

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ciudad de México, a 26 de marzo de 2024

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de diversas disposiciones de la Ley Número 466 de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guerrero y Municipios, expedida mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 01 de marzo de 2024.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Eugenio Muñoz Yrisson, Juan de Dios Izquierdo Ortiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Abraham Sánchez Trejo.

Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.....	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.	5
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	5
VI.	Competencia.....	5
VII.	Oportunidad en la promoción.	5
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	6
IX.	Introducción.....	7
X.	Concepto de invalidez.....	8
	ÚNICO.....	8
	A. Derecho a la reparación integral o justa indemnización	9
	B. Inconstitucionalidad de los preceptos impugnados	13
ANEXOS		25



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.

- A. Congreso del Estado de Guerrero.
- B. Gobernadora Constitucional del Estado de Guerrero.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.

Artículos 13, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto; 14, párrafos primero, incisos a) y b), así como segundo y cuarto, en la porción normativa “La indemnización se hará de conformidad con el inciso a) de este artículo”, 15, segundo párrafo, y 16 de la Ley Número 466 de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guerrero y Municipios, expedida mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 01 de marzo de 2024, cuyo texto se reproduce a continuación:

“Artículo 13. Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

I. En caso de daños emergentes, lucro cesante y daños, según sea el caso:

- a) Corresponderá una indemnización con base en el cálculo de acuerdo al daño causado al bien o derecho del afectado, considerando en su caso los dictámenes médicos los cuales se analizarán conforme a lo dispuesto para los riesgos de trabajo en términos de la normatividad aplicable, y*
- b) Sin perjuicio de lo anterior, el afectado también tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso hubiere erogado, siempre y cuando sea justificado.*

II. En caso de daño moral:

- a) Corresponderá una indemnización con base en el cálculo que se realice de acuerdo a los criterios establecidos por el Código Civil del Estado de Guerrero, tomando en cuenta la magnitud del daño, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el afectado.*

III. En caso de muerte:

a) Corresponderá una indemnización con base en el cálculo que se realice conforme a lo dispuesto por las leyes laborales.

b) Cuando el daño cause y produzca a las personas la incapacidad total permanente, parcial permanente, total temporal o parcial temporal, el grado de la reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo.

En cualquier caso, para el cálculo de los montos de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, las autoridades administrativas o jurisdiccionales, según corresponda, deberán tomar en cuenta el nivel de ingreso familiar del afectado.

La indemnización a que se refiere la fracción I de este artículo no podrá exceder del equivalente a 20,000 veces del valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente. Los montos que resulten se podrán indemnizar hasta el cien por ciento.

La indemnización a que se refiere la fracción II de este artículo no podrá exceder del equivalente a 10,000 veces del valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

Dichos perjuicios se indemnizarán de acuerdo con las condiciones y limitantes siguientes:

I. Cuando la cuantificación en dinero no exceda de 3,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, se indemnizará hasta el cien por ciento del monto calculado;

II. Cuando la cuantificación en dinero exceda de 3,000 pero no de 7,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, se indemnizará observando lo previsto en la fracción anterior y el excedente se pagará hasta en un cincuenta por ciento del monto calculado y

III. Cuando la cuantificación en dinero exceda de 7,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, se pagará las cantidades que resulten de las fracciones anteriores y el excedente se indemnizará hasta en un veinticinco por ciento del monto calculado.

La cuantificación de la indemnización se calculará de la fecha en que sucedieron los daños a la fecha en que hayan cesado los mismos cuando sean de carácter continuo.”

“Artículo 14. Las indemnizaciones se fijarán de acuerdo con las siguientes bases:

a) Si el reclamante obtiene un ingreso mensual inferior a doscientos días de salario mínimo general vigentes, una vez substanciado el procedimiento respectivo le corresponderá la reparación, consistente en el pago del daño emergente, de lucro cesante o perjuicio, y del resarcimiento por el daño moral.

b) Si el reclamante rebasa el límite anterior, le corresponderá una reparación equitativa, consistente en el pago del daño emergente y resarcimiento del daño moral.
Si la indemnización fue producto de actuación irregular de la Administración Pública por culpa de un servidor público o por la falta del servicio normalmente prestado, la indemnización será de acuerdo con el inciso a) de este artículo.

En caso de incapacidad permanente para trabajar, podrán reclamar la indemnización a nombre del peticionario su cónyuge o concubina, sus ascendientes o descendientes o parientes colaterales hasta el segundo grado.

En caso de muerte, los causahabientes serán los herederos acreditados. La indemnización se hará de conformidad con el inciso a) de este artículo.

“Artículo 15. Para determinar el monto de la indemnización, ya sea integral o equitativa, con base en lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas y, en su caso, se tomarán en cuenta los valores comerciales o de mercado.

En ningún caso, el monto de la indemnización, ya integral o equitativa, rebasará el valor diario e 30,000 Unidades de Medida y Actualización vigente.”

“Artículo 16. El sujeto pasivo de la responsabilidad patrimonial tiene treinta días hábiles como plazo para pagar la reparación que señala el inciso a) del artículo 14 de esta Ley, contados a partir de que cause ejecutoria la resolución administrativa correspondiente.

En tratándose del pago de la indemnización que se señala en el inciso b) del artículo 14, el plazo será de sesenta días hábiles contados a partir de que cause ejecutoria la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento respectivo.”

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 1º, 17 y 109, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho de acceso a la justicia.
- Derecho a la reparación integral del daño.
- Derecho a la justa indemnización.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las normas generales precisadas en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la

República, así como el diverso 60¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

Las normas generales cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero el viernes 01 de marzo de 2024, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del sábado 02 siguiente al domingo 31 de marzo del año en curso.

Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la demanda, por disposición expresa del referido artículo 60, la acción puede promoverse el primer día hábil siguiente, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)², de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi

¹ “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)”

² “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”

calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI³, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución con la facultad para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

³ “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. Las normas impugnadas de la Ley Número 466 de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guerrero y Municipios establecen, en términos generales, que las indemnizaciones por daños sufridos por los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad indebida, irregular u omisa de los entes públicos estatales y municipales en los casos de actuación indebida de la Administración Pública, no excederá de las cantidades ahí precisadas; así como que se sujetarán para su otorgamiento a las condiciones y limitantes descritas en tales disposiciones.

Tomando en cuenta que la indemnización debe corresponder a una reparación apropiada y proporcional a la gravedad del daño y a las circunstancias del caso, los preceptos combatidos se constituyen como un sistema que impide la satisfacción de una indemnización justa, por lo que son inconstitucionales.

A continuación se desarrollarán las razones por las que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que las normas en combate no son acorde con el parámetro de regularidad constitucional, específicamente, por transgredir los derechos a la reparación integral y a una justa indemnización, reconocidos a favor de quien sufrió algún tipo de daño por la actuación administrativa irregular por parte de algún ente público estatal o municipal guerrerense.

Para demostrar esa afirmación, primero, se abundará respecto de los derechos a la reparación integral y justa indemnización; para, finalmente, analizar las disposiciones en combate a la luz de esos derechos humanos, con el objetivo de evidenciar su incompatibilidad.

A. Derecho a la reparación integral o justa indemnización

El derecho a una reparación integral o justa indemnización es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados, y no debe restringirse en forma innecesaria⁴.

Atendiendo a los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, procede el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual no debe generar una ganancia a la víctima, sino que se le otorgue un resarcimiento adecuado.⁵

En ese sentido, el derecho moderno de daños mira a la naturaleza y extensión del daño a las víctimas y no a los victimarios. Así, el daño causado es el que determina la naturaleza y el monto de la indemnización, de forma que las reparaciones no pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores; además, no se pretende que la responsabilidad sea excesiva, ya que debe subordinarse a requisitos cualitativos.

Por otro lado, una indemnización resulta excesiva cuando exceda del monto suficiente para compensar a la víctima; sin embargo, **limitar la responsabilidad fijando un techo cuantitativo implica marginar las circunstancias concretas del caso, el valor real de la reparación o de la salud deteriorada**; esto es, una indemnización es injusta cuando se le limita con topes o tarifas, y en lugar de ser el Juez quien la cuantifique justa y equitativamente con base en criterios de razonabilidad, al ser quien conoce las particularidades del caso, es el legislador quien, arbitrariamente, fija montos indemnizatorios, al margen del caso y de su realidad.

⁴ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.), de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 41, abril de 2017, Tomo I, Pág. 752, de rubro: "**DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE.**"

⁵ *Idem.*

Como se puede advertir, el concepto de "justa indemnización", que deriva de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶, y que ha sido interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tiene por objeto resarcir en forma integral a la víctima de los daños ocasionados, y no tiene su enfoque en la sanción al culpable.

Ahora bien, en relación con el derecho a la indemnización derivado de la actividad administrativa irregular, el último párrafo del artículo 109 de la Constitución Federal establece que las personas afectadas tendrán derecho a ser indemnizadas conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. Es relevante enfatizar que **este derecho constitucional no prevé cualquier tipo de indemnización, sino que se trata de una indemnización justa.**⁷

Esto significa que el derecho contenido en el artículo 109, último párrafo, de la Constitución Política del país debe corresponder a una reparación apropiada y proporcional a la gravedad del daño y a las circunstancias del caso. Así, en la medida de lo posible, el Estado deberá tomar las medidas necesarias para anular todas las consecuencias del acto irregular que causó el daño y restablecer la situación que debió haber existido si el acto nunca se hubiera perpetrado. De no ser posible esto, el deber del Estado se traducirá en adoptar todas las providencias para reparar el daño mediante el pago de una indemnización que, sin generar una ganancia indebida a la víctima, le signifique un resarcimiento adecuado y completo.

De acuerdo con lo anterior, quienes prueben haber sido dañados en su patrimonio con motivo de una actividad administrativa irregular del Estado, deberán acreditar que ésta constituyó una violación a un derecho o a diversos derechos humanos contenidos en la Constitución o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, para poder ser "reparadas integralmente" y, en algunos casos,

⁶ "Artículo 63.

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

2. En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión. "

⁷ Cfr Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 175/2020, fallada en sesión del 07 de febrero de 2023, bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

el estándar de "reparación integral" podrá alcanzarse mediante una indemnización, siempre y cuando no pueda restablecerse a la persona afectada a la situación en que se encontraba antes de la violación y la medida indemnizatoria o compensatoria sea suficiente para considerarla "justa".

No obstante, si en otros casos la indemnización fuera insuficiente para alcanzar el estándar de "reparación integral", las autoridades competentes deben garantizar medidas adicionales -como lo son las de satisfacción, rehabilitación o las garantías de no repetición- que sean necesarias y suficientes para reparar integralmente a las personas por los daños materiales o inmateriales derivados de la actividad administrativa irregular del Estado que impliquen violaciones a sus derechos humanos, en términos del párrafo tercero del artículo 1o. constitucional.⁸

En cuanto al cálculo de la indemnización, ese Tribunal Constitucional ha resuelto en diversos asuntos que se deben de cumplir los siguientes parámetros:

- La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, atendiendo a lo siguiente:
 - el daño físico o mental;
 - la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
 - los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
 - los perjuicios morales; y,
 - los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales. Así, tal indemnización debe ser "justa", en el sentido de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido⁹.

⁸ Tesis aislada 1a. CLXII/2014 (10a.), de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, Pág. 802, del rubro: "**DERECHOS A UNA REPARACIÓN INTEGRAL Y A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO. SU RELACIÓN Y ALCANCE**"

⁹ Tesis aislada 1a. CLXII/2014 (10a.), de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, Pág. 802, del rubro: "**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 113, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL. CUESTIONES QUE DEBEN SER ATENDIDAS PARA QUE SE CUMPLA CON EL DERECHO A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN**".

De acuerdo con lo anterior, quienes prueben haber sido dañados en su patrimonio con motivo de una actividad administrativa irregular del Estado, deberán acreditar que ésta constituyó una violación a un derecho o a diversos derechos humanos contenidos en la Constitución o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, para poder ser "reparadas integralmente" y, en algunos casos, el estándar de "reparación integral" podrá alcanzarse mediante una indemnización, siempre y cuando no pueda restablecerse a la persona afectada a la situación en que se encontraba antes de la violación y la medida indemnizatoria o compensatoria sea suficiente para considerarla "justa".

Ahora bien, no pasa desapercibido que la Constitución Federal precisa que la indemnización por responsabilidad patrimonial se fijará conforme a los límites que establezcan las leyes, sin embargo, no es admisible interpretar que dicha disposición faculta a los Congresos para establecer en sus marcos normativos el tope máximo de pago, porque ello implicaría la transgresión del derecho a la reparación integral y la justa indemnización.

Ello, pues si bien el artículo constitucional en comento contiene una cláusula de reserva que faculta al legislador ordinario, a nivel federal o local, para establecer discrecionalmente las bases, los límites y los procedimientos que regulen o limiten indirectamente dicho derecho constitucional, lo cierto es que las leyes en las que se regulen esos aspectos serán constitucionales en la medida en que no sean arbitrarias y cumplan, por lo menos, con los siguientes parámetros de control de la regularidad constitucional:

- i) el contenido de los derechos humanos de fuente constitucional y los reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;
- ii) la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación y los precedentes vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos;
- iii) el estándar de interpretación conforme y el principio pro-persona referidos en el **segundo párrafo del artículo 1o. constitucional**, y;
- iv) el principio de proporcionalidad, de manera que dichas leyes y la normativa que derive de éstas puedan considerarse objetivas y

razonables, es decir, que persigan fines legítimos, sean idóneas, necesarias y proporcionales.

En ese entendido, si bien el último párrafo del artículo 109 de la Constitución Política del país contiene una cláusula de reserva que faculta y obliga al legislativo ordinario, federal o estatal, a regular y limitar el contenido del derecho constitucional a obtener una justa indemnización en caso de que el Estado cause un daño a las personas derivado de su actividad administrativa irregular; se refuerza la idea consistente en que la normatividad que el legislador ordinario federal o estatal emita en ejercicio de esa facultad para establecer las bases, límites y procedimientos que regulen el derecho en comento no debe vulnerar o desnaturalizar arbitrariamente su contenido mínimo.

De tal manera que el establecimiento de montos máximos, a juicio de este Organismo Nacional y a la luz de la Reforma Constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, no encuentra cabida en el parámetro de regularidad constitucional pues el derecho a una justa indemnización o reparación del daño no se encuentra restringido a una cantidad determinada por la Norma Fundamental, por lo que el legislador local no puede limitar el ejercicio de esos derechos fundamentales.

En conclusión, el derecho a una indemnización por haber sido afectado por una actividad irregular del Estado, reconocido en el último párrafo del artículo 109 de la Constitución General, implica que el daño recibido tiene que ser resarcido a través de distintos medios, buscando en todo momento su reparación integral y una justa indemnización que sea proporcional a la afectación respectiva.

B. Inconstitucionalidad de los preceptos impugnados

Explicado lo anterior, en el presente apartado se expondrán las razones por las que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que los artículos 13, 14 y 15, en las partes impugnadas, de la Ley Número 466 de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guerrero y Municipios, son inconstitucionales por vulnerar los derechos de reparación integral y de indemnización justa.

Para explicar el vicio advertido, es necesario ahondar sobre el sistema normativo en el que se encuentran inmersas las disposiciones. Así, el objeto del ordenamiento es, conforme a su artículo 1º, establecer las bases, límites y procedimientos para regular

el derecho a la indemnización del que gozan los particulares que, sin fundamento legal o causa jurídica que lo justifique, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad indebida, irregular u omisa de los entes públicos estatales y municipales en los casos de actuación indebida de la Administración Pública.

Concretamente, establece que las indemnizaciones reguladas por la Ley solo corresponderán a¹⁰:

- La reparación de los daños emergentes, que se refiere a la pérdida o menoscabo en los bienes o derechos de los particulares, como consecuencia de un incidente derivado de la actividad administrativa irregular de los sujetos obligados.
- Daños personales, siendo el relativo a las incapacidades temporales o permanentes causadas en un particular resultado de la actividad administrativa irregular de los sujetos obligados.
- Daños materiales¹¹.
- Daños morales, que es aquella afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación y vida privada.
- Daños por lucro cesante, referido a la privación de cualquier ganancia lícita que debiere haberse obtenido, de no haber ocurrido el daño producido por la actividad administrativa irregular de los entes públicos.

Todos ellos, que sean consecuencia inmediata y directa de la actividad irregular de los sujetos obligados, siempre que se trate de perjuicio ciertos y actuales.

La Ley también precisa que la procedencia de la indemnización por daños y perjuicios materiales será directamente proporcional al daño causado en los bienes o derechos de los particulares y conforme a las bases y límites establecidos por la misma legislación.

¹⁰ Artículo 11 de la Ley Número 466 de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guerrero y Municipios.

¹¹ La ley no define qué se entiende por “daño material”.

Ahora bien, la **determinación de los montos** a cubrir se encuentra en el artículo 13 impugnado, el cual se reproduce a continuación:

“Artículo 13. Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

I. En caso de daños emergentes, lucro cesante y daños, según sea el caso:

a) Corresponderá una indemnización con base en el cálculo de acuerdo al daño causado al bien o derecho del afectado, considerando en su caso los dictámenes médicos los cuales se analizarán conforme a lo dispuesto para los riesgos de trabajo en términos de la normatividad aplicable, y

b) Sin perjuicio de lo anterior, el afectado también tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso hubiere erogado, siempre y cuando sea justificado.

II. En caso de daño moral:

a) Corresponderá una indemnización con base en el cálculo que se realice de acuerdo a los criterios establecidos por el Código Civil del Estado de Guerrero, tomando en cuenta la magnitud del daño, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el afectado.

III. En caso de muerte:

a) Corresponderá una indemnización con base en el cálculo que se realice conforme a lo dispuesto por las leyes laborales.

b) Cuando el daño cause y produzca a las personas la incapacidad total permanente, parcial permanente, total temporal o parcial temporal, el grado de la reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo.

En cualquier caso, para el cálculo de los montos de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, las autoridades administrativas o jurisdiccionales, según corresponda, deberán tomar en cuenta el nivel de ingreso familiar del afectado.

La indemnización a que se refiere la fracción I de este artículo no podrá exceder del equivalente a 20,000 veces del valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente. Los montos que resulten se podrán indemnizar hasta el cien por ciento.

La indemnización a que se refiere la fracción II de este artículo no podrá exceder del equivalente a 10,000 veces del valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

Dichos perjuicios se indemnizarán de acuerdo con las condiciones y limitantes siguientes:

I. Cuando la cuantificación en dinero no exceda de 3,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, se indemnizará hasta el cien por ciento del monto calculado;

II. Cuando la cuantificación en dinero exceda de 3,000 pero no de 7,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, se indemnizará observando lo previsto en la fracción anterior y el excedente se pagará hasta en un cincuenta por ciento del monto calculado y

III. Cuando la cuantificación en dinero exceda de 7,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, se pagará las cantidades que resulten de las fracciones anteriores y el excedente se indemnizará hasta en un veinticinco por ciento del monto calculado.

La cuantificación de la indemnización se calculará de la fecha en que sucedieron los daños a la fecha en que hayan cesado los mismos cuando sean de carácter continuo.”

Como se puede desprender del artículo trasunto, se fijan en él las condiciones que permitirán calcular los montos de indemnización, según el daño causado. Sin embargo, se agregan a dicha disposición las limitantes o acotaciones siguientes:

- Para el cálculo de los montos de las indemnizaciones, las autoridades administrativas o jurisdiccionales, según corresponda, deberán tomar en cuenta el nivel de ingreso familiar del afectado.
- Límites de indemnización:

En función del monto a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo 13 de la Ley	En caso de daños emergentes, lucro cesante y daños:	El monto de la indemnización <u>no puede exceder del equivalente a 20, 000 veces la UMA.</u> Los montos que resulten se podrán indemnizar hasta el 100% por ciento.
	En caso de daño moral:	El monto de la indemnización <u>no puede exceder del equivalente a 10,000 veces el valor de la UMA</u>
Los perjuicios se calcularán de acuerdo con las condiciones y limitantes siguientes:	Si la cuantificación en dinero no excede de 3,000 veces el valor de la UMA:	Se indemnizará hasta el 100% del monto calculado
	Si la cuantificación en dinero excede de 3,000, pero no de 7,000 veces el valor de la UMA:	Se indemnizará observando lo previsto en la fracción I del artículo 13, y el excedente se pagará hasta en un 50% del monto calculado
	Si la cuantificación excede de 7,000 veces el valor de la UMA:	Se pagarán las cantidades que resulten conforme a lo previsto anteriormente y el excedente se indemnizará

	hasta en un 25% del monto calculado.
La cuantificación de la indemnización se calculará de la fecha en que sucedieron los daños a la fecha en que hayan cesado los mismos cuando sean de carácter continuo.	

Por su parte, el artículo 14 también tildado de inconstitucional prevé bases adicionales para la indemnización. Enseguida se transcribe la disposición:

“Artículo 14. Las indemnizaciones se fijarán de acuerdo con las siguientes bases:

a) Si el reclamante obtiene un ingreso mensual inferior a doscientos días de salario mínimo general vigentes, una vez substanciado el procedimiento respectivo le corresponderá la reparación, consistente en el pago del daño emergente, de lucro cesante o perjuicio, y del resarcimiento por el daño moral.

b) Si el reclamante rebasa el límite anterior, le corresponderá una reparación equitativa, consistente en el pago del daño emergente y resarcimiento del daño moral.

Si la indemnización fue producto de actuación irregular de la Administración Pública por culpa de un servidor público o por la falta del servicio normalmente prestado, la indemnización será de acuerdo con el inciso a) de este artículo.

En caso de incapacidad permanente para trabajar, podrán reclamar la indemnización a nombre del peticionario su cónyuge o concubina, sus ascendientes o descendientes o parientes colaterales hasta el segundo grado.

En caso de muerte, los causahabientes serán los herederos acreditados. La indemnización se hará de conformidad con el inciso a) de este artículo.

Se estima que esta norma reproducida desarrolla lo previsto en el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley impugnada, ya que, en esencia, indica el proceder para efectos de la indemnización de las personas que sufrieron algún tipo de daño, en función de su ingreso mensual, como se expone en el siguiente cuadro:

Supuesto	Indemnización correspondiente	Plazo de pago (artículo 16)
Si el ingreso mensual del reclamante es inferior a 200 días de salario mínimo general vigente: Si la indemnización fue producto de la actuación irregular de la Administración Pública por culpa	Sustanciado el procedimiento, le corresponderá la reparación, consiste en el pago del daño emergente, de lucro cesante o	30 días hábiles

de un servidor público o por la falta del servicio normalmente prestado:	perjuicio, y del resarcimiento por el daño moral.	
En caso de muerte:		
Si el ingreso mensual del reclamante rebasa el límite anterior:	Le corresponderá una reparación equitativa, esto es, el pago del daño emergente y resarcimiento del daño moral.	60 días hábiles

Finalmente, el artículo 15 del ordenamiento en comento establece, en su segundo párrafo, que la indemnización, ya sea integral o equitativa (aludidos en el artículo 14) **no podrán rebasar en ningún caso el valor diario de 30, 000 UMAS.**

En síntesis, la Ley Número 466 de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guerrero y Municipios contiene diversas prescripciones que se traducen en restricciones a la justa indemnización, es decir, en topes máximos de indemnización que, a juicio de esta Comisión Nacional, carecen de justificación constitucional.

En efecto, el sistema integrado por los artículos 13, 14 y 15 de la Ley número 466 es complejo, y obliga a la autoridad competente a seguir distintas fases de cálculo de indemnización, según las cuales, en todos los casos se imponen condiciones de acceso a la referida compensación por los diversos daños ocasionados en los que se prevé más de un tipo de tope, a saber:

1. En función del valor cuantificable en dinero o de su valor en UMAS del daño (artículos 13 y 15).
2. Según el ingreso mensual del reclamante (artículo 14).

En otras ocasiones, el tope sirve, a su vez, para establecer una condición adicional en el otorgamiento de la indemnización, tal como acontece en el artículo 13, en donde la cuantificación en dinero del daño es útil para determinar qué porcentaje sobre ese mismo tope o valor corresponde a cada caso. La conclusión de esta regla, a interpretación de este Organismo Nacional, se resumen dos premisas:

1. Solo se indemnizará el 100% de valor del daño cuantificado cuando este no exceda del valor en UMAS en los casos de daños emergentes, lucro cesante, daños, y daño moral, así como para el cálculo de los perjuicios.
2. Rebasada esa cuantificación, la persona afectada no se verá indemnizada en equivalencia con el daño causado al 100%, sino en función del porcentaje que le corresponda según las normas.

Así, mientras mayor sea la cuantificación del daño al tope máximo, menor será la cantidad indemnizada.

Por otro lado, en una lógica similar, el tope según la situación económica del reclamante determina a su vez, el tipo de reparación que corresponde:

1. Reparación (pago del daño emergente, lucro cesante o perjuicio, y resarcimiento por daño moral).
2. Reparación equitativa (pago del daño emergente y resarcimiento del daño moral).

A estas condiciones se agrega otra condicionante adicional o limitación en segundo nivel ya antes referida, según la cual, ninguna de esas indemnizaciones podrá ser superior a 30, 000 UMAS. La conclusión a esta parte es que mientras mayor sea el ingreso mensual de la persona afectada, menor será el monto de la reparación, pero en ningún caso, la cantidad por la compensación otorgada podrá ser mayor a la cantidad ya precisada en este mismo párrafo.

Como se puede advertir, el conjunto de reglas establecidas por el legislador guerrerense para la cuantificación de la indemnización y sus correspondientes limitaciones, devienen inconstitucionales porque **impiden que el juez que conoce del asunto lleve a cabo un análisis pormenorizado de las circunstancias y el grado o afectación que se le ocasionó a la persona reclamante, cuya reparación por el daño correspondiente sea mayor a las cantidades ya mencionadas.**

En esa virtud, los límites y condiciones para la indemnización y reparación previstos en las partes impugnadas de los artículos 13, 14 y 15 de la Ley Número 466 de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guerrero vulneran los derechos de

reparación integral, así como a una indemnización justa y, en consecuencia, hace nugatorio el derecho de acceso efectivo a la justicia.

Esto, puesto que para llegar a la determinación del monto que se deberá pagar con motivo de indemnización, es necesario agotar un procedimiento en el cual la persona interesada deberá acreditar el daño causado en su perjuicio con la actividad administrativa irregular.

Será en ese procedimiento en donde se deberán valorar tanto las pruebas ofrecidas, como las reglas previstas para el cálculo por daño ocasionado. No debe perderse de vista que la cuantificación de algunos daños, como los daños materiales, pueden obedecer **a parámetros objetivos**, pues suponen la “*pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso*” y pueden comprender: i) el daño emergente, ii) la pérdida de ingresos, así como iii) el lucro cesante y el daño al patrimonio familiar,¹² es decir, que como regla general, pueden ser reemplazados por bienes fungibles de la misma especie; mientras que, en contraposición, existen daños, como el moral, que implica la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás, los cuales no necesariamente pueden cuantificarse objetivamente.

Sin embargo, **ante cualquier tipo de daño** derivado de la actividad administrativa irregular, el establecimiento de una cantidad o tope máximo de la indemnización **implica una limitación al derecho a la justa indemnización que va en contra de su propia naturaleza**¹³.

Es de recordarse que, conforme a la jurisprudencia de ese Alto Tribunal, el establecimiento de ese tipo de limitantes no responde a la dimensión o gravedad del daño causado, ni a la falta de diligencia del Estado para evitarlo, con la consecuente afectación al objetivo esencial del régimen constitucional de responsabilidad patrimonial del Estado, consistente en que las personas no tengan que soportar los daños que el Estado les ocasione por su actividad administrativa irregular y en repararlos integralmente **mediante una indemnización justa, proporcional y equitativa**.

¹² Sistema Interamericano de Derechos Humanos, *La evolución de la “reparación integral” en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, pág. 45.

¹³ *Cfr.* la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 175/2020, *op. cit.*, párr. 81.

En ese orden de ideas, la sola existencia de un tope máximo para la cuantificación de la indemnización por daños no permite que se satisfaga la finalidad resarcitoria que configura la naturaleza del sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, pues, de lo contrario, permitiría que sea la persona afectada quien asuma e interiorice patrimonialmente las consecuencias suscitadas en su esfera jurídica, de modo que al menos esa medida, quede impune la actividad administrativa irregular dañina del Estado.

Además, ese Tribunal Pleno ha destacado que previsiones como las impugnadas, que prevén un tope para las indemnizaciones, pugna con la otra finalidad de la reforma constitucional en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, que es robustecer la confianza en el Derecho y en el Estado y elevar la calidad y profesionalismo de los servicios públicos, al obligar a los entes públicos estatales y municipales a aumentar sus controles de calidad y capacitaciones, a entregar mejores resultados y a planear mejor sus acciones con el fin de no incurrir en responsabilidad, redundando en una mejor relación entre la sociedad y el gobierno.

De esta forma, topes como los impugnados podría erigirse como disposiciones cuyo efecto es eliminar los incentivos necesarios para que los entes públicos del Estados tomen previsiones para evitar vulneraciones derivadas de su actividad administrativa irregular en casos futuros, pues, si siempre tiene que responder por una misma cantidad, con independencia de la magnitud del daño causado, puede resultar contraproducente al objetivo del mandato constitucional de perfeccionar los servicios públicos.

Ello es así, pues como se mencionó en la parte relativa al derecho a una justa indemnización, la Primera Sala de ese Máximo Tribunal Constitucional ha reiterado que el derecho fundamental a la reparación integral o justa indemnización no debe restringirse injustamente. Es decir, **una indemnización es injusta cuando se le limita con topes o tarifas, en lugar de ser el Juez quien la cuantifique justa y equitativamente con base en criterios de razonabilidad**, al ser quien conoce las particularidades del caso, pero en la especie, es el legislador quien, arbitrariamente, fija montos indemnizatorios, al margen del caso y de su realidad.¹⁴

¹⁴ Tesis de jurisprudencia “DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE, *op. cit.*, nota 4.

Debe decirse que si bien podría interpretarse que los márgenes de las indemnizaciones pueden habilitar al legislador ordinario para establecer de manera discrecional topes a los montos que se han de pagar por concepto de indemnización a los particulares, dicha premisa es errónea pues la verdadera intención del Poder Reformador de la Constitución es que los particulares no tienen la obligación jurídica de soportar el daño que les ocasione la actividad administrativa del Estado. Por ello, y ante el trastorno que esto implica, es de elemental justicia proveer la reparación que corresponda sin importar que el emisor del mismo haya sido una autoridad.¹⁵

Paralelamente, podría argumentarse que el establecimiento de un tope máximo se encuentra encaminado a garantizar que los recursos del erario público destinados a las indemnizaciones alcancen para reparar a todas las víctimas del actuar irregular del Estado; sin embargo, dicha premisa es errónea pues la determinación de las indemnizaciones deberán atender al caso concreto y a los principios ya mencionados, por lo que se debe procurar que el Juzgador cuente con la libertad de establecer el monto conforme al caso específico y en atención a las circunstancias particulares.

En ese mismo orden de ideas, existen diversos asuntos¹⁶ en los que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha posicionado sobre la inconstitucionalidad de provisiones normativas que establecen un monto máximo en la fijación del pago por indemnización por daños, como consecuencia de una actividad irregular del Estado. Por ejemplo, al analizar la validez del artículo 14, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa, que establecía un límite máximo al monto de indemnizaciones a que puede ser condenado el Estado por la ocasión de un daño moral, se sostuvo que se trataba de una disposición que no tiene una incidencia directa en la depuración cualitativa de los reclamos de los particulares que acceden a su trámite jurídico ni tampoco una influencia, al menos directa y determinante, en

¹⁵ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se modifica la denominación del Título Cuarto y se adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores el 08 de noviembre de 2001, disponible en:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=21346cb155d37cf62f2ce629a99fe27f&Clave=1516

¹⁶ Por ejemplo, los amparos directos 75/2009, 50/2015 y 16/2018, así como el amparo directo en revisión 3973/2016.

la individualización específica de las indemnizaciones que, en su caso, proceda; de ahí que al no cumplir sus fines no resulta constitucional.

Asimismo, el Tribunal Pleno de ese Alto Tribunal declaró la invalidez de una disposición similar a las impugnadas en el presente asunto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 175/2020, en donde sostuvo que la norma reclamada en dicho asunto que establecía un límite a la indemnización por daño moral implicaba una limitación al derecho a la justa indemnización, que no respondía a la dimensión o gravedad del daño causado, ni a la falta de diligencia del Estado para evitarlo, aunado a que resultaba contrario a uno de los fines de la ley impugnada, que es el de elevar la calidad y profesionalismo de los servicios públicos, y con esto obligar a los entes estatales y municipales a tomar previsiones para evitar incurrir en una responsabilidad patrimonial y administrativa.

No es óbice a lo anterior el que las normas impugnadas pudieran tener el propósito de evitar reclamos injustificados que pudieran poner en riesgo el patrimonio del Estado y Municipios, toda vez que la propia Ley Número 466 demandada ya establece requisitos, formales y materiales, para la procedencia de la reclamación, como se advierte de los artículos 4, 5, 7, 40, 41, 42 y 43, entre otros.

Con el establecimiento de esas reglas, el legislador ya erigió filtros idóneos y necesarios para evitar reclamos injustificados al tratarse de supuestos de procedencia que deben ser revisados por la autoridad competente.

Es así que, aunque pudiera pensarse que las normas reclamadas pudieran perseguir el fin constitucionalmente válido de imponer límites para evitar reclamos injustificados, lo cierto es que la propia ley ya contiene reglas que restringen su procedencia a efecto de evitar consecuencias perjudiciales para el erario de la entidad, por lo que las disposiciones no son idóneas ni necesarias para cumplir con su objetivo constitucional.

Finalmente, en lo que respecta a la consideración que hacen los artículos 13 y 14 de la Ley número 466 impugnada, sobre la fijación de las indemnizaciones en atención al ingreso mensual de la persona reclamante, se considera que también son contrarios al derecho a la justa reparación e indemnización.

Al respecto, la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la situación económica **nunca puede servir de parámetro para la**

cuantificación de la indemnización, cuando los perjuicios del daño que correspondan sólo tengan un carácter extra-patrimonial, pues afectaciones a la persona como las angustias, las aflicciones, las humillaciones, el padecimiento o el dolor, *son aspectos enteramente ajenos a la pobreza o riqueza de la persona que las resiente* y, por ende, el nivel económico de la víctima de manera alguna puede utilizarse como un criterio para determinar el monto a indemnizar¹⁷.

Contrario a lo anterior, esa circunstancia se estatuye como una regla absoluta sobre cualquier tipo de daño, ya que opera en general, como supuesto a observarse en todo caso para la determinación de la indemnización en Guerrero que corresponda, es decir, se surte como un supuesto *sobre inclusivo* que por sus amplios alcances no satisface las exigencias del derecho humano a la reparación del daño ni a la justa indemnización.

Es de subrayarse que de permitirse que la situación económica de la persona afectada sea un elemento determinante para el otorgamiento de la indemnización implicaría realizar una **distinción en la reparación del daño**, que resulta del todo **incompatible con la dignidad ontológica que tiene todo ser humano y con el principio de igualdad que tutela la Constitución Federal**¹⁸.

En este punto es importante enfatizar que, entre **los principios y fines del procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado**, se encuentran¹⁹:

- a) el principio de reparación integral del daño; y
- b) el rechazo del legislador de que se tasara la reparación del daño conforme a la pobreza o riqueza de la víctima.

En suma, la situación económica de la persona afectada no puede ser usada como un factor para acreditar la existencia del daño, ni para cuantificar su monto indemnizatorio, cuando la lesividad no tenga consecuencias de carácter patrimonial.

¹⁷ Véase la sentencia dictada en el amparo directo 70/2014, resuelto por la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 6 de mayo de 2015, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, páginas 45 a 46.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

De lo contrario, se transgrediría el principio de la reparación integral del daño, aunado que se contravendría la intención del legislador de proscribir que tal reparación se base en la pobreza o riqueza de la víctima²⁰.

En conclusión, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que las normas reclamadas de la Ley Número 466 de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guerrero son inconstitucionales, pues permite que a las personas a las que el Estado les ocasionó daños por su actividad administrativa irregular, no les sean reparados integralmente mediante una indemnización justa, proporcional y equitativa.

Finalmente, se estima que deben invalidarse normas contenidas en la Ley combatida que, aunque no adolecen de los vicios demandados, guardan relación estrecha con las normas cuya invalidez se reclama, como son los párrafos segundo y cuarto, en la porción *“indemnización se hará de conformidad con el inciso a) de este artículo”*, del artículo 14, así como el diverso numeral 16, ya que remiten a disposiciones cuestionadas. Por ende, de invalidarse esos preceptos por ese Alto Tribunal, las remisiones normativas carecerían de sentido.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, por lo que se solicita atentamente que de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas disposiciones que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Defendemos al Pueblo
ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

²⁰ *Idem.*

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del medio oficial de difusión en donde consta la publicación de las normas impugnadas (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a los que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteado en la demanda.



CVA