



LA PROCEDENCIA DE LA INDEMNIZACIÓN EN LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO Y SU EFICACIA PARA GARANTIZAR LA REPARACIÓN INTEGRAL CONFORME AL MANDATO CONSTITUCIONAL¹

Jocelyne Vanessa PÉREZ SOTO*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Responsabilidad.* III. *El Estado.* IV. *Estado de derecho.* V. *Derecho a una buena administración.* VI. *Responsabilidad patrimonial del estado.* VII. *Tipología de los daños.* VIII. *La actividad administrativa irregular como presupuesto de la responsabilidad patrimonial del Estado.* IX. *El nexo causal en los supuestos de omisión administrativa.* X. *Carga de la prueba.* XI. *Reparación integral en el sistema jurídico mexicano.* XII. *Indemnización del daño moral.* XIII. *Reparación integral en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.* XIV. *Justa indemnización.* XV. *La inconstitucionalidad de los topes indemnizatorios frente al derecho a la reparación integral.* XVI. *La inconstitucionalidad de los topes indemnizatorios frente al derecho a la reparación integral.* XVII. *Conclusiones.* XVIII. *Bibliografía.*

¹ Trabajo recibido el 11 de mayo de 2026 y aprobado el 30 de junio de 2026

* Licenciada en derecho, estudiante de la especialidad de derecho civil de la disciplina responsabilidad civil de la Facultad de Derecho de la UNAM. Contacto: 316288314@DERECHO.UNAM.MX

Resumen: El presente artículo analiza la procedencia de la indemnización en la responsabilidad patrimonial del Estado y evalúa su eficacia para garantizar la reparación integral conforme al mandato constitucional en México. Se examina si el sistema vigente, basado en la actividad administrativa irregular, cumple con los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos, superando la simple compensación económica para incluir medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Asimismo, el trabajo aborda los obstáculos normativos y probatorios, como la acreditación del nexo causal en omisiones y la inconstitucionalidad de los topes indemnizatorios, concluyendo que resulta imperativa una interpretación conforme al principio pro persona y el impulso de reformas legislativas para consolidar un régimen de responsabilidad verdaderamente objetivo, directo y protector de las víctimas.

Palabras clave: Actividad administrativa irregular, Carga de la prueba, Indemnización, Reparación integral, Responsabilidad patrimonial del Estado, Topes indemnizatorios.

Abstract: This paper analyzes the appropriateness of compensation in the State's patrimonial liability and evaluates its effectiveness in guaranteeing comprehensive reparation in accordance with the constitutional mandate in Mexico. It examines whether the current system, based on irregular administrative activity, complies with national and international human rights standards, going beyond simple economic compensation to include measures of restitution, rehabilitation, satisfaction, and guarantees of non-repetition. Furthermore, the work addresses normative and evidentiary obstacles, such as proving the causal link in administrative omissions and the unconstitutionality of compensation caps, concluding that a pro-person interpretation and legislative reforms are imperative to consolidate a truly objective and direct liability regime that protects victims.

Keywords: Burden of proof, Compensation, Compensation caps, Comprehensive reparation, Irregular administrative activity, State patrimonial liability.

I. INTRODUCCIÓN

La actuación del Estado, a través de sus órganos y servidores públicos, tiene como finalidad satisfacer las necesidades colectivas y garantizar el bienestar de la sociedad mediante la prestación de servicios públicos y el ejercicio de funciones administrativas. Sin embargo, en el desarrollo de dichas actividades pueden generarse daños a los particulares que no tienen el deber jurídico de soportar. Ante esta realidad surge la responsabilidad patrimonial del Estado como una institución jurídica destinada a garantizar la reparación de los daños ocasionados por la actividad administrativa irregular.

En México, la incorporación de la responsabilidad patrimonial del Estado al texto constitucional representó un cambio trascendental en la relación entre la administración pública y los gobernados. La reforma constitucional que dio origen al actual régimen previsto en el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoció el derecho de los particulares a ser indemnizados por los daños causados por la actividad administrativa irregular del Estado, estableciendo un sistema de responsabilidad objetiva y directa que busca fortalecer la protección de los derechos de las personas frente al poder público.

No obstante, a pesar del reconocimiento constitucional de este derecho y de la expedición de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, subsisten cuestionamientos respecto de la eficacia real de la indemnización como mecanismo para alcanzar una verdadera reparación integral. En la práctica, la procedencia de la indemnización se encuentra condicionada por diversos requisitos relacionados con la acreditación de la actividad administrativa irregular, la demostración del nexo causal y la cuantificación de los daños, circunstancias que pueden dificultar el acceso efectivo de las víctimas a una reparación adecuada.

Asimismo, la evolución del derecho internacional de los derechos humanos, particularmente a través de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha ampliado el concepto tradicional de reparación, superando la visión limitada de la compensación económica para incorporar medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Lo anterior plantea la necesidad de analizar si el régimen mexicano de responsabilidad patrimonial del Estado y las indemnizaciones que de él derivan cumplen efectivamente con el estándar de reparación integral exigido por el

artículo 1º constitucional y por los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano.

En este contexto, la presente investigación tiene por objeto analizar la procedencia de la indemnización en la responsabilidad patrimonial del Estado y evaluar su eficacia para garantizar la reparación integral conforme al mandato constitucional. Para ello, se estudian los fundamentos constitucionales y legales de la responsabilidad patrimonial del Estado, la naturaleza de la actividad administrativa irregular, los elementos necesarios para la procedencia de la indemnización, la problemática relacionada con el nexo causal y la carga de la prueba, así como los criterios nacionales e interamericanos en materia de reparación integral.

La hipótesis que guía este trabajo sostiene que, si bien la indemnización constituye un instrumento fundamental para la protección de los particulares frente a los daños ocasionados por la administración pública, el sistema vigente no garantiza plenamente una reparación integral en los términos exigidos por la Constitución y por los estándares internacionales de derechos humanos, por lo que resulta necesaria una interpretación conforme al artículo 1º constitucional y una evolución normativa orientada a fortalecer la tutela efectiva de las víctimas. A partir de este análisis, se busca determinar si la regulación actual cumple con los principios de responsabilidad objetiva y directa previstos en la Constitución y si la indemnización, tal como se encuentra concebida en el ordenamiento jurídico mexicano, resulta suficiente para materializar el derecho humano a la reparación integral.

II. RESPONSABILIDAD

1. Concepto

Desde el punto de vista gramatical, el término responsabilidad tiene entre sus acepciones las de “cualidad de responsable” y “deuda u obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal”; mientras que por responsable se entiende, entre otras cosas, “obligado a responder de algo o por alguien”.²

² Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001, t. II, a/g, pp. 1959-1960.

2. Elementos de la responsabilidad

La responsabilidad conlleva el deber de una persona frente a otra. Implica una relación jurídica en la que, por un lado, se encuentra el sujeto pasivo obligado a la reparación del daño y, por otro, el sujeto activo facultado para exigir dicha reparación.

Asimismo, dicho deber se traduce en la reparación de un daño, teniendo por objeto restablecer el equilibrio alterado y, por ello, conlleva el resarcimiento del daño causado para dejar indemne al sujeto o sujetos que lo resintieron.

Finalmente, la conducta que da lugar al daño puede ser propia o ajena, pues una persona puede ser responsable no sólo de los daños causados por sí misma, sino también de aquellos provocados por las personas bajo su cuidado, así como por sus representantes o agentes.

III. EL ESTADO

1. Concepto

No existe en la doctrina un criterio uniforme respecto al concepto de Estado; sin embargo, Maquiavelo, en su obra *El Príncipe*, quien utiliza por primera vez la palabra *stato* (Estado), para referirse a una forma política: “la mejor para ordenar la convivencia social, que se caracteriza por la estabilidad y continuidad en el ejercicio del poder”.³

En opinión de Tamayo y Salmorán es posible proporcionar una breve descripción de sus características jurídicas fundamentales y, al efecto, establece que “básicamente se concibe al Estado como una corporación, como una persona jurídica. Esta corporación es territorial, esto es, actúa y se manifiesta en un espacio, una determinada circunscripción territorial. Otra de las características del Estado, igualmente esencial, es que actúa, se conduce, de forma autónoma e independiente. Este último dato se describe como poder originario, autoridad soberana o, simplemente, como la soberanía”.⁴

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus criterios de interpretación, se refiere al Estado, específicamente al Estado mexicano como “la agrupación humana que con su poder soberano se organiza jurídica y políticamente a través del Derecho para dar vida a

³ Pais Rodríguez, Ramón y Rebollo Delgado, Lucrecio, *Introducción al derecho I. Derecho Público*, 2a. ed., Madrid, Dykinson, 2009, p. 30

⁴ Tamayo y Salmorán, Rolando, “Estado”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa/UNAM, 2007, t. D-H, p. 1557.

la persona moral denominada Estados Unidos Mexicanos, con todos sus elementos: población, territorio y poder público".⁵

IV. ESTADO DE DERECHO

El concepto de Estado de derecho parte de dos ideas básicas: la primera, que la fuente del derecho se encuentra en la voluntad general; y la segunda, que sólo hay una forma legítima de expresión de esa voluntad, la ley.⁶ En esa virtud, un Estado se define como un Estado de derecho cuando sus representantes están sometidos a la normativa vigente. Dado que la ley emana de la voluntad general, constituye el único mecanismo capaz de regular con legitimidad cada acción particular del poder, lo cual exige que toda actuación encuentre sustento en una disposición legal preexistente.

En opinión de García de Enterría y Fernández, son dos las razones por las que la acción singular del poder debe estar justificada en una ley previa. La primera radica en la idea de que la legitimidad del poder procede de la voluntad comunitaria, cuya expresión típica es la ley, por lo que ya no se admiten poderes personales como tales, debido a que ninguna persona está por encima de la comunidad ni ostenta como atributo divino la facultad de emitir normas vinculantes para ella; todo el poder emana de la ley y toda autoridad que puede ejercitarse es la propia de la ley.

La segunda razón deriva del principio técnico de la división de poderes, pues la misión del Poder Ejecutivo consiste precisamente en ejecutar la ley y particularizar sus mandatos en los casos concretos; de esta manera, la distinción entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo da preeminencia al primero y limita al segundo a actuar dentro del marco previamente trazado por las decisiones legislativas.⁷

En este tenor, el Estado de derecho, que en términos generales puede definirse como aquel cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos y sometidos al derecho, tiene como base o pilar fundamental el principio de legalidad, conforme al cual las autoridades sólo pueden actuar cuando la ley se los permite y en la forma y términos

⁵ Tesis 3a./J. 22/92, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, núm. 59, noviembre de 1992, p. 18. Reg. IUS. 206,773

⁶ García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón, Curso de derecho administrativo, 12a. ed., Bogotá-Lima, Temis-Palestra, 2008, t. I, p. 414; y, Castro Estrada, Álvaro, Responsabilidad patrimonial del Estado, 3a. ed., México, Porrúa, 2006, pp. 255-256.

⁷ Ibidem, pp. 414-415.

determinados por ésta. De esta manera, mediante el principio de legalidad se limita el poder de la autoridad, cuya actividad queda comprendida dentro de competencias rigurosamente circunscritas.

Lo anterior se justifica en virtud de que el Estado de derecho tiene como uno de sus fines primordiales otorgar certeza y seguridad jurídicas para el desarrollo de la libertad individual. Así, para que pueda hablarse de un verdadero Estado de derecho, es indispensable que los órganos del gobierno sujeten su actuar a las leyes y, además, que concurren otros elementos fundamentales, entre los que la doctrina destaca:

- ➔ La existencia de un ordenamiento jurídico jerárquicamente estructurado, al que se encuentren sometidas las actuaciones del Estado.
- ➔ El reconocimiento de los derechos públicos subjetivos de los gobernados.
- ➔ El establecimiento de medios idóneos para la defensa de esos derechos.
- ➔ Un sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

Con base en estos elementos, puede considerarse que el Estado de derecho es aquel en el que el poder público se encuentra sometido al derecho, a fin de lograr justicia y seguridad, regulando la acción estatal mediante el reconocimiento de los derechos públicos subjetivos de los gobernados, el establecimiento de medios de defensa adecuados y los sistemas de responsabilidad patrimonial de la Administración.⁸

De esta manera, puede afirmarse que uno de los elementos esenciales del Estado de derecho es la responsabilidad patrimonial del Estado, a la cual incluso se le ha reconocido el carácter de pilar fundamental. Así lo expresó el entonces Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro David Góngora Pimentel, al señalar que la garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos no se preserva únicamente exigiendo a las autoridades que sujeten sus actuaciones a la ley, sino también asegurando que, cuando el Estado cause un daño en ejercicio de sus funciones, éste sea reparado íntegramente.

⁸ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, Compendio de derecho administrativo. Primer Curso, México, Porrúa, 2008, p. 9

V. DERECHO A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN

El derecho a una buena administración constituye actualmente un derecho humano fundamental que impone a las autoridades el deber de actuar con legalidad, eficiencia, imparcialidad, transparencia, objetividad y respeto irrestricto a la dignidad humana. Su reconocimiento implica que la actuación administrativa del Estado no puede desarrollarse arbitrariamente, sino que debe orientarse a garantizar el interés general y la tutela efectiva de los derechos de las personas.

En el ámbito nacional, este derecho ha sido reconocido expresamente en la Constitución Política de la Ciudad de México, particularmente en sus artículos 7, apartado A y 60, numeral 1, donde se establece como un derecho fundamental de las personas y, simultáneamente, como un principio rector de actuación para los poderes públicos. Al respecto, el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo que:

“El derecho a la buena administración tutelado en la Constitución Política de la Ciudad de México en sus dos vertientes, como derecho fundamental de las personas y como principio de actuación para los poderes públicos, exige un piso mínimo de los medios y fines para garantizarlo.”

Asimismo, dicho órgano jurisdiccional determinó que este derecho es plenamente exigible y justiciable mediante la acción de protección efectiva de derechos ante los Jueces de Tutela de Derechos Humanos de la Ciudad de México, criterio contenido en la tesis aislada con registro digital 2027625 intitulada “DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN. SU EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD RECAE EN LOS JUECES DE TUTELA DE DERECHOS HUMANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN EFECTIVA DE DERECHOS.”

De igual manera, la buena administración se encuentra estrechamente vinculada con principios como la transparencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la prohibición de actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades. Sobre ello, José Antonio Moreno Molina refiere que la buena administración representa un modelo de actuación estatal centrado en la ciudadanía y en la protección efectiva de los derechos fundamentales.

En el mismo sentido, la jurisprudencia federal mexicana ha reconocido que el principio de buena fe constituye una limitante al ejercicio de las facultades administrativas. Así, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en la tesis aislada IV.2o.A.120 A, sostuvo que:

“En la actuación administrativa de los órganos de la administración pública y en la de los particulares, no deben utilizarse artificios o artimañas, sea por acción u omisión, que lleven a engaño o a error.”

Añadiendo que:

“La buena fe constituye una limitante al ejercicio de facultades de las autoridades, en cuanto tiene su apoyo en la confianza que debe prevalecer en la actuación administrativa.”

En consecuencia, el derecho a una buena administración implica que toda actuación estatal debe desarrollarse bajo parámetros de legalidad, honestidad, eficiencia y respeto a los derechos humanos, garantizando que las personas reciban servicios públicos de calidad y decisiones administrativas debidamente fundadas, motivadas y emitidas conforme a principios de buena fe, seguridad jurídica y tutela efectiva.

VI. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

1. Fundamento constitucional

En el ámbito del derecho público actual, la regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado es resultado de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2002. Dicha reforma añadió un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Federal, estableciendo que: *“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”*.⁹ Dos años después que se promulgó la ley reglamentaria correspondiente a este segundo

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2002, art. 113

párrafo, es decir, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, publicada el 31 de diciembre de 2004.

Posteriormente, mediante Decreto publicado el 27 de mayo de 2015, se reformó el texto constitucional en materia de combate a la corrupción, logrando que la regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado se incluya actualmente en el artículo 109.

2. Concepto

La responsabilidad patrimonial del Estado se configura como una institución jurídica propia del Estado de derecho, en virtud de la cual se reconoce que los entes públicos deben responder por los daños y perjuicios que, en ejercicio de sus funciones, causen al patrimonio de los particulares. En este sentido, dicha figura implica el abandono de concepciones tradicionales de irresponsabilidad estatal, para dar paso a un modelo en el que el poder público se encuentra sujeto a las mismas exigencias jurídicas que los gobernados.

Por lo que al ámbito jurisprudencial se refiere, cabe señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de sus criterios de interpretación, ha conceptualizado a la responsabilidad patrimonial del Estado como una “institución prevista para indemnizar a los particulares cuando aquél actúa administrativamente de forma irregular, con la limitante de que el derecho a obtener la indemnización debe surgir a partir de una actuación pública del Estado o bien, en sus relaciones de derecho público.”¹⁰

Desde esta perspectiva, la responsabilidad patrimonial se entiende como la obligación del Estado de indemnizar las afectaciones ocasionadas a los derechos de los particulares, ya sea que deriven de una relación jurídica previa (responsabilidad contractual) o que surjan con motivo de una actuación sin vínculo previo (responsabilidad extracontractual). No obstante, en el sistema mexicano, adquiere especial relevancia esta última, en tanto se actualiza cuando, por acción u omisión, la actividad administrativa genera un daño en el patrimonio de una persona sin que exista justificación jurídica para ello.

De acuerdo con la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la responsabilidad patrimonial del Estado constituye un régimen de responsabilidad objetiva y directa, en virtud del cual los particulares tienen derecho a ser indemnizados por

¹⁰ Tesis 2a./J. 143/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIII, enero de 2011, p. 1142. Reg. IUS. 163017.

los daños que les sean causados por una actividad administrativa irregular. Su carácter objetivo implica que la procedencia de la indemnización no depende de la acreditación de culpa o dolo de los servidores públicos, sino de la constatación del daño antijurídico y de su vinculación con una actuación estatal irregular; mientras que su carácter directo permite reclamar la reparación directamente al Estado, sin necesidad de exigir previamente la responsabilidad del funcionario que intervino en la producción del daño.¹¹

En este sentido, la irregularidad de la actuación administrativa constituye un elemento central, pues se refiere a toda conducta realizada al margen de las facultades legales conferidas a la administración pública.

De esta forma, la responsabilidad patrimonial del Estado se erige como un mecanismo de tutela de los derechos de los gobernados, orientado a restablecer el equilibrio patrimonial alterado por la actuación estatal, siempre que el daño causado sea antijurídico, es decir, que el particular no tenga la obligación de soportarlo conforme al ordenamiento jurídico.

3. Atributos esenciales de la responsabilidad patrimonial del Estado

- ➔ **IMPLICA UN DEBER JURÍDICO PARA EL ESTADO.** Siempre que se actualizan sus supuestos de procedencia, surge para el Estado la obligación de responder por los daños y perjuicios causados por su actuación, obligación que puede ser exigida por el particular lesionado.
- ➔ **TIENE POR OBJETO LA REPARACIÓN DE UN DAÑO CAUSADO A UN PARTICULAR.** La principal finalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado no es sancionar la conducta de los servidores públicos, sino reparar una lesión que, conforme a derecho, el particular no tenía la obligación de soportar; de manera que se trata de una institución que busca desplazar los efectos negativos del evento dañoso desde la esfera jurídica del afectado hacia la Administración titular del servicio o de la actividad causante del daño.
- ➔ **EL DAÑO DEBE TENER SU ORIGEN EN LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR DEL ESTADO.** Para que nazca la obligación del Estado de reparar el daño, es necesario que éste surja como consecuencia de la

¹¹ Tesis P/J. 42/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, junio de 2008, p. 722.

conducta de un servidor público que contraría las disposiciones legales y administrativas, lo que implica la existencia de un nexo causal entre el daño sufrido por el particular y la actividad del Estado desplegada a través de sus servidores públicos.

- ➔ **EL PARTICULAR QUE RESIENTE EL DAÑO NO TIENE LA OBLIGACIÓN JURÍDICA DE SOPORTARLO.** En atención al principio de legalidad, si el Estado afecta los derechos o bienes de una persona sin fundamento jurídico para ello, debe responder por su conducta, razón por la cual esta institución ha sido considerada como una proyección del derecho a la seguridad jurídica de que deben gozar todas las personas.
- ➔ **EL ESTADO DEBE INDEMNIZAR AL PARTICULAR LESIONADO.** La responsabilidad patrimonial del Estado constituye un medio para salvaguardar la integridad patrimonial de los individuos, ya que si ésta es transgredida sin causa legal, el daño debe ser resarcido.

Lo anterior ha sido considerado en el criterio emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3, de rubro y texto que se transcriben:

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. ELEMENTOS PARA LA PROCEDENCIA DEL PAGO INDEMNIZATORIO CORRESPONDIENTE.- *La responsabilidad patrimonial del Estado no tiene como única función la compensación de daños, sino también que la administración se configure y estructure de modo que cumpla adecuadamente todas y cada una de sus funciones, puesto que el bien tutelado con dicha figura jurídica es una administración pública eficiente, y en el evento de que no se satisfaga esa condición, deberá restituirse a través del pago o indemnización el daño sufrido. En estos términos, el reclamo de indemnización debe realizarse conforme a la legislación específica para ello, que resulta ser la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la cual tiene por objeto fijar las*

bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en sus bienes o derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. Así, como desde el punto de vista legal y doctrinario, para la procedencia del pago indemnizatorio deben colmarse los siguientes extremos: a) daño o perjuicio causado (real y directo); b) actividad administrativa irregular; c) nexo causal; y, d) la no concurrencia de eximentes de responsabilidad, el artículo 21 del citado ordenamiento establece, para esos efectos, los siguientes elementos: a) en los casos en que la causa o causas productoras del daño sean identificables, debe quedar en evidencia la relación causa-efecto entre la lesión patrimonial y la acción administrativa irregular imputable al Estado; esto es, deberá probarse fehacientemente o, en su defecto; b) la causalidad única o concurrencia de hechos y condiciones causales relevantes, así como la participación de otros agentes en la generación de la lesión reclamada, deberá probarse a través de la identificación precisa de los hechos que produjeron el resultado final, examinando rigurosamente las condiciones o circunstancias originales sobrevenidas que haya podido atenuar o agravar la lesión patrimonial reclamada”.

En ese sentido, podemos concluir que cuando se reclame la responsabilidad patrimonial del Estado, se deberán acreditar los siguientes elementos:

- a) Daño o perjuicio causado (real y directo);
- b) Actividad administrativa irregular;
- c) Nexo causal; y,
- d) La no concurrencia de eximentes de responsabilidad.

Robustece lo anterior, la tesis emitida por la Primera Sala, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, abril de 2014, Tomo I, de rubro y texto siguientes:

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. REQUISITOS PARA QUE PROCEDA.- Toda vez que el término "responsabilidad objetiva" que prevé la Constitución, no puede ser entendido en el sentido que se le atribuye a la responsabilidad objetiva civil, sino que refiere a una responsabilidad derivada de un acto irregular del Estado, deben trasladarse los requisitos propios de la responsabilidad civil al esquema de responsabilidad patrimonial del Estado, sin ser necesario probar la culpa de un agente del Estado en particular, sino la actuación irregular de la dependencia demandada. Así, para que proceda el pago indemnizatorio por la actividad irregular del Estado, deben concurrir los siguientes requisitos: 1) La existencia de un daño. Dicho daño debe ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una o varias personas. 2) Que el daño sea imputable a la Administración Pública, por ser efecto de su actividad administrativa irregular, la cual puede consistir en la prestación deficiente del servicio público de salud. 3) El nexo causal entre el daño y la actividad de la Administración Pública”.

VII. TIPOLOGÍA DE LOS DAÑOS

La doctrina contemporánea distingue, de manera general, entre daños patrimoniales y daños extrapatrimoniales, clasificación que permite comprender la diversidad de consecuencias que puede generar una actuación ilícita o irregular de la administración pública.

1. Daño patrimonial

El daño patrimonial es aquel que produce una afectación susceptible de valoración económica y que repercute directamente en el patrimonio de la víctima. Su finalidad resarcitoria consiste en restituir a la persona afectada a la situación económica que guardaba antes de la producción del daño. Este tipo de daño comprende:

- a) Daño emergente.** Consiste en la pérdida o disminución efectiva sufrida en el patrimonio de la víctima como consecuencia inmediata del hecho dañoso. Incluye gastos, erogaciones, destrucción de bienes o cualquier detrimento económico comprobable

- .
- b) Lucro cesante.** Se refiere a las ganancias, beneficios o ingresos que la víctima dejó de percibir como consecuencia del acto lesivo. Su reparación busca compensar la utilidad económica que razonablemente se habría obtenido de no haberse producido el daño.

2. Daño extrapatrimonial

El daño extrapatrimonial comprende todas aquellas afectaciones que recaen sobre bienes o intereses no económicos de la persona, tales como la dignidad, la integridad física y psicológica, el honor, la imagen, la libertad o los vínculos familiares y sociales. Su importancia radica en que protege aspectos esenciales de la personalidad humana que no pueden ser plenamente valorados en términos monetarios. Dentro de esta categoría se identifican:

- a) Daño moral.** Consiste en el sufrimiento, dolor, angustia, aflicción, ansiedad o afectación emocional experimentada por la víctima como consecuencia del hecho dañoso.
- b) Daño psicológico o psíquico.** Comprende las alteraciones o trastornos emocionales y mentales derivados del acto lesivo, siempre que produzcan una afectación relevante en la salud mental de la persona.
- c) Daño estético.** Se refiere a la alteración negativa de la apariencia física de la víctima, ya sea permanente o temporal, cuando afecta su integridad corporal o su imagen personal.
- d) Daño sexual.** Consiste en la afectación de la vida sexual de la persona, ya sea por lesiones físicas, psicológicas o por actos que comprometan su libertad e indemnidad sexual.
- e) Daño a la vida en relación.** Comprende la disminución o pérdida de la capacidad de la víctima para desarrollar normalmente sus actividades familiares, sociales, culturales, recreativas o laborales como consecuencia del daño sufrido.
- f) Daño al honor, reputación e imagen.** Se actualiza cuando la conducta lesiva afecta el buen nombre, prestigio, consideración social o identidad personal de la víctima.

3. Daño al proyecto de vida

El daño al proyecto de vida constituye una categoría desarrollada principalmente por la jurisprudencia interamericana de derechos humanos. Se refiere a la afectación grave de las expectativas legítimas de desarrollo personal, profesional, académico, familiar o social de una persona, derivada de una violación de derechos humanos o de una actuación estatal que modifica sustancialmente el curso normal de su existencia.

A diferencia del daño moral, que se relaciona con el sufrimiento emocional, el daño al proyecto de vida recae sobre las oportunidades y posibilidades futuras de realización personal que razonablemente habría alcanzado la víctima de no haberse producido el hecho lesivo. Por ello, esta categoría adquiere especial relevancia en casos de graves violaciones a derechos humanos, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, tortura o privaciones arbitrarias de la libertad.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el proyecto de vida se encuentra íntimamente vinculado con la libertad, la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, razón por la cual su afectación exige medidas de reparación integral que trasciendan la mera compensación económica.¹²

Tabla 1. Comparación de la visión clásica (civil) con la visión administrativa constitucional

Elemento	Responsabilidad Civil Clásica	Responsabilidad Patrimonial del Estado
Sujeto	Recae en particulares (personas físicas o morales) que causan un daño a otro particular.	Recae en el Estado (Federación, entidades federativas, municipios y organismos públicos) por daños derivados de su actividad administrativa.
Naturaleza	Principalmente subjetiva, pues generalmente requiere acreditar culpa o dolo; excepcionalmente puede ser objetiva.	Objetiva y directa, conforme al artículo 109 constitucional; basta acreditar el daño y su relación con la actividad administrativa irregular.

¹² Diego M. Papayannis (coord.), *Manual de derecho de daños extracontractuales*, Ciudad de México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022.

Elemento	Responsabilidad Civil Clásica	Responsabilidad Patrimonial del Estado
Criterio	Se basa en la existencia de un hecho ilícito o conducta antijurídica que cause un daño.	Se fundamenta en la actividad administrativa irregular que genere un daño que el particular no tenga el deber jurídico de soportar.
Alcance	Busca resarcir daños y perjuicios, principalmente mediante una compensación económica.	Persigue la reparación integral del daño, incluyendo indemnización y demás medidas necesarias para restituir los derechos afectados.

VIII. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR COMO PRESUPUESTO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

El sistema mexicano de responsabilidad patrimonial del Estado exige que haya actividad administrativa irregular, como condición necesaria, para que el Estado responda “directa y objetivamente” indemnizando los daños que se causen. El énfasis que, para el objeto de este análisis se hace en la relevancia de la irregularidad de la actividad como condición necesaria es central no solamente para identificar.

La ley federal y diversas leyes locales, en el sentido siguiente: “se entenderá por actividad administrativa irregular aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate”.¹³ En este punto, es importante destacar que, conforme al carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, no es necesario acreditar la intención, dolo o negligencia del servidor público, sino únicamente la anormalidad en la prestación del servicio y la relación causal con el daño producido.

En consecuencia, la acreditación de la actividad administrativa irregular constituye el aspecto más complejo en la práctica, pues exige demostrar no sólo la existencia del daño, sino que éste es imputable a un funcionamiento deficiente de la administración pública, lo

¹³ Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, artículo 1º, segundo párrafo, Diario Oficial de la Federación, última reforma vigente.

que implica, en muchos casos, contrastar la actuación estatal con los estándares normativos, técnicos y de buena administración aplicables al caso concreto.

Desde una perspectiva analítica, la actividad administrativa irregular puede manifestarse, principalmente, en dos modalidades: la falta de servicio y el funcionamiento anormal del servicio. La primera se actualiza cuando la administración omite actuar, actúa de manera tardía o incumple con una obligación jurídica que le era exigible, generando con ello un daño al particular. Por su parte, el funcionamiento anormal del servicio se presenta cuando, aun existiendo una actuación estatal, ésta se desarrolla de manera deficiente, ineficiente o contraria a los estándares normativos y técnicos que rigen la función pública. Al respecto, se cita el siguiente criterio:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. SU OBJETIVO Y FINES EN RELACIÓN CON LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO. 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 faute de service - funcionamiento 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.¹⁴

IX. EL NEXO CAUSAL EN LOS SUPUESTOS DE OMISIÓN ADMINISTRATIVA

Uno de los elementos más complejos en la configuración de la responsabilidad patrimonial del Estado es la acreditación del nexo causal, particularmente en los supuestos de omisión administrativa. Mientras que en los casos de acción el vínculo entre la conducta estatal y el daño suele ser directo, en los supuestos omisivos -como la falta de mantenimiento, señalización o vigilancia -la relación causal exige un análisis más sofisticado, orientado a determinar si la inactividad estatal fue jurídicamente relevante en la producción del daño.

En términos constitucionales, el nexo causal implica demostrar que el daño sufrido por el particular es consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, conforme al artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, en los casos de omisión, no basta con acreditar la existencia del daño, sino que debe probarse que éste deriva del incumplimiento de un deber jurídico específico de actuación por parte de la administración.

Este entendimiento ha sido reforzado por criterios jurisdiccionales en los que se reconoce que, en los supuestos omisivos, la responsabilidad surge cuando existe una conexión material entre el daño y la inactividad estatal. En este sentido, se ha sostenido que procede la responsabilidad patrimonial del Estado cuando se acredita la concurrencia de hechos y condiciones causales entre el daño producido y la actividad administrativa irregular.

¹⁴ Tesis I.4o.A.35 A (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, marzo de 2013, t. 3, p. 2077.

Esta formulación resulta especialmente relevante, pues confirma que el nexo causal no se presume, sino que debe construirse a partir de las circunstancias específicas del caso.

Asimismo, en dichos criterios se advierte que la omisión administrativa puede constituir una causa jurídicamente relevante del daño cuando deriva del incumplimiento de deberes concretos, como el mantenimiento de infraestructura pública, reconociéndose que la falta de actuación estatal puede generar consecuencias dañosas previsibles. De manera implícita, esto supone que la responsabilidad no surge por cualquier inactividad, sino únicamente cuando ésta se traduce en un funcionamiento irregular del servicio público.

Para dotar de mayor precisión a este análisis, resulta pertinente acudir a la teoría de la causalidad adecuada, conforme a la cual sólo deben considerarse como causas jurídicas aquellas condiciones que, de acuerdo con un juicio de probabilidad razonable, eran idóneas para producir el resultado dañoso. Bajo este enfoque, en los casos de omisión debe evaluarse si la conducta esperada del Estado -por ejemplo, la reparación oportuna de una vialidad- habría sido suficiente para evitar el daño, lo que implica realizar un juicio hipotético basado en la experiencia y la previsibilidad.

Este planteamiento permite delimitar el alcance de la responsabilidad estatal, evitando tanto su extensión ilimitada como su restricción indebida. En efecto, el Estado no responde por todos los daños que no logra evitar, sino únicamente por aquellos que derivan de la omisión de un deber jurídico específico y cuya producción era razonablemente previsible.

En consecuencia, el nexo causal en los supuestos de omisión no debe entenderse como una relación puramente fáctica, sino como un juicio normativo de imputación, en el que se determina si el daño puede ser jurídicamente atribuido al Estado en función de la irregularidad de su actuación y de su deber de prevenir riesgos derivados del funcionamiento de la administración pública.

X. CARGA DE LA PRUEBA

El ejercicio adecuado de la función pública implica, además, los cuidados y la diligencia para ordenar y documentar las actuaciones que permitan solventar los posibles requerimientos procesales ante los eventuales procedimientos de responsabilidad patrimonial. El principio procesal “quien afirma debe de probar” que, originalmente, asigna la carga de la prueba al demandante, tiene en el caso de la responsabilidad patrimonial una serie de salvedades.

Así, la prueba de actuación diligente recae en la institución pública, la cual para tal efecto debe contar con la documentación correspondiente a su actividad. Tratándose de servicios de salud, un área con mayor recurrencia en precedentes, la información consta en los expedientes clínicos a los que está obligada por la normatividad técnica, sanitaria, de información gubernamental y de datos personales. Tales deberes institucionales se reconducen hacia el servidor público quien además de tener la diligencia debida en su función médica debe registrar la información en condiciones de calidad, accesibilidad y veracidad.¹⁵ En tal sentido, la primera Sala de la Suprema Corte, ha relacionado dichas condiciones reguladas en el sector salud con la proximidad y facilidad probatoria:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR PRESTACIÓN DEFICIENTE DEL SERVICIO DE SALUD PÚBLICO. LA CARGA DE LA PRUEBA DE DEBIDA DILIGENCIA RECAE EN EL PERSONAL MÉDICO. A pesar de que se ha determinado que, en el caso de la responsabilidad patrimonial del Estado, es necesario probar el actuar irregular del Estado, es posible señalar al tiempo, que en los casos en que esta responsabilidad emana de la prestación de un servicio de salud deficiente, la prueba de la debida diligencia recae en las instituciones médicas del Estado, en atención al derecho de indemnización de la víctima. En efecto, debido a la dificultad que representa para la víctima probar el actuar irregular de los centros de salud, se posibilita un desplazamiento de la carga de la prueba para que sea la institución del Estado la que demuestre que el procedimiento médico se realizó de acuerdo a los cuidados establecidos en la normatividad de la materia y al deber de diligencia que le exige la profesión médica. Lo anterior se justifica de acuerdo con los principios de facilidad y proximidad probatoria, con base en los cuales debe satisfacer la carga de la prueba la parte que dispone de los medios de prueba o puede producirla o aportarla al proceso a un menor coste para que pueda ser valorada por el juez.¹⁶

¹⁵ NOM-004-SSA3-2012, Del expediente clínico, Diario Oficial de la Federación, 15 de octubre de 2012.

¹⁶ Tesis 1a. CXXXII/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XI, t. 1, agosto de 2012, p. 498. Amparo directo en revisión.

Además del criterio anterior, en el derecho comparado la aplicación, en ciertos casos, de la regla probatoria *res ipsa loquitur* (la cosa habla por sí misma), posibilita crear una presunción de negligencia aún sin contar con pruebas directas de la misma, ésta se infiere. En la doctrina anglosajona la aplicación de esta regla requiere que *i)* el daño no pudo ocurrir si no hubiera mediado la negligencia de alguien, *ii)* no deben concurrir en la producción del daño otras causas distintas de la negligencia del demandado, *iii)* el hecho debe estar dentro de la esfera de control del demandado, *iv)* el demandante no debe haber concurrido en la producción del daño, *v)* el demandado es el que tiene mayor información respecto de las causas del accidente. En España la aplicación de la regla requiere *i)* que el hecho probado o evidente debe encontrarse entre los que normalmente no ocurren sin negligencia, *ii)* que la negligencia debe aparecer como la causa más probable o mejor aún como la única posible, *iii)* el imputado debe tener el control sobre quien sufre el daño y de los objetos que lo causan; si no hay control no hay causalidad, *iv)* no debe haber contribución causal o culposa de quien sufre el daño.¹⁷

La posibilidad de que la carga probatoria a la que se refiere el precedente citado (que por sí no constituye una presunción) evolucione a una presunción de negligencia, tiene como implicaciones: *a)* en sede administrativa, consigna los deberes de cuidado dada la posición de garante que tiene sobre las personas que se encuentran bajo su control (marcadamente, los pacientes en instituciones de salud); *b)* tratándose de la documentación de los procedimientos, se asignan consecuencias para el caso de que haya omisión en su debida integración. En consecuencia, hay deberes institucionales y personales para que el desempeño satisfaga los estándares de diligencia que posibiliten tanto hacer frente a la carga de la prueba como a la presunción de negligencia.

Un asomo de la regla *res ipsa loquitur* en el derecho mexicano se aprecia en la prueba del daño moral. La Segunda Sala de la Suprema Corte resolvió en el caso de Osbelia Cirigo, que se configura una excepción de la carga probatoria, “en los casos en que, acorde a la naturaleza trascendental de la lesividad causada en la libertad o integridad física o psíquica de la persona, sea evidente el menoscabo a sus bienes extra-patrimoniales o espirituales y, por ende, no se requiera que aporte pruebas para acreditar el daño moral, al resultar

¹⁷ García Cremades, Gabriel, *La problemática de la prueba de responsabilidad patrimonial en el proceso contencioso administrativo*, Navarra, Thomson Reuters Aranzadi, 2016, pp. 84-93.

redundantes o innecesarias”.⁵⁸ El precedente es relevante al considerar que el daño moral y, por tanto, la responsabilidad, es una consecuencia natural de una lesividad “trascendental” tratándose de bienes como la libertad, integridad física o psíquica. No obstante, a diferencia de la regla probatoria, no presupone negligencia necesariamente.

XI. REPARACIÓN INTEGRAL EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

La indemnización tiene por objeto reparar objetivamente una lesión que la víctima no estaba obligada a soportar, luego entonces, la indemnización debe entenderse como una cantidad de dinero o cosa que se entrega a alguien en concepto de daños o perjuicios que se le han ocasionado en su persona o en sus bienes, la cual debe ser suficiente para resarcir en su totalidad la lesión patrimonial causada, de manera que el particular obtenga una compensación que se corresponda con el daño resentido, y el Estado interiorice los costos de su actuación irregular. De conformidad con el artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial establece: “Las indemnizaciones corresponderán a la reparación integral del daño y, en su caso, por el daño personal y moral.”

Así, para determinar el monto de la indemnización, ha determinado en diversos criterios el máximo Tribunal de este país, que se deberá atender a la naturaleza de los daños, ya sean materiales, personales o morales, pues según sea el caso se aplicará la regla correspondiente.

Luego, el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, al efecto dispone:

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

ARTÍCULO 14.- Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma: I. En el caso de daños personales: 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 se eroguen, de conformidad con la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo. II. En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, en su caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante. La indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, por cada reclamante afectado, y III. En el caso de muerte, el cálculo de la indemnización se hará de acuerdo a lo dispuesto en el Código Civil Federal en su artículo 1915.

La interpretación teleológica al precepto reproducido permite concluir que, la Ley de la Materia indemniza básicamente por la causación de afectaciones en el patrimonio moral y pecuniario de la víctima, a saber:

- a) Daños y perjuicios
- b) Daños a la integridad física o muerte;
- c) Daño moral; y

XII. INDEMNIZACIÓN DEL DAÑO MORAL

El sistema jurídico mexicano, considera que el daño moral, **se determina por el carácter extrapatrimonial de la afectación**; importa la lesión a derechos inmateriales, como son, afectaciones a los sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, etcétera. Implica la lesión en intereses **no patrimoniales**, como son las angustias, aflicciones, humillaciones, padecimiento o dolor, y así, hablese de todos aquellos sentimientos que ocasionan una perturbación en el intelecto de la persona y que incluso en ocasiones no se representan de manera visible. Derivado de lo anterior, el más alto Tribunal de este país, en diversos criterios ha definido al daño moral, como la lesión a un derecho o interés no patrimonial (o espiritual) que es presupuesto de un derecho subjetivo.

En este sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el *Amparo Directo* 8/2012, sostuvo que el daño moral puede clasificarse de acuerdo al carácter del interés afectado. De modo que, en nuestro ordenamiento jurídico se plantea una distinción del tratamiento de la responsabilidad por daño al patrimonio moral, dependiendo de su carácter. Sostuvo entonces, que el daño moral es un género el cual a su vez se divide en tres especies, a saber: (i) daño al honor; (ii) daños estéticos; y (iii) daños a los sentimientos.

Explicó también, que el daño al honor se entiende como aquellas afectaciones a una persona en su vida privada, su honor o su propia imagen, y se regula en la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, y ha sido desarrollado en diversos precedentes por la misma Primera Sala, en asuntos relacionados con libertad de expresión.

Con relación al daño moral dijo, conforme al artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal, existirá cuando se afecte la configuración y aspectos físicos de las personas. Así el daño estético causa un daño moral al damnificado, mortificándolo, como consecuencia de la pérdida de su normalidad y armonía corporal. Finalmente dijo, los *daños a los sentimientos*, o a la parte afectiva del patrimonio moral, como se les ha denominado en la doctrina, hieren a un individuo en sus afectos y se encuentra regulado, en el artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal.

En mérito de lo anterior, se debe distinguir entre el daño en sentido amplio (la lesión a un derecho o un interés extrapatrimonial) y daño en sentido estricto (sus consecuencias). Así, una cosa sería el interés afectado y otra, las consecuencias que la afectación produce.

El daño moral aseguró, tiene dos tipos de proyecciones: presentes y futuras, y en ambas, el Juzgador debe valorar, tanto el daño actual, como el futuro. Por lo tanto, además del carácter económico o extraeconómico de las consecuencias derivadas del daño moral en sentido amplio, éstas también pueden distinguirse de acuerdo con el momento en el que se materializan.

Entiéndase pues como daño actual, el que ya se encuentra producido al momento de dictar sentencia, por lo que, comprende todas las pérdidas efectivamente sufridas, tanto materiales como extrapatrimoniales, en estas últimas entrarían los desembolsos realizados en atención del daño. Luego, el daño futuro es aquel que todavía no se ha producido al dictar sentencia, pero se presenta como una previsible prolongación o agravación de un daño actual,

o como un nuevo menoscabo futuro, derivado de una situación del hecho actual, y para que el daño futuro pueda dar lugar a una reparación, “la probabilidad de que el beneficio ocurriera debe ser real y seria, y no una mera ilusión o conjetura de la mente del damnificado”.

Por lo anterior, existe dificultad para acreditar la afectación que la persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, etcétera; de aquí que no exista un criterio definido para determinar el monto de la indemnización que por dicha afectación debe pagarse, sino que, esté se fijara tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso, de manera objetiva y razonable. Robustece lo anterior, el criterio emitido por la Primera Sala, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, septiembre de 2009, de rubro y texto que se transcriben enseguida.

“DAÑO MORAL Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, A QUE REMITE EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, OBLIGAN A LA AUTORIDAD JUDICIAL A INDIVIDUALIZAR LOS MONTOS DE MANERA OBJETIVA Y RAZONABLE.- El artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece las reglas conforme a las cuales deben calcularse los montos indemnizatorios que debe pagar el Estado por la generación de daños materiales, personales o morales, y su fracción II establece que la autoridad administrativa o jurisdiccional debe hacer el cálculo correspondiente conforme a los criterios establecidos en el Código Civil Federal y debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante. Por su parte, el artículo 1916 del Código citado dispone que las indemnizaciones a los particulares por este tipo de daño deberán determinarse con base en la valoración de los siguientes criterios: los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable y de la víctima, así como las demás circunstancias del caso. Aunque exista base para partir de que el Estado se presume siempre solvente, ello no implica que los jueces puedan condenarlo a satisfacer indemnizaciones excesivas. La situación económica del responsable del daño es uno de los criterios a valorar, pero

no determina la magnitud de la indemnización: tan sólo indica que la indemnización podrá ser pagada por el sujeto responsable. Conforme al artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado -según el cual la indemnización debe corresponderse con la idea de reparación integral del daño- el monto indemnizatorio debe determinarse no en función de la capacidad económica del responsable, sino en función de la naturaleza del daño ocasionado, la valoración de los derechos lesionados y el grado de responsabilidad de los sujetos involucrados. La aplicación e interpretación de estos criterios individualizadores es competencia de la autoridad aplicadora, y si son debidamente observados evitarán el otorgamiento de indemnizaciones excesivas”.

XIII. REPARACIÓN INTEGRAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

El derecho a la reparación integral en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos encuentra su fundamento en la evolución normativa e institucional de los instrumentos regionales de protección. En efecto, se ha señalado que *“los fundamentos jurídicos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos comenzaron a forjarse [...] con la intención de crear una convención que precisara los derechos humanos que requerían de protección”*. Este proceso se consolidó en 1948 con la adopción de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta de la Organización de los Estados Americanos, mediante las cuales se estableció como obligación esencial de los Estados *“el respeto de los derechos esenciales del hombre”*.

Posteriormente, la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1969 institucionalizó los mecanismos de protección mediante la creación de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órganos encargados de supervisar el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. A partir de este marco, se ha desarrollado el contenido del derecho a la reparación integral como una consecuencia jurídica necesaria de la responsabilidad internacional del Estado.

XIV. JUSTA INDEMNIZACIÓN

Conforme a la interpretación realizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del derecho de reparación, el daño causado es el que determina la indemnización. Las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como con las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos¹⁸. Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores¹⁹. Una “justa indemnización” o “indemnización integral” implica volver las cosas al estado en que se encontraban, es decir, el restablecimiento de la situación anterior y de no ser esto posible, establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados²⁰ al surgir el deber de reparar²¹.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, precisa que la obligación de reparación de violaciones a derechos humanos de los Estados debe ser “integral”, es decir, la reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación correlativa a un derecho humano de fuente internacional consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*), es decir, en el restablecimiento de la situación anterior a la violación²².

Sin embargo, de no ser esto posible corresponde a los Estados reparar los daños [o perjuicios] causados a través de diversas medidas como el pago de una indemnización o

¹⁸ Corte IDH. *Caso González y otra (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. párr.447. *Caso Fernández Ortega y Otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de Agosto de 2010, Serie C No. 215, párr. 221; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216. párr. 204, y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220. párr. 209.

¹⁹ Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. párrs.450 y 451.

²⁰ Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. párrs.450 y 451.

²¹ Corte Permanente de Justicia Internacional, *caso Chorzów*, PCIJ reports, Ser. A, núm 17, 1928, p.4.

²² Salvo en los casos de discriminaciones estructurales y de violencia sistemática en razón de género que impliquen la necesidad de otorgar “reparaciones transformadoras” de forma que las víctimas no sólo tengan un efecto restitutivo sino también correctivo, no resultando adecuado restituir a la víctima en la misma situación anterior. Véase Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C. No. 205, párrafo 450.

compensación²³. La naturaleza de estas medidas y el monto de las indemnizaciones dependerán de los daños [o perjuicios] causados tanto en el plano material como inmaterial sin que las medidas de reparación impliquen enriquecimiento o empobrecimiento para las víctimas de las violaciones de derechos humanos²⁴.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que toda violación a los derechos humanos genera la obligación de reparar integralmente el daño causado, lo cual implica no sólo compensar económicamente a la víctima, sino restablecer, en la medida de lo posible, la situación anterior a la violación. Este estándar ha sido sistematizado en cinco formas de reparación: la restitución, orientada a restablecer el estado previo; la indemnización, que comprende la compensación económica por los daños sufridos; la rehabilitación, relativa a la atención médica, psicológica o social; las medidas de satisfacción, como actos de reconocimiento de responsabilidad; y las garantías de no repetición, destinadas a evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir.

Por ello, la Corte Interamericana ha contemplado los siguientes rubros para lograr una reparación integral para las víctimas de violaciones a derechos humanos:²⁵

- a) Reparaciones por daños materiales debido a la pérdida o detrimento de los ingresos de la víctima o sus familiares (lucro cesante) y los gastos efectuados como consecuencia (daño emergente).
- b) Reparaciones por daño inmaterial, que puede comprender los sufrimientos y aflicciones causados a las víctimas; menoscabo de valores significativos para las víctimas; alteraciones de carácter no pecuniario en las condiciones de existencia de las víctimas o sus familiares.
- c) Reparaciones por daño al proyecto de vida al afectar las proyecciones que la persona podía tener sobre su existencia al momento de producirse el ilícito, atendiendo a su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que podrían fijar razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas.

²³ Corte IDH, *Cantoral Benavides vs. Perú, Fondo*, Sentencia de 3 de diciembre de 2001, Serie C. No. 88, párrafo 41.

²⁴ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C. No. 205, párrafo 450.

²⁵ Ver Nash Rojas, Claudio, *las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007)*. Centro de derechos Humanos de la Universidad de Chile, 2009. Páginas 41 a 78.

Esta doble dimensión -formas de reparación y tipos de daño- evidencia que la reparación integral constituye un concepto complejo que no puede reducirse a una compensación económica. Por el contrario, exige una respuesta estatal que atienda de manera diferenciada todas las consecuencias de la violación, vinculando la naturaleza del daño con la medida de reparación más adecuada.

En consecuencia, el régimen interno de responsabilidad patrimonial del Estado, particularmente el previsto en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, debe interpretarse conforme a estos estándares internacionales, en términos del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto implica que la reparación del daño no puede limitarse a criterios indemnizatorios, sino que debe incorporar, cuando sea procedente, medidas de restitución, rehabilitación y garantías de no repetición, a fin de garantizar una tutela efectiva de los derechos humanos.

XV. LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS TOPES INDEMNIZATORIOS FRENTE AL DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL

El análisis de la responsabilidad patrimonial del Estado exige una interpretación sistemática del marco constitucional, particularmente de los artículos 1º y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El primero consagra el principio pro persona y la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, mientras que el segundo reconoce la responsabilidad objetiva y directa del Estado por los daños derivados de su actividad administrativa irregular, configurando así un derecho de los particulares a ser indemnizados de manera adecuada.

Este reconocimiento debe interpretarse a la luz del derecho fundamental a la reparación integral, cuyo contenido ha sido desarrollado de manera clara por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En la jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.), de rubro “*Derecho fundamental a una reparación integral o justa indemnización. Su concepto y alcance*”, se establece que este derecho es de naturaleza sustantiva y no debe restringirse innecesariamente, precisando que la reparación debe tender a anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido de no haberse producido el daño, o en su defecto, otorgar una indemnización justa y adecuada conforme a la naturaleza y extensión del perjuicio. Este criterio resulta particularmente relevante porque desplaza el

enfoque tradicional centrado en el responsable, para colocar en el centro a la víctima y al daño efectivamente sufrido.

La Primera Sala ha determinado que una indemnización será justa cuando su cálculo se realice con base en dos principios: el de reparación integral del daño y el de individualización de la condena según las particularidades de cada caso. Esos parámetros que rigen la individualización de los montos que la integran deben atender a:²⁶

- 1) la extensión de los daños causados y su naturaleza (físicos, mentales o psicoemocionales);
- 2) la posibilidad de rehabilitación;
- 3) la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- 4) los daños materiales (ingresos y el lucro cesante);
- 5) los daños inmateriales;
- 6) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos, psicológicos y sociales;
- 7) el nivel o grado de responsabilidad de las partes;
- 8) su situación económica; y,
- 9) las demás características particulares.

Este desarrollo interpretativo del derecho a la reparación del daño para víctimas de violaciones a derechos humanos y víctimas del delito se ha consolidado con la publicación de la Ley General de Víctimas publicada en el Diario Oficial de la Federación en 2013.

No obstante, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en sus disposiciones relativas a la cuantificación del daño, introduce parámetros que pueden operar como límites al monto indemnizatorio, lo que genera una tensión directa con el mandato constitucional. En efecto, conforme al artículo 1º constitucional, cualquier restricción a un

²⁶ “REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO POR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. TOPES MÍNIMOS Y MÁXIMOS DE LA CUANTIFICACIÓN DE LAS INDEMNIZACIONES, SU INCONSTITUCIONALIDAD.” Época: Décima Época. Registro: 2018806. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXCV/2018 (10a.). Página: 402

derecho humano debe superar un test de proporcionalidad y no puede vaciar su contenido esencial.

En este sentido, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido enfática al sostener que los topes indemnizatorios resultan incompatibles con el derecho a la reparación integral. Así lo determinó en la jurisprudencia 1a./J. 143/2024 (11a.), al establecer que los límites máximos para cuantificar el daño moral son inconstitucionales, ya que impiden a la autoridad jurisdiccional fijar una indemnización justa con base en criterios de razonabilidad y en las particularidades del caso concreto, vulnerando con ello el derecho de las víctimas a una reparación plena y proporcional. Este criterio refuerza la idea de que la cuantificación del daño no puede sujetarse a fórmulas rígidas o predeterminadas por el legislador.

Asimismo, en criterios más recientes, los tribunales federales han vinculado la responsabilidad patrimonial del Estado con el derecho fundamental a una buena administración pública, señalando que cuando la actividad irregular de la administración genera un daño, surge la obligación de repararlo de manera integral, incluyendo no sólo la indemnización, sino también medidas de restitución, rehabilitación y garantías de no repetición.

De acuerdo con el Dr. Alfonso Jaime Martínez Lazcano, la reparación integral forma parte del derecho de acceso a una justicia completa. Sostiene que no basta con que los tribunales reconozcan una violación de derechos o declaren la responsabilidad de una autoridad; es indispensable que la víctima sea restituida, indemnizada y reparada mediante medidas que atiendan de manera efectiva las consecuencias del daño. Para el autor, una sentencia que no restablece plenamente los derechos afectados deja inconclusa la función de la justicia. Asimismo, el autor desarrolla la teoría del negativismo jurídico como una categoría crítica que describe la resistencia estructural de ciertos operadores jurídicos a aplicar de manera efectiva los derechos humanos. Según su planteamiento, este fenómeno se manifiesta cuando jueces, autoridades o instituciones privilegian formalismos, interpretaciones restrictivas o visiones positivistas que impiden la protección más amplia de las personas, aun cuando existan normas constitucionales o convencionales que la respalden. En otras palabras, el negativismo jurídico implica una actitud institucional que obstaculiza la eficacia real de los derechos humanos y del principio pro persona.

En consecuencia, el régimen previsto en la ley secundaria no puede analizarse de manera aislada, sino a partir de su compatibilidad con los estándares constitucionales y jurisprudenciales en materia de reparación integral. Esto implica que, en caso de conflicto, las autoridades jurisdiccionales deben privilegiar la interpretación más favorable a la persona e incluso inaplicar aquellas disposiciones que, como los topes indemnizatorios, resulten contrarias al contenido esencial del derecho a una reparación plena.

XVI. CASOS EMBLEMÁTICOS DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN MÉXICO

1. Caso guardería ABC

1.1. Antecedentes

El 5 de junio de 2009 ocurrió un incendio en la Guardería ABC, ubicada en Hermosillo, Sonora, establecimiento que operaba bajo el esquema de subrogación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Como consecuencia del siniestro fallecieron 49 menores de edad y más de un centenar resultaron lesionados con quemaduras, daños respiratorios y secuelas permanentes.

Las investigaciones realizadas por diversas autoridades evidenciaron deficiencias en las medidas de seguridad, irregularidades en las inspecciones y omisiones por parte de autoridades encargadas de supervisar el funcionamiento de la guardería. Lo anterior generó un amplio debate nacional respecto de la responsabilidad del Estado por la prestación deficiente de servicios públicos relacionados con el cuidado infantil.

1.2. Indemnización a las víctimas

Como parte de las medidas de reparación, el Estado mexicano y el IMSS otorgaron indemnizaciones económicas a los familiares de los menores fallecidos y a los sobrevivientes lesionados. Asimismo, se implementaron medidas complementarias consistentes en atención médica especializada de por vida, rehabilitación física, apoyo psicológico, becas educativas y diversas prestaciones sociales para las víctimas y sus familias.

Aunque no existe un monto único público de indemnización para todas las víctimas, la reparación se estructuró de manera individualizada conforme a la gravedad de las afectaciones sufridas.

La reparación se sustentó en el principio de reparación integral del daño, reconocido por la Constitución y por los instrumentos internacionales de derechos humanos. Para determinar la compensación se consideraron elementos como el daño moral, el daño material, los gastos médicos presentes y futuros, las secuelas permanentes y la afectación al proyecto de vida de las víctimas.

Este caso constituyó un referente en la transición de un modelo meramente indemnizatorio hacia uno de reparación integral que comprende medidas de compensación, rehabilitación y garantías de no repetición.

2. Caso Acteal

2.1 Antecedentes

El 22 de diciembre de 1997 ocurrió la masacre de Acteal en el municipio de Chenalhó, Chiapas, donde fueron asesinadas 45 personas pertenecientes a la organización indígena Las Abejas, entre ellas mujeres y menores de edad. Los hechos ocurrieron en un contexto de conflicto social y violencia política en la región.

Diversos organismos nacionales e internacionales señalaron la existencia de omisiones por parte de las autoridades encargadas de prevenir actos de violencia y garantizar la seguridad de la población, situación que generó responsabilidad estatal por incumplimiento de sus obligaciones de protección.

2.2. Indemnización a las víctimas

A través de distintos programas gubernamentales se otorgaron medidas de reparación a familiares y sobrevivientes, consistentes en compensaciones económicas, atención médica y psicológica, programas de desarrollo comunitario y apoyos sociales dirigidos a la comunidad afectada.

Los montos específicos de las compensaciones no fueron difundidos públicamente de manera general, debido a que las reparaciones fueron determinadas de forma individual y colectiva según las circunstancias particulares de cada víctima.

La reparación se fundamentó en el reconocimiento de la responsabilidad estatal derivada de la falta de prevención y protección efectiva de los derechos humanos de las víctimas. Para determinar las medidas de reparación se consideró el daño moral individual y colectivo, la pérdida de vidas humanas, la afectación a la identidad comunitaria indígena y las consecuencias psicológicas y sociales derivadas de los hechos. Asimismo, se incorporaron estándares desarrollados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos respecto de la obligación estatal de garantizar la vida, la integridad personal y la seguridad de los habitantes.

3. Caso Tlatlaya

3.1. Antecedentes

El 30 de junio de 2014 se llevó a cabo un operativo militar en una bodega ubicada en el municipio de Tlatlaya, Estado de México, donde murieron 22 personas. Posteriormente, investigaciones de organismos nacionales e internacionales concluyeron que varias de las víctimas habrían sido privadas de la vida después de haberse rendido, constituyendo posibles ejecuciones extrajudiciales.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió recomendaciones en las que acreditó violaciones graves a derechos humanos derivadas de la actuación de servidores públicos.

3.2. Indemnización a las víctimas

Las víctimas sobrevivientes y los familiares de las personas fallecidas tuvieron acceso a mecanismos de reparación integral a través de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Dichas medidas comprendieron compensaciones económicas, atención médica y psicológica, asesoría jurídica y programas de rehabilitación.

Si bien los montos específicos no fueron publicados oficialmente, la reparación se otorgó conforme a los parámetros establecidos en la Ley General de Víctimas y en los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.

La determinación de las reparaciones tomó en consideración la gravedad de las violaciones al derecho a la vida, la integridad personal y el acceso a la justicia. Se valoraron

el daño moral, el daño emergente, el lucro cesante y las afectaciones psicológicas sufridas por las víctimas directas e indirectas.

El criterio rector fue la reparación integral del daño, orientada a restituir, en la medida de lo posible, la situación jurídica y personal de las víctimas, así como a evitar la repetición de hechos similares.

4. Caso Ayotzinapa

4.1. Antecedentes

Los días 26 y 27 de septiembre de 2014 desaparecieron 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa, Guerrero. Los hechos ocurrieron en la ciudad de Iguala y dieron origen a una de las investigaciones más relevantes en materia de derechos humanos en México.

Las indagatorias realizadas por autoridades nacionales e internacionales evidenciaron irregularidades en la investigación inicial y la posible participación u omisión de diversas autoridades, lo que derivó en el reconocimiento de múltiples violaciones a derechos humanos.

4.2. Indemnización a las víctimas

Los familiares de los estudiantes desaparecidos fueron incorporados a los mecanismos de atención previstos por la Ley General de Víctimas. Las medidas de reparación incluyeron asistencia médica y psicológica, apoyo jurídico, compensaciones económicas individualizadas y acciones encaminadas a la búsqueda de la verdad y la localización de los estudiantes.

Debido a la naturaleza del caso y a las disposiciones aplicables en materia de protección de víctimas, los montos específicos de las compensaciones no fueron divulgados públicamente de manera general.

La reparación se construyó bajo los estándares de protección aplicables a casos de desaparición forzada y violaciones graves a derechos humanos. Para ello se tomaron en consideración el daño moral, las afectaciones psicológicas, la incertidumbre permanente sufrida por los familiares, la vulneración al derecho a la verdad y la afectación al proyecto de vida de las víctimas.

Este caso representa uno de los ejemplos más relevantes de aplicación del principio de reparación integral del daño, en el que las medidas económicas se complementan con acciones de investigación, búsqueda, memoria, justicia y garantías de no repetición.

XVII. CONCLUSIONES

La presente investigación tuvo como finalidad analizar la procedencia de la indemnización en la responsabilidad patrimonial del Estado y determinar si dicho mecanismo resulta eficaz para garantizar la reparación integral conforme al mandato constitucional. Del estudio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, de la jurisprudencia nacional y de los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se obtienen las siguientes conclusiones.

En primer lugar, puede afirmarse que el sistema mexicano de responsabilidad patrimonial del Estado no cumple plenamente con el estándar de reparación integral previsto en los artículos 1º y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Si bien el artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece que las indemnizaciones deberán corresponder a la reparación integral del daño, en la práctica el sistema se encuentra orientado principalmente al otorgamiento de compensaciones económicas por daños materiales, personales y morales. Ello provoca que la reparación se limite, en muchos casos, al aspecto patrimonial del daño, sin atender de manera suficiente otras afectaciones reconocidas por el derecho contemporáneo, como la rehabilitación de la víctima, el daño al proyecto de vida, las medidas de satisfacción o las garantías de no repetición.

En segundo lugar, la investigación permite concluir que la eficacia de la indemnización se encuentra condicionada por diversos obstáculos normativos y probatorios. La necesidad de acreditar la actividad administrativa irregular, la complejidad para demostrar el nexo causal, especialmente en los supuestos de omisión administrativa, y la desigualdad informativa existente entre el particular y la administración pública dificultan el acceso efectivo a la reparación. Como consecuencia, aunque el artículo 109 constitucional establece una responsabilidad objetiva y directa, en la práctica subsisten elementos que restringen el alcance real de este derecho.

En tercer lugar, resulta necesaria una reforma al régimen vigente para fortalecer la protección de las víctimas. Entre las principales modificaciones que deberían incorporarse destacan: el reconocimiento expreso de todas las modalidades de reparación integral desarrolladas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; la incorporación de medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición junto con la indemnización económica; el fortalecimiento de los mecanismos de inversión o flexibilización de la carga de la prueba cuando la administración pública sea quien posea la información relevante; y el reconocimiento expreso del daño al proyecto de vida como una categoría indemnizable dentro del sistema de responsabilidad patrimonial del Estado.

Finalmente, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado debe interpretarse conforme al artículo 1º constitucional, a partir de los principios de interpretación conforme y pro persona. Esto implica que, ante diversas interpretaciones posibles, las autoridades administrativas y jurisdiccionales deben optar por aquella que otorgue la protección más amplia a la víctima y que garantice la reparación más completa del daño sufrido. Asimismo, la interpretación de la ley debe realizarse de manera armónica con los estándares establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entendiendo que la indemnización económica constituye únicamente una de las formas de reparación y no la totalidad del derecho a la reparación integral.

Por tanto, se concluye que la procedencia de la indemnización representa un instrumento indispensable para hacer efectiva la responsabilidad patrimonial del Estado; sin embargo, su diseño y aplicación actuales no garantizan por sí solos una reparación integral en los términos exigidos por la Constitución y por el derecho internacional de los derechos humanos. La consolidación de un sistema verdaderamente protector exige una interpretación constitucional y convencional de la ley, así como reformas que permitan colocar a la víctima en el centro del régimen de responsabilidad estatal y asegurar una tutela efectiva de sus derechos.

Sólo mediante una interpretación constitucional y convencionalmente orientada, complementada con las reformas legislativas necesarias, será posible materializar plenamente el mandato contenido en el artículo 109 constitucional y consolidar un régimen de responsabilidad patrimonial verdaderamente objetivo, directo y acorde con los estándares nacionales e internacionales de protección de los derechos humanos.

XVIII. BIBLIOGRAFÍA

Doctrina

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David. Criterios sobre responsabilidad patrimonial y Estado de derecho.

MAQUIAVELO, Nicolás. *El Príncipe*.

MARTÍNEZ LAZCANO, Alfonso Jaime. *Teoría del negativismo jurídico y el derecho a una justicia completa*.

MORENO MOLINA, José Antonio. *El derecho a una buena administración*.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. *Teoría del Estado y la corporación jurídica*.

Legislación y Tratados Internacionales

CIUDAD DE MÉXICO. Constitución Política de la Ciudad de México.

MÉXICO. Código Civil Federal.

MÉXICO. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

MÉXICO. Ley de Expropiación.

MÉXICO. Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 2004.

MÉXICO. Ley Federal del Trabajo.

MÉXICO. Ley General de Víctimas. *Diario Oficial de la Federación*, 2013.

MÉXICO. Ley General de Bienes Nacionales.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Carta de la Organización de los Estados Americanos, 1948.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948.

Jurisprudencia y Tesis

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Amparo Directo 8/2012. Primera Sala.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. DAÑO MORAL Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO CIVIL FEDERAL... *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, Septiembre de 2009.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Derecho fundamental a una reparación integral o justa indemnización. Su concepto y alcance. Jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.).

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Inconstitucionalidad de los límites máximos para cuantificar el daño moral. Jurisprudencia 1a./J. 143/2024 (11a.).

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. REQUISITOS PARA QUE PROCEDA. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR PRESTACIÓN DEFICIENTE DEL SERVICIO DE SALUD PÚBLICO. LA CARGA DE LA PRUEBA DE DEBIDA DILIGENCIA RECAE EN EL PERSONAL MÉDICO. Primera Sala.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Caso Osbelia Cirigo. Segunda Sala.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO (CUARTO). RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. ELEMENTOS PARA LA PROCEDENCIA DEL PAGO INDEMNIZATORIO CORRESPONDIENTE. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO (DÉCIMO OCTAVO). DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN. SU EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD RECAE EN LOS JUECES DE TUTELA DE DERECHOS HUMANOS... Tesis aislada 2027625.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO (SEGUNDO). Tesis aislada IV.2o.A.120 A (Principio de buena fe y limitante al ejercicio de facultades).