales, cuyo dictamen se aprobó en pleno la semana pasada, en la sesión correspondiente al pasado 19 de abril.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, manifestamos que la iniciativa que aquí presentamos tendrá, de ser aprobada, el siguiente:

I. Impacto jurídico. El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. A su vez, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en sus artículos 37 y 56 establece la facultad del Congreso del Estado como poder legislativo con el derecho de proponer iniciativas de leyes y decretos que permitan crear o reformar en marco jurídico de nuestro estado. En este caso, se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato.

II. Impacto administrativo. Implicará que la autoridad informe al particular sobre su omisión en cuanto a los elementos establecidos en la fracción II del artículo 23 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación a la acreditación de la personalidad, solicitando que lo subsane y advirtiéndole que, de no atenderse, el procedimiento será desechado.

III. Impacto presupuestario. Considerando que la iniciativa que aquí presentamos no se traduce en la creación de nueva infraestructura dentro de la administración pública y no requiere necesariamente de la creación de nuevas plazas, no implica un gasto nuevo para contemplarse en el presupuesto estatal.

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

IV. Impacto social. Una vez que entre en vigor, la reforma permitirá que los particulares que presentan una reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial tengan la oportunidad de subsanar sus omisiones en cuanto a la acreditación de la personalidad, de forma que pueda la autoridad pronunciarse sobre el fondo del asunto.»

Las diputadas y los diputados que conformamos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, estamos convencidos que, el gobernado tiene a su favor reconocido un derecho subjetivo, para hacer que el Estado responda por su actividad administrativa irregular. Además, éste, a su vez, deberá establecer las reglas que sean necesarias para que el ciudadano obtenga la indemnización correspondiente.

En ese contexto, sabemos que esas reglas para llevar a cabo el procedimiento especial, y que el ciudadano afectado por la actividad administrativa irregular del Estado en cuanto a los daños causados en los bienes, derechos o persona del ciudadano, para reclamar la acción de Responsabilidad Patrimonial, se ven reflejadas en la normativa a reformar, sin embargo, en ella —tal como lo prevén los iniciantes— no garantiza en su plenitud el derecho humano al debido proceso, aún con la supletoriedad prevista en la propia ley y en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por ello fundamental fortalecer la propuesta que en primera instancia busca generar derechos procesales eficientes para el gobernado.

En ese sentido, un aspecto importante a considerar es precisamente el derecho humano al debido proceso. Para ello, en primer lugar recordemos que en la

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

exposición de motivos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se define al procedimiento como: *«una garantía que tienen los ciudadanos frente a la discrecionalidad de las administraciones públicas. (...) de esta forma (...) el ciudadano podrá conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos en los que tenga la condición de interesado; podrá formular alegatos y aportar pruebas con anterioridad a la audiencia.»*. Así pues, no solo es necesario dar a conocer la forma de tramitación del proceso, sino también brindar al ciudadano certeza y seguridad jurídica, para no generar complejidad, confusión o incluso contradicciones, con lo cual coincidimos plenamente.

Por ello, tanto con esta figura, así como con los tratados en materia de derechos humanos, se garantiza que cualquier persona pueda exigir del Estado la protección y garantía de todos aquellos derechos constitutivos de patrimonio, así como la integridad y la vida humana, de ahí la necesidad de esta propuesta de modificación, con la cual coincidimos.

Estas modificaciones, son parte de un trabajo legislativo profesional y de técnica legislativa, que los integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado debemos llevar a cabo, partiendo de la certeza de que el éxito de Guanajuato se construye a partir del talento de sus habitantes, de la fuerza de sus instituciones y de la efectividad de sus leyes, de ahí la fortaleza de esta modificación.

IV. Modificaciones a la iniciativa

Por otro lado y dado de los trabajos al interior de la comisión que dictamina, determinamos que el acceso a un recurso efectivo, sencillo y rápido, es consecuencia de ese derecho fundamental. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Por su parte, el artículo 17 constitucional prevé el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que supone, en primer término, el acceso a la jurisdicción, es decir, que el gobernado pueda ser parte en un proceso judicial y, en segundo, el derecho que tiene a obtener una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, que deberá ser pronta, completa e imparcial, lo cual se encuentra íntimamente relacionado con el principio del debido proceso, contenido en el artículo 14 del señalado ordenamiento, por lo que para dar cabal cumplimiento al derecho inicialmente mencionado, debe otorgarse la oportunidad de defensa previamente a todo acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, lo que impone, además, que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

Por tanto, el acceso a un recurso efectivo, sencillo y rápido, mediante el cual los Jueces y tribunales tutelen de manera eficaz el ejercicio de los derechos humanos de toda persona que lo solicite, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, es consecuencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en tanto que asegura la obtención de justicia pronta, completa e

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

imparcial, apegada a las exigencias formales que la propia Constitución consagra en beneficio de toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.

De los argumentos expuestos, se identifica el reconocimiento y la necesidad de análisis sobre la Tutela Judicial Efectiva, que propone el acceso a la justicia pronta, completa e imparcial al otorgar de manera predominante una resolución de fondo a las cuestiones planteadas. Es de vital importancia aclarar que el texto no exime del cumplimiento a las formalidades de cada proceso, pero sí antepone el fondo a la forma, y en razón de que la iniciativa se expone acorde, no existe contradicción sino una complementariedad que vale la pena considerar.

En ese sentido, y respecto al contenido de la propuesta de reforma al artículo 25 se considera que se fortalece de mejor manera el propósito buscado, si se amplía el alcance del artículo y se especifica el término para rectificar omisiones, pues tal y como está planteada la reforma puede presentar algunas complicaciones procedimentales si se omite establecer un término y se excluye el cumplimiento de otras formalidades que también pudieran ser subsanadas. Por lo que se acordó la reforma al artículo de referencia de la siguiente manera:

ARTÍCULO 25.- Cuando la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial no cumpla con los requisitos previstos en el artículo 23, se requerirá al actor para que en el término de cinco días lo aclare, corrija o complete, con el apercibimiento que, de no hacerlo, se tendrá por no presentada. Respecto de las pruebas documental, pericial y confesional se tendrán por no ofrecidas.

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

Con esta propuesta que modifica a la original, en la que se examinó privilegiar el fondo sobre la forma, en cuanto a soslayar aquellos formalismos que son obstáculos que impiden tener acceso propicio a la justicia, pues en muchos casos, debido a la complejidad y gran cantidad de formalidades, las autoridades distraen su atención del planteamiento de fondo y resuelven incluso antes de llegar al estudio de la Litis. Esta Comisión cumple con su facultad de análisis y estudio de la iniciativa y fortalece la misma a efecto de tener el impacto que se precisó en sus objetivos.

En razón de lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se **reforma** el artículo 25 de la **Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato**, para quedar en los siguientes términos:

«ARTÍCULO 25.- Cuando la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial no cumpla con los requisitos previstos en el artículo 23, se requerirá al actor para que en el término de cinco días lo aclare, corrija o complete, con el apercibimiento que, de no hacerlo, se tendrá por no presentada. Respecto de las pruebas documental, pericial y confesional se tendrán por no ofrecidas.

Las reclamaciones de indemnización por responsabilidad patrimonial notoriamente improcedentes serán desechadas de plano por la autoridad ante la cual se presenten.

A quien promueva...

Los sujetos obligados...»

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

TRANSITORIO

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

Guanajuato, Gto., a 20 de junio de 2018
La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

Dip. Juan Carlos Muñoz Márquez

Dip. Jorge Eduardo de la Cruz Nieto

Dip. Perla Ivonne Ortega Torres

Dip. Guillermo Aguirre Fonseca

Dip. Beatriz Manrique Guevara

Dip. Luis Vargas Gutiérrez

Dip. Miriam Contreras Sandoval