



**RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE: 49/2016 P.S.**

*****1 Y *****1.

**VS.
SÍNDICATURA MUNICIPAL
DEL AYUNTAMIENTO DE
MEXICALI Y OTRAS
AUTORIDADES.**

PONENTE: MAGISTRADO ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ.

Mexicali, Baja California, a veintidós de mayo de dos mil veintiséis.

RESOLUCIÓN que confirma la sentencia dictada el treinta de septiembre de dos mil veintiuno, por la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción de este Tribunal.

GLOSARIO:

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California.
Tribunal:	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Síndico Procurador:	Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.
Ley de Responsabilidad Patrimonial:	Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California.
Sala Especializada:	Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción.

I. RESULTANDOS:

Antecedentes en sede administrativa:

1. El primero de abril de dos mil quince, *****1 y *****1 presentaron ante el Presidente Municipal, Sindicatura Municipal y la Dirección de Contraloría de Sindicatura Municipal, todas del Ayuntamiento de Mexicali, escrito de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, por la actividad administrativa irregular atribuida a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali, a los agentes de tránsito Franco Gómez Manuel y Carlos Alberto Retamoza Estrada de la

citada Dirección, así como del Juez Calificador en Turno; sin embargo, el mismo no fue atendido por las autoridades.

Antecedentes en primera instancia:

2. Por lo anterior, el diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, *****1 y *****1 promovieron juicio contencioso administrativo ante la entonces Primera Sala (actualmente Juzgado Primero de este Tribunal), señalando como actos impugnados, las resoluciones negativas fictas recaídas a su solicitud de primero de abril de dos mil quince, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, dirigidas al Presidente Municipal, Sindicatura Municipal y a la Dirección de Contraloría de Sindicatura Municipal, todas del Ayuntamiento de Mexicali.
3. El diecinueve de febrero de dos mil dieciséis se admitió la demanda, teniéndose como autoridades demandadas al Presidente Municipal, Sindicatura Municipal y a la Dirección de Contraloría de Sindicatura Municipal, todas del Ayuntamiento de Mexicali, quienes, al contestar la demanda, hicieron valer causales de improcedencia y sostuvieron la validez de la resolución impugnada.
4. El cinco de abril de dos mil dieciséis los demandantes ampliaron demanda, señalando como acto impugnado la resolución dictada el tres de julio de dos mil quince por el Síndico Procurador, notificada el once de marzo de dos mil dieciséis, por la cual determinó que se encontraba impedido para conocer del escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial presentado por los actores.
5. Seguido el proceso en todas sus etapas, el treinta de septiembre de dos mil veintiuno, la Sala Especializada dictó sentencia definitiva¹, en la cual se resolvió lo siguiente:

“PRIMERO.– Son fundados y suficientes los motivos de inconformidad analizados en el presente fallo, consecuentemente;

SEGUNDO.- Se declara la nulidad de la resolución dictada el tres de julio de dos mil quince por el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali, por la cual determinó improcedente la admisión del escrito de reclamación presentado por los demandantes el primero de abril de la citada anualidad, así como de la resolución negativa ficta configurada respecto del

¹ Con fundamento en el acuerdo de Pleno de este Tribunal de fecha veintidós de octubre de dos mil diecinueve, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el cuatro de noviembre del mismo año, en el cual se concedió competencia limitada a la Sala Especializada, exclusivamente, para emitir la resolución definitiva que corresponda en los asuntos promovidos ante las Salas Ordinarias y Auxiliar con fecha anterior al primero de enero de dos mil dieciocho, en los que el acto o resolución impugnada corresponda a los indicados en el artículo 23, fracción II, incisos a), b) y c), de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

escrito de reclamación de fecha primero de abril de dos mil quince, que los actores promovieron ante Sindicatura Municipal del Ayuntamiento de Mexicali.

TERCERO.- Se acreditó en autos la causal de nulidad hecha valer de oficio por este Tribunal en el considerando séptimo del presente fallo, en consecuencia;

CUARTO.- Se declara la nulidad de las resoluciones negativas fictas configuradas respecto del escrito de reclamación de fecha primero de abril de dos mil quince, que los actores promovieron ante el Presidente Municipal y la Dirección de Contraloría de Sindicatura Municipal, ambas del Ayuntamiento de Mexicali.

QUINTO.- Con fundamento en el artículo 84 de la Ley del Tribunal se condena a las autoridades demandadas en los términos precisados en el Considerando Octavo de esta sentencia.”

Antecedentes en segunda instancia:

6. El nueve de noviembre de dos mil veintiuno, el Síndico Procurador y el Director de Responsabilidades Administrativas interpusieron recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el punto anterior; mismos que fueron admitidos el diecinueve de septiembre de dos mil veintidós.
7. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese y, notificarlas que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada, siendo ponente el primero de los mencionados.
8. Transcurrido el término otorgado a las partes, se turnaron los autos al Magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo.
9. Que agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes...

II. CONSIDERANDOS:

10. **PRIMERO.- Competencia.-** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal, aplicable en la especie en términos del artículo transitorio tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja

California (publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno).

11. **SEGUNDO.- Procedencia.-** Los recursos de revisión promovidos por las partes recurrentes son procedentes, pues se interpusieron contra la resolución que en definitiva resolvió el juicio, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

12. **TERCERO.- Oportunidad.** El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente, debido a que la sentencia de mérito se notificó por oficio el veintidós de octubre de dos mil veintiuno y surtió efectos al día hábil siguiente, que correspondió al veinticinco siguiente. Así, el plazo de diez días que concede el artículo 94 de la Ley del Tribunal para interponer el recurso de revisión, transcurrió del veintiséis de octubre al nueve de noviembre de dos mil veintiuno².

13. Por tanto, si el recurso de revisión fue presentado ante el órgano de primera instancia el nueve de noviembre de dos mil veintiuno, entonces se puede concluir que su interposición fue oportuna.

ESTUDIO DE FONDO

14. **CUARTO. Estudio de los agravios.-** Se tienen por reproducidos en el presente considerando los argumentos de agravio hechos valer por la parte recurrente, sin que sea necesario transcribirlos por economía procesal y porque la Ley del Tribunal no establece tal exigencia.

15. Es aplicable al caso, la jurisprudencia 2/2024 de este Pleno, de rubro: **"AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN."**³.

Estudio de los agravios primero y tercero.

16. Por su estrecha relación, se procede al estudio en conjunto de los agravios primero y tercero, planteados por las autoridades recurrentes.

² Con exclusión de los días treinta y treinta y uno de octubre, seis y siete de noviembre, por corresponder a sábados y domingos; así como del día primero de noviembre, por ser inhábil conforme al calendario oficial de este Tribunal.

³ Consultable en el siguiente enlace: <https://tejabca.mx/wp-content/uploads/2024/09/TESIS-DE-JURISPRUDENCIA-2-2024.pdf> y cuyo texto (justificación) es el siguiente: "La Ley del Tribunal no señala de manera expresa qué requisitos deberán contener las resoluciones que se dicten en la segunda instancia, sin embargo, conforme al artículo 17 de la Constitución Nacional, la administración de justicia debe ser completa, lo cual implica resolver sobre todos los puntos debatidos. Satisfacer este principio no implica transcribir los agravios de la parte recurrente, sino atenderlos; máxime que la Ley del Tribunal no contempla esa obligación."

Antecedes y argumentos de agravio:

17. Como antes se reseñó, una de las resoluciones impugnadas en el presente juicio consistió en la dictada el tres de julio de dos mil quince por el Síndico Procurador, en el expediente administrativo *****2.

18. En esa resolución, el Síndico Procurador acordó que era improcedente admitir el escrito de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial que le fue presentado por los demandantes el primero de abril de dos mil quince, bajo los siguientes fundamentos y motivos:

- Que los artículos 3, fracción V, 17 y transitorios segundo y tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, señalan quienes son órganos competentes para efectos de dicha Ley, entre los cuales no se menciona a la Sindicatura Municipal.
- Que a la fecha no se ha expedido la reglamentación necesaria para la aplicación en el ámbito municipal de la Ley de Responsabilidad Patrimonial ni se ha precisado cual es el órgano competente para conocer y resolver en materia de responsabilidad patrimonial en dicho ámbito municipal.
- Que al no existir reglamentación municipal que faculte a la Sindicatura Municipal para conocer de la reclamación, carece de atribuciones legales para admitir a trámite y mucho menos resolver sobre la existencia o inexistencia de actividad administrativa irregular sobre el daño, así como respecto de la relación de causalidad directa entre la primera y el segundo.
- Que no obsta a lo anterior lo establecido en el artículo tercero transitorio de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, dado que el supuesto normativo transitorio excluyó a las autoridades municipales al establecer que ante la omisión reglamentaria, conocerá el órgano de control interno conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades, el cual en su artículo 4, fracción II, define la figura del órgano de control, el cual excluye a las entidades municipales.
- Que el artículo 4 de la Ley de Responsabilidades establece una clara diferencia entre la figura del Síndico Procurador (Municipal) y lo que debe entenderse por Órgano de Control (Estatel), sin que pueda considerárseles en términos equivalentes; disociación que continúa entre órgano de control y la Sindicatura Municipal en los artículos 46, fracción XII, 47, fracción XVI, 53, 56, 66, fracción I, de la citada ley.
- Que al no ser considerado por la Ley de Responsabilidades como órgano interno de control, el Síndico Procurador se encuentra impedido legalmente para asumir una competencia que no fue otorgada por el legislador y por lo tanto carece de atribuciones para admitir a trámite y determinar sobre la existencia o inexistencia de la actividad administrativa irregular, sobre el daño, así como respecto la relación de causalidad directa entre la primera y el segundo.
- Que atendiendo a la previsión contenida en el artículo 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, el cual señala que los funcionarios no tienen más facultades que aquellas que expresamente se le han encomendado, aunado a la inexistencia de

reglamentación municipal que prevea el supuesto establecido en el artículo 17 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, así como el hecho innegable que no se encuentra en el supuesto de excepción establecido en el artículo tercero transitorio de la citada ley, al no ser un órgano de control interno, se encuentra impedido para emitir pronunciamiento alguno respecto el escrito interpuesto por los demandantes.

- Que es claro que no existe autoridad municipal competente para resolver el procedimiento de reclamación por responsabilidad patrimonial presentado por los promoventes, al advertirse que no existe Ley ni Reglamento Municipal que faculte a la Sindicatura Municipal para conocer de la reclamación, por lo que al carecer de atribuciones legales para tal efecto, se encuentra impedido para el conocimiento del asunto, dejando a salvo los derechos de los promoventes para que los hagan valer ante la autoridad que corresponda.

19. En su sentencia, la Sala Especializada declaró la nulidad de la resolución antes relatada con fundamento en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal, al considerar que de conformidad con el artículo tercero transitorio de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, el Síndico procurador era la autoridad competente para substanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial instaurado por los actores.

20. Lo anterior, bajo las consideraciones que se sintetizan a continuación⁴:

- De los artículos 1, 2, 3, fracciones II, V y VII, y 17 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, se aprecia lo siguiente:
 - Que la Ley de Responsabilidad Patrimonial tiene por objeto establecer las bases y procedimientos para hacer eficaz la garantía de responsabilidad patrimonial prevista en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (actualmente artículo 109, último párrafo), así como el artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
 - Que son entes públicos obligados por las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidad Patrimonial los Ayuntamientos, así como las dependencias y entidades de las Administraciones Públicas Municipales.
 - Que el procedimiento para reclamar indemnización por responsabilidad patrimonial de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal será el que se fije en los respectivos reglamentos, sujetándose a las bases previstas en el capítulo III de la Ley de Responsabilidad Patrimonial.
 - Que el órgano competente para resolver los procedimientos de reclamación por responsabilidad patrimonial en los Ayuntamientos y en las Administraciones Públicas Municipales del Estado de Baja California será el previsto en su propia reglamentación.

⁴ Véanse páginas 20 a 36 del fallo recurrido.

Por su parte, de los artículos transitorios primero, segundo y tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, se advierte lo siguiente:

- Que la Ley de Responsabilidad Patrimonial entró en vigor el primero de enero de dos mil once.

- Que los entes públicos obligados conforme a la Ley de Responsabilidad Patrimonial, entre ellos los Ayuntamientos, así como las dependencias y entidades de las Administraciones Públicas Municipales, deberán emitir su reglamento dentro de los noventa días naturales siguientes a la publicación de la citada ley.

- Que en el caso de que a la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidad Patrimonial algún ente público no hubiere expedido la reglamentación prevista en los artículos 3, fracción VII, 17 y transitorio segundo del ordenamiento legal en cita, los procedimientos de reclamación que le sean presentados se substanciarán conforme al procedimiento previsto en el capítulo IV de la referida ley, siendo órgano competente para resolver el procedimiento el órgano de control interno de cada ente público conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades.

- Que en el particular, el Ayuntamiento de Mexicali no ha expedido la reglamentación prevista en los artículos 3, fracción VII, 17 y transitorio segundo del ordenamiento legal en cita, por lo tanto, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo transitorio tercero para determinar el órgano competente para sustanciar y resolver la reclamación planteada por los actores.
- El artículo Tercero Transitorio dispone que si no existe reglamentación por los Ayuntamientos, el órgano competente para resolver el procedimiento lo es el órgano de control interno de cada ente público conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades.
- Que de una interpretación auténtica, teleológica, funcional y sistemática de los artículos 1, 2, 3, fracciones II, V y VII, 17, y transitorios segundo y tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, así como de los artículos 5, 52, 53, 54, 66, fracciones I, II y VIII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 8, primer párrafo y fracción IV, de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, 6, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, y 124, del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali, Baja California, aplicables al caso, se establece que el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali es el órgano de control interno que señala el artículo Transitorio Tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial.
- Resulta necesario precisar que en la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, en relación con su transitorio tercero, se señaló lo siguiente: *“Asimismo es importante señalar, que con el objeto de hacer plenamente eficaz la garantía individual de Responsabilidad Patrimonial del Estado en el momento mismo en que entre en vigor la Ley, esta desarrolla la facultad legislativa subsidiaria a la que hace referencia entre otros, el inciso e) fracción II del artículo 115 de la Constitución Política Federal con lo cual, se garantiza que a pesar de que los entes públicos obligados no cuenten con el reglamento que desarrolle el procedimiento de reclamación, se atienda al procedimiento a las bases y el procedimiento contenidos en los capítulos IV y V de la Ley.”*

De lo anterior se aprecia que la intención del legislador fue garantizar que los entes públicos que no expidieran el reglamento previsto en los artículos 3, fracción VII, 17 y transitorio segundo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, entre ellos los Ayuntamientos, sustanciaran los procedimientos de reclamación por responsabilidad patrimonial conforme a las bases y el procedimiento contenido en la Ley de Responsabilidad Patrimonial.

- De ahí, que atendiendo a la finalidad de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, que corresponde a hacer eficaz la garantía de responsabilidad patrimonial prevista en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (actualmente artículo 109, último párrafo) y en el artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, es necesario que el precepto aludido se interprete de tal modo que los particulares puedan hacer efectiva dicha garantía ante la falta de reglamentación por parte de los entes públicos.
- Esto es, debemos atender a la intención del constituyente y del legislador local para establecer cuál es el órgano de control interno del Ayuntamiento para aplicar la Ley de Responsabilidades, pues conforme al artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, en caso de que no exista reglamentación por parte de los Ayuntamientos, será dicho órgano el competente para sustanciar y resolver las reclamaciones por responsabilidad patrimonial que presenten los particulares.
- En ese sentido, de los artículos 5, 52, 53, 54, 66, fracciones I, II y VIII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 8, primer párrafo y fracción IV, de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, 6, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, y 124, del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali, Baja California, se aprecia lo siguiente:
 - Que los Síndicos Procuradores, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, son autoridades competentes para aplicar la Ley de Responsabilidades, así como para investigar, instaurar y resolver el procedimiento administrativo de responsabilidad previsto en la citada ley.
 - Que conforme la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California y Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali, Baja California, el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali tiene a su cargo la función de contraloría interna del citado Ayuntamiento, así como aplicar a los servidores públicos de dicho Ayuntamiento, entre ellos a los elementos o miembros pertenecientes a los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal, las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California.
- Ahora bien, al establecer el artículo 5, fracción VI, de la Ley de Responsabilidades que los Síndicos Procuradores son competentes para aplicar la Ley de Responsabilidades, en sus respectivos ámbitos de competencia, se debe a que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, primer párrafo, de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, tienen la función de contraloría interna de los Ayuntamientos.

Robustece a lo anterior, que los artículos 54 y 66 de la Ley de Responsabilidades, facultan a los Síndicos Procuradores de los Ayuntamientos para investigar las irregularidades cometidas por los servidores públicos e instaurar el procedimiento administrativo de responsabilidad y fincar sanciones a los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa; es decir, la propia Ley de Responsabilidades le da facultades a los Síndicos Procuradores correspondientes a un órgano de control interno.

- Entonces, atendiendo a que a la fecha el Ayuntamiento de Mexicali no ha emitido el reglamento previsto en los artículos 3, fracción VII, 17 y transitorio segundo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, que regule el procedimiento de reclamación y la autoridad competente para resolver, en el caso, se torna aplicable lo dispuesto por el transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para determinar quién es el órgano competente para substanciar y resolver el procedimiento de reclamación respecto el escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial presentado por los demandantes el primero de abril de dos mil quince ante dicha autoridad, en el que reclamaban el pago de daños y perjuicios derivados de la actividad administrativa irregular atribuida a la Dirección de Seguridad Pública Municipal del Ayuntamiento de Mexicali.
- En ese orden de ideas, atendiendo a una interpretación sistemática y funcional de los artículos 5, 52, 53, 54, 66, fracciones I, II y VIII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 8, primer párrafo y fracción IV, de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, 6, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, y 124, del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali, Baja California, se tiene que el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali es el órgano de control interno del Ayuntamiento de Mexicali y de sus dependencias municipales facultado para aplicar la Ley de Responsabilidades, se concluye que dicha autoridad es la autoridad competente para substanciar y resolver el procedimiento de reclamación respecto el escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial presentado por los demandantes el primero de abril de dos mil quince, de conformidad con el transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial.

21. **En los agravios en estudio**, las recurrentes sostienen, en esencia, que la sentencia es ilegal por lo siguiente:

- **Agravio primero:**

- La Sala Especializada infundadamente tomó en consideración la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, a efecto determinar que el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali, es la autoridad competente para conocer y sustanciar el procedimiento de reclamación previsto en dicho ordenamiento.
- Se dice lo anterior, en virtud de que tal y como es de explorado derecho, las exposiciones de motivos contenidas en una iniciativa de ley, así como los debates del legislador suscitados con motivo de su aprobación, no forman parte del cuerpo legal de un ordenamiento y, por ende, carecen de todo valor normativo, tal como lo establecen las tesis de rubros: **“PROCESO LEGISLATIVO. LAS RAZONES EXPUESTAS POR LOS ÓRGANOS QUE PARTICIPAN EN ÉL Y QUE NO FUERON**

REFLEJADAS EN LAS DISPOSICIONES LEGALES PROMULGADAS EN EL DECRETO RESPECTIVO, NO FORMAN PARTE DEL CUERPO LEGAL DE UN ORDENAMIENTO, POR LO QUE EN SU INTERPRETACIÓN NO PUEDEN INTRODUCIRSE ELEMENTOS NO INCORPORADOS EN EL TEXTO DE LA DISPOSICIÓN LEGAL DE QUE SE TRATE.” y “EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DEBATES DEL LEGISLADOR. NO FORMAN PARTE DE LA LEY.”.

- Como se observa de las tesis antes referidas, no existe una necesaria correspondencia entre la Ley de Responsabilidad Patrimonial y la exposición de motivos que le dio origen como lo pretende hacer valer la Magistrada de la Sala Especializada, puesto que estos no son elementos determinantes para la validez o cumplimiento de las leyes, lo que se traduce en que el texto mismo de la ley es independiente de la exposición de motivos que la originó y, por lo tanto, no puede estimarse que forma parte de ella.
- En consecuencia, debe aplicarse expresamente lo establecido en el artículo Transitorio Tercero de la Ley de Responsabilidades Patrimoniales, pues al no existir Reglamentación Municipal que faculte a la Sindicatura para conocer sobre la reclamación interpuesta por la parte actora, corresponderá al Órgano de Control Interno, de los Poderes del Estado.

• **Agravio tercero:**

- Que los artículos 3, fracción V, 17 y transitorios segundo y tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial establecen claramente quienes son órganos competentes para efectos de aplicar la Ley de Responsabilidad Patrimonial, sin mencionar a la Sindicatura Municipal.
- Que de los referidos preceptos, se advierte que en las administraciones públicas municipales, el órgano competente para resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial, será el que determine su propia reglamentación.
- Que los transitorios segundo y tercero conceden a los entes públicos, un término de noventa días naturales contados a partir del cinco de octubre de dos mil siete, para que expidieran sus reglamentos. Que ante tal omisión, y considerando que desde el primero de enero del año dos mil once que inició la vigencia de la ley, no se ha expedido la reglamentación necesaria para su aplicación en el ámbito municipal, tampoco se ha precisado cuál es el órgano competente.
- En ese orden de ideas y al no existir Reglamentación Municipal que faculte a conocer la reclamación, el Síndico Procurador carece de atribuciones legales para admitir a trámite y resolver sobre la existencia de actividad administrativa irregular sobre el daño reclamado por los accionantes.
- Aunado a lo anterior, es de indicar que el artículo tercero transitorio de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, indica el supuesto a seguir para el caso de que al iniciar la vigencia de la misma no se encuentre con la reglamentación respectiva. No obstante, dicho supuesto normativo

excluyó a las autoridades municipales, al establecer que ante la omisión reglamentaria, conocerá el órgano de control interno conforme a lo dispuesto a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California en el artículo 4, fracción II, que define a órgano de control como a *"las áreas o unidades administrativas de las dependencias y entidades de los poderes del Estado y de los organismos autónomos, que tengan a su cargo las funciones de Contraloría Interna"*.

- En ese sentido, la figura del órgano de control definido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, permite que las dependencias y entidades de los poderes del Estado, que cuenten con órganos que realicen funciones de contraloría interna, apliquen la Ley de Responsabilidad Patrimonial, con independencia de que no se hubiese expedido la reglamentación respectiva; sin embargo el mismo artículo 4 fracción II antes transcrito se limita a mencionar quiénes son los órganos de control interno, de los poderes del Estado, excluyendo a las entidades municipales.
- Asimismo, el indicado numeral establece una clara diferencia entre la figura del Síndico Procurador (Municipal) y lo que debe entenderse por Órgano de Control (Estatel), sin que pueda considerarse como un término equivalente, tal y como se advierte del artículo 4, fracciones II y III, numeral 4, inciso b, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California.
- Que la disociación entre lo que debe entenderse como Órgano de Control (Estatel) y la Sindicatura (Municipal), continúa con los artículos 46 fracción XII, 47 fracción XVI, 53, 56, 66 fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California.
- Expuesto lo anterior, al no existir Ley o Reglamento Municipal que faculte a la Sindicatura Municipal, ni al Síndico Procurador para conocer la reclamación origen del presente, esta autoridad se encuentra impedida legalmente para dar trámite al procedimiento de responsabilidad patrimonial.
- Tal situación debido a que el Síndico Procurador carece de atribuciones para admitir a trámite y determinar sobre la existencia o inexistencia de la actividad administrativa irregular, sobre el daño, así como respecto de la relación de causalidad directa entre la primera y el segundo.
- Ni el Síndico Procurador como titular de la Institución, ni la propia Sindicatura Municipal, pueden ostentar la calidad de Órgano de Control Interno, por lo que esta Autoridad no se encuentra en aptitud de "reconocer" al Síndico Procurador como autoridad facultada a efecto atender la solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial interpuesta por los accionantes, atendiendo a la previsión contenida en el artículo 97 de la Constitución Local, que señala que los funcionarios no tienen más facultades que aquellas que expresamente se le han encomendado.

En ese tenor, si la Ley de responsabilidad Patrimonial ordena expresamente que la Administración Municipal deberá atender el contenido de sus Reglamentos, y estos aún no se han formalizado, es claro que no existe autoridad municipal competente para resolver el procedimiento de reclamación por responsabilidad patrimonial en cuestión.

Problema jurídico a resolver:

22. Conforme a lo reseñado hasta aquí, se da cuenta de la existencia de varios razonamientos sobre los cuales este Pleno tiene el deber de pronunciarse. No obstante, de inicio se advierte que en el núcleo de todos ellos se encuentra las posturas opuestas de las autoridades recurrentes y la Sala sobre la interpretación que se le debe dar al artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, que establece lo siguiente:

“TERCERO.- En el caso de que a la entrada en vigor de la presente Ley, algún ente público no hubiere expedido la reglamentación a que se refiere el artículo anterior, los procedimientos de reclamación que le sean presentados se substanciarán conforme al procedimiento previsto en el Capítulo IV de esta Ley. Para este caso, será órgano competente el órgano de control interno de cada ente público conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades.”

23. Para la Sala, de una interpretación teleológica del precepto transcrito, se advierte que la intención del legislador fue garantizar que los entes públicos que no expidieran el reglamento previsto en los artículos 3, fracción VII, 17 y transitorio segundo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, entre ellos los Ayuntamientos, sustanciaran los procedimientos de reclamación por responsabilidad patrimonial conforme a las bases y el procedimiento contenido en la Ley de Responsabilidad Patrimonial.
24. De ahí que, resolvió la Sala, atendiendo a la finalidad de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, que corresponde a hacer eficaz la garantía constitucional de responsabilidad patrimonial, se debe atender a la intención del constituyente y del legislador local para establecer cuál es el órgano de control interno del Ayuntamiento de Mexicali para aplicar la Ley de Responsabilidades, pues conforme al artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, en caso de que no exista reglamentación por parte de los Ayuntamientos, será dicho órgano el competente para sustanciar y resolver las reclamaciones por responsabilidad patrimonial que presenten los particulares.
25. En cambio, para la recurrente, el artículo transitorio tercero excluyó a las autoridades municipales de su aplicación, al establecer que

será órgano competente para conocer el órgano de control interno conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, la cual en su artículo 4, fracción II⁵, define a la figura de “órgano de control” como a *“las áreas o unidades administrativas de las dependencias y entidades de los poderes del Estado y de los organismos autónomos, que tengan a su cargo las funciones de Contraloría Interna”*; sin hacer dicha definición referencia a las entidades municipales.

26. Por tanto, en su primer agravio, la recurrente sostiene que conforme las tesis 1a. LXXII/2004 y I.7o.A.55 K⁶, la Sala no podía introducir las razones expuestas por el legislador en la exposición de motivos para interpretar el artículo transitorio tercero y determinar que el Síndico Procurador es la autoridad competente, dentro del Ayuntamiento de Mexicali, para sustanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial, dado que no hay una correspondencia entre la Ley de Responsabilidad Patrimonial (en su artículo transitorio tercero) y la exposición de motivos que le dio origen.
27. Esto, ya que la recurrente considera que el legislador estableció que en aquellos casos que el ente público no haya expedido la reglamentación correspondiente, le corresponderá conocer al órgano de control interno de los poderes del Estado, conforme a la definición prevista en la fracción II, del artículo 4 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California.
28. Así, el primer punto jurídico a resolver, conforme a los agravios de la autoridad recurrente, puede ponerse en perspectiva mediante las siguientes interrogantes:
 - ¿Son aplicables al caso las tesis 1a. LXXII/2004 y I.7o.A.55 K, de rubros: **PROCESO LEGISLATIVO. LAS RAZONES EXPUESTAS POR LOS ÓRGANOS QUE PARTICIPAN EN ÉL Y QUE NO FUERON REFLEJADAS EN LAS DISPOSICIONES LEGALES PROMULGADAS EN EL DECRETO RESPECTIVO, NO FORMAN PARTE DEL CUERPO LEGAL DE UN ORDENAMIENTO, POR LO QUE EN SU INTERPRETACIÓN NO PUEDEN**

⁵ **“ARTÍCULO 4.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
(...)

II. Órgano de Control: A las áreas o unidades administrativas de las dependencias y entidades de los poderes del Estado y de los organismos autónomos, que tengan a su cargo las funciones de Contraloría Interna; y,”

⁶ De rubros: “PROCESO LEGISLATIVO. LAS RAZONES EXPUESTAS POR LOS ÓRGANOS QUE PARTICIPAN EN ÉL Y QUE NO FUERON REFLEJADAS EN LAS DISPOSICIONES LEGALES PROMULGADAS EN EL DECRETO RESPECTIVO, NO FORMAN PARTE DEL CUERPO LEGAL DE UN ORDENAMIENTO, POR LO QUE EN SU INTERPRETACIÓN NO PUEDEN INTRODUCIRSE ELEMENTOS NO INCORPORADOS EN EL TEXTO DE LA DISPOSICIÓN LEGAL DE QUE SE TRATE.” y “EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DEBATES DEL LEGISLADOR. NO FORMAN PARTE DE LA LEY”.

INTRODUCIRSE ELEMENTOS NO INCORPORADOS EN EL TEXTO DE LA DISPOSICIÓN LEGAL DE QUE SE TRATE.” y “EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DEBATES DEL LEGISLADOR. NO FORMAN PARTE DE LA LEY”.?

- De no ser así, ¿La Sala podía introducir las razones expuestas por el legislador en la exposición de motivos para interpretar el artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial y determinar que el Síndico Procurador es la autoridad competente, dentro del Ayuntamiento de Mexicali, para sustanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial respecto de dicho ente público?

Criterio:

29. **Los argumentos de agravio son infundados.** No son aplicables las tesis 1a. LXXII/2004 y I.7o.A.55 K, ya que resuelven un problema jurídico distinto, respecto a que en la interpretación de normas no deben introducirse elementos contemplados durante el proceso legislativo que no fueron reflejados en el cuerpo legal.
30. En el caso, las razones del legislador citadas por la Sala Especializada en su sentencia, si se encuentran reflejadas en el artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial.
31. Por tanto, la Sala podía introducir las razones expuestas por el legislador en la exposición de motivos para interpretar el artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial y posteriormente determinar que el Síndico Procurador es la autoridad competente, dentro del Ayuntamiento de Mexicali, para sustanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial respecto de dicho ente público.

Justificación:

32. Para dilucidar lo antes resuelto por este Pleno, es pertinente reproducir el criterio al que alude la recurrente⁷:

PROCESO LEGISLATIVO. LAS RAZONES EXPUESTAS POR LOS ÓRGANOS QUE PARTICIPAN EN ÉL Y QUE NO FUERON REFLEJADAS EN LAS DISPOSICIONES LEGALES PROMULGADAS EN EL DECRETO RESPECTIVO, NO FORMAN PARTE DEL CUERPO LEGAL DE UN ORDENAMIENTO, POR LO QUE EN SU INTERPRETACIÓN NO PUEDEN INTRODUCIRSE ELEMENTOS NO INCORPORADOS EN EL TEXTO DE LA DISPOSICIÓN LEGAL DE QUE SE TRATE. Las exposiciones de motivos contenidas en una iniciativa de ley, así como los debates del

⁷ Atendiendo al principio de economía procesal, no se reproduce la diversa tesis I.7o.A.55 K invocada por la recurrente, de rubro: “**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DEBATES DEL LEGISLADOR. NO FORMAN PARTE DE LA LEY.**”, al ser su texto una réplica de la tesis 1a. LXXXV/2007 aquí transcrita.

legislador, suscitados con motivo de su aprobación, no forman parte del cuerpo legal de un ordenamiento, porque no fueron incorporados en el texto de la disposición legal; y, por ende, carecen de todo valor normativo, ya que, por una parte, el artículo 14, segundo párrafo, constitucional que prevé el principio de seguridad jurídica, dispone que nadie podrá ser afectado en su esfera jurídica, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; es decir, tal dispositivo constitucional no hace referencia a las observaciones y justificaciones expresadas por el autor de la iniciativa legal, ni a los argumentos que señalen los legisladores para aprobar, modificar, derogar o abrogar una norma de carácter general; y, por otra parte, debido a la publicidad de la norma, que se refiere a que los órganos del Estado encargados de difundir los ordenamientos legales en los respectivos ámbitos de su competencia, tales como el Diario Oficial de la Federación, Gacetas o Periódicos Oficiales, generalmente publican solamente el contenido de las leyes o artículos aprobados mediante el proceso legislativo o, en su caso, refieren cuáles normas han sido abrogadas o derogadas, pero no suelen imprimir las iniciativas de ley y debates que dieron origen a las mismas; **y, en consecuencia, no se puede invocar un derecho u obligación por la simple circunstancia de que el mismo se infiera de la exposición de motivos de la iniciativa de ley o de los debates del legislador, si no se plasmó expresamente en el articulado de la norma correspondiente; sin que sea lógico el argumento de que la interpretación teleológica subjetiva o exegética de la disposición legal permita introducir elementos contemplados durante el proceso legislativo, pero no reflejados en el cuerpo legal**, pues tal medio de interpretación requiere que el intérprete de la norma acuda a la exposición de motivos, debates o preámbulo que dieron origen a una ley o tratado internacional para interpretar uno o varios preceptos ambiguos u oscuros, con la plena conciencia de que se están tomando en consideración cuestiones que son ajenas a la norma y, por ende, no forman parte de ella.

Registro digital: 172168; Instancia: Primera Sala; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: 1a. LXXXV/2007; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Junio de 2007, página 203; Tipo: Aislada

33. El criterio antes reproducido emana de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 154/2006-PS, en la que se interpretó la fracción V del artículo 1084 del Código de Comercio, estableciendo lo siguiente (énfasis añadido):

*“Por tanto, aunque en la exposición de motivos el legislador precisó que las reformas propuestas al Código de Comercio perseguían los mismos fines que los descritos para el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, entre ellos el relativo a que las costas sean pagadas por quien promueve de mala fe o con acciones o excepciones notoriamente improcedentes, **no debe perderse de vista que los autores de las leyes no siempre integran en éstas la totalidad de las cuestiones que inicialmente plantearon y señalaron en la exposición de motivos, ya que en algunas ocasiones deciden finalmente aprobar sólo determinados elementos y específicamente los indican al redactar la ley.***

En el caso, al aprobar el texto de la fracción V del artículo 140 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el legislador sí adoptó la idea inicial a que se refirió en la exposición de motivos, o sea, que las

costas sean pagadas por quien ejercita una acción u opone excepciones notoriamente improcedentes, pues dicho artículo establece diversas hipótesis en que siempre debe decretarse la condena en costas, y la fracción V dice:

"V. El que intente acciones o haga valer excepciones notoriamente improcedentes."

En cambio, al redactar la fracción V del artículo 1084 del Código de Comercio, el autor de la ley se limitó a establecer que para condenar al pago de costas basta que la acción o excepciones sean improcedentes y no incorporó el elemento "notoriedad", que fue señalado en la exposición de motivos, como condición para que se actualizara la hipótesis de condena en costas a que alude la disposición legal en comento, según puede advertirse de la lectura del texto del precepto que antes ha sido transcrito.

En tal virtud, podría afirmarse válidamente que si el adjetivo en cuestión solamente se incluyó en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, fue el propio legislador quien, de alguna manera, evidenció que aquel calificativo no sería exigible respecto de los asuntos que se tramitan conforme al Código de Comercio, toda vez que de haber sido otra su intención, también lo habría incluido en este último ordenamiento, dado que ambas legislaciones, como ya se precisó, fueron reformadas y adicionadas en la misma fecha, es decir, el veinticuatro de mayo de mil novecientos noventa y seis, pero únicamente en el artículo 140, fracción V, del citado código procesal, se previó la condena forzosa en costas en contra de quien intente acciones o haga valer excepciones o defensas notoriamente improcedentes.

Por ende, las exposiciones de motivos contenidas en una iniciativa de ley, así como los debates del legislador, suscitados con motivo de su aprobación, no forman parte del cuerpo legal de un ordenamiento, de ahí que la interpretación teleológica subjetiva o exegética que deriva de tales exposiciones no justifica, de ningún modo, que se introduzcan elementos contemplados durante el proceso legislativo, pero no recogidos en el texto de la disposición legal.

Lo anterior cobra relevancia, si se toma en cuenta que las exposiciones de motivos contenidas en una iniciativa de ley, así como los debates del legislador suscitados con motivo de su aprobación, no forman parte del cuerpo legal de un ordenamiento y, por ende, carecen de todo valor normativo, toda vez que, por una parte, el artículo 14, segundo párrafo, constitucional, que prevé el principio de seguridad jurídica, dispone que nadie podrá ser afectado en su esfera jurídica, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; es decir, tal dispositivo constitucional no hace referencia a las observaciones y justificaciones expresadas por el autor de la iniciativa legal, ni a los argumentos que señalen los legisladores para aprobar, modificar, derogar o abrogar una norma de carácter general; y, por otra parte, debido a la publicidad de la norma, que se refiere a que los órganos del Estado encargados de difundir las normas en los respectivos ámbitos de su competencia, tales como el Diario Oficial de la Federación, gacetas o periódicos oficiales, generalmente publican solamente el contenido de las leyes o artículos aprobados mediante el proceso legislativo o, en su caso, refieren cuáles normas han sido abrogadas o derogadas, pero no suelen imprimir las iniciativas de ley y debates que dieron origen a las mismas; y, en consecuencia, no se puede invocar un derecho u obligación por la simple circunstancia de que el mismo se infiera de la exposición de motivos de la iniciativa de ley o de los debates del legislador, si no se plasmó expresamente en el articulado de la norma

correspondiente; sin que sea lógico el argumento de que la interpretación teleológica subjetiva o exegética de la disposición legal permita introducir elementos contemplados durante el proceso legislativo, pero no reflejados en el cuerpo legal, pues tal medio de interpretación requiere que el intérprete de la norma acuda a la exposición de motivos, debates o preámbulo que dieron origen a una ley o tratado internacional para interpretar uno o varios preceptos ambiguos u oscuros, con la plena conciencia de que se están tomando en consideración cuestiones que son ajenas a la norma y, por ende, no forman parte de ella.

Así, debe concluirse que en la especie, la fracción V del artículo 1084 del Código de Comercio, no admite la interpretación auténtica o teleológica, esto es, que la condena en costas dependa de que la acción ejercitada sea notoriamente improcedente, pues como ya se precisó, el legislador no exigió ese requisito, al no incluir en el texto legal la calificativa de notoriedad, sino únicamente que la acción ejercitada se haya declarado improcedente, sin mayores exigencias.

Inclusive, debe decirse que el sistema de costas a que se refiere el invocado artículo 1084, es congruente en sus diversas fracciones, pues la III, en lo que interesa, prevé la condena en costas por el solo hecho de promover y no obtener sentencia favorable en los juicios ejecutivo, hipotecario o en los interdictos de retener y recuperar la posesión; sin exigir que la acción sea notoriamente improcedente, al igual que la fracción V, que es materia de estudio.

(...)⁸

34. De lo anterior, se advierte que el criterio contenido en la tesis 1a. LXXII/2004, veda al realizar una interpretación teleológica, introducir elementos contemplados por el legislador durante el proceso legislativo, que no fueron reflejados en la norma y, en consecuencia, no se puede invocar un derecho u obligación por la simple circunstancia de que el mismo se infiera de la exposición de motivos de la iniciativa de ley o de los debates del legislador, si no se plasmó expresamente en el articulado de la norma correspondiente.
35. Preciado lo anterior, se procede a analizar si las razones del legislador citadas por la Sala Especializada en su sentencia, se encuentran reflejadas en el artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, a fin de determinar la aplicabilidad de las tesis 1a. LXXII/2004 y I.7o.A.55 K, invocadas por la recurrente, al caso concreto.
36. Como antes se expuso, la Sala Especializada en su sentencia hizo una interpretación teleológica y sistemática del artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, que establece lo siguiente:

“TERCERO.- En el caso de que a la entrada en vigor de la presente Ley, algún ente público no hubiere expedido la reglamentación a que se refiere el artículo anterior, los procedimientos de reclamación que le sean presentados se substanciarán conforme al procedimiento previsto en el Capítulo IV de esta Ley. Para este caso, será órgano competente

⁸ El texto completo de la ejecutoria puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/20183>

el órgano de control interno de cada ente público conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades.”

37. La Sala acudió a las razones expuestas por el legislador en la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, para determinar la finalidad del artículo transitorio tercero, estableciendo que la intención del legislador fue garantizar con dicho precepto que los entes públicos que no expidieran el reglamento previsto en los artículos 3, fracción VII, 17 y transitorio segundo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, entre ellos los Ayuntamientos, sustanciaran los procedimientos de reclamación por responsabilidad patrimonial conforme a las bases y el procedimiento contenido en la Ley de Responsabilidad Patrimonial.

38. Se reproducen las consideraciones del fallo en relación al tópico (páginas 23 y 24 de la sentencia, énfasis añadido):

“En el particular, el Ayuntamiento de Mexicali no ha expedido la reglamentación prevista en los artículos 3, fracción VII, 17 y transitorio segundo del ordenamiento legal en cita, por lo tanto, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo transitorio tercero para determinar el órgano competente para sustanciar y resolver la reclamación planteada por los actores.

El artículo Tercero Transitorio dispone que si no existe reglamentación por los Ayuntamientos, el órgano competente para resolver el procedimiento lo es el órgano de control interno de cada ente público conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades.

De lo anterior, surge el siguiente cuestionamiento:

¿Cuál es el órgano de control interno facultado para aplicar la Ley de Responsabilidades respecto el Ayuntamiento de Mexicali y sus dependencias que indica el artículo transitorio tercero?

Respuesta: De una interpretación auténtica, teleológica, funcional y sistemática de los artículos 1, 2, 3, fracciones II, V y VII, 17, y transitorios segundo y tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, así como de los artículos 5, 52, 53, 54, 66, fracciones I, II y VIII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 8, primer párrafo y fracción IV, de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, 6, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, y 124, del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali, Baja California, aplicables al caso, se establece que el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali es el órgano de control interno que señala el artículo Transitorio Tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial.

Se explica:

En primer orden, resulta necesario precisar que en la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, en relación con su transitorio tercero, se señaló lo siguiente:

“Asimismo es importante señalar, que con el objeto de hacer plenamente eficaz la garantía individual de Responsabilidad Patrimonial del Estado en el momento mismo en que entre en vigor la Ley, esta desarrolla la facultad legislativa subsidiaria

a la que hace referencia entre otros, el inciso e) fracción II del artículo 115 de la Constitución Política Federal con lo cual, se garantiza que a pesar de que los entes públicos obligados no cuenten con el reglamento que desarrolle el procedimiento de reclamación, se atienda al procedimiento a las bases y el procedimiento contenidos en los capítulos IV y V de la Ley.”

De lo anterior se aprecia que la intención del legislador fue garantizar que los entes públicos que no expidieran el reglamento previsto en los artículos 3, fracción VII, 17 y transitorio segundo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, entre ellos los Ayuntamientos, sustanciaran los procedimientos de reclamación por responsabilidad patrimonial conforme a las bases y el procedimiento contenido en la Ley de Responsabilidad Patrimonial.

De ahí, que atendiendo a la finalidad de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, que corresponde a hacer eficaz la garantía de responsabilidad patrimonial prevista en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (actualmente artículo 109, último párrafo) y en el artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, es necesario que el precepto aludido se interprete de tal modo que los particulares puedan hacer efectiva dicha garantía ante la falta de reglamentación por parte de los entes públicos.

Esto es, debemos atender a la intención del constituyente y del legislador local para establecer cuál es el órgano de control interno del Ayuntamiento para aplicar la Ley de Responsabilidades, pues conforme al artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, en caso de que no exista reglamentación por parte de los Ayuntamientos, será dicho órgano el competente para sustanciar y resolver las reclamaciones por responsabilidad patrimonial que presenten los particulares.

(...)

39. Ahora bien, como se adelantó, este Pleno advierte que las razones del legislador citadas por la Sala en su sentencia, si se encuentran reflejadas en el artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial.
40. Esto, pues el legislador en la iniciativa de ley correspondiente, precisó que “con el objeto de hacer plenamente eficaz la garantía individual de Responsabilidad Patrimonial del Estado en el momento mismo en que entre en vigor la Ley, esta desarrolla la facultad legislativa subsidiaria a la que hace referencia entre otros, el inciso e) fracción II del artículo 115 de la Constitución Política Federal con lo cual, se garantiza que a pesar de que los entes públicos obligados no cuenten con el reglamento que desarrolle el procedimiento de reclamación, se atienda al procedimiento a las bases y el procedimiento contenidos en los capítulos IV y V de la Ley.”⁹
41. La facultad legislativa subsidiaria a que hizo referencia el legislador, conforme al indicado precepto constitucional¹⁰, consiste en que los

⁹ Las razones del legislador aquí expuestas, pueden ser consultadas en el siguiente enlace:
https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Dictámenes/321_LEGIS_11SEPT07.PDF

¹⁰ “Artículo 115. (...)

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Ayuntamientos pueden fundamentar su actuación en la legislación estatal en materia municipal, hasta en tanto emitan sus normas reglamentarias, con lo que se evitan lagunas normativas en el ámbito de gobierno municipal y la paralización de funciones de los Ayuntamientos¹¹.

42. Conforme lo hasta aquí expuesto, es claro que las razones del legislador en su exposición de motivos sobre dicha facultad legislativa subsidiaria, quedaron plasmadas en la redacción del artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial.
43. Esto es así, ya que en el citado transitorio se estableció que si a la entrada en vigor de dicha ley ***“algún ente público no hubiere expedido la reglamentación a que se refiere el artículo anterior, los procedimientos de reclamación que le sean presentados se substanciarán conforme al procedimiento previsto en el Capítulo IV de esta Ley.”*** Asimismo, que en ese caso ***“será órgano competente el órgano de control interno de cada ente público conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades.”***
44. Es decir, el texto legal referido, en su tenor literal, prevé que los entes públicos que no cuenten con el reglamento correspondiente

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:
(...)

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.”

¹¹ Es ilustrativa de lo expuesto, la tesis P./J. 131/2005 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. LOS AYUNTAMIENTOS PUEDEN FUNDAMENTAR SU ACTUACIÓN EN LA NORMATIVIDAD EXPEDIDA POR LA LEGISLATURA ESTATAL HASTA EN TANTO EMITAN SUS NORMAS REGLAMENTARIAS.

El artículo 115, fracción II, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que el objeto de las leyes a que se refiere el segundo párrafo de dicho inciso será establecer las disposiciones aplicables en los Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes, lo cual debe interpretarse en el sentido de que la Legislatura tiene facultades para emitir las bases generales de la administración pública municipal y, supletoriamente, las normas aplicables en los Municipios que no cuenten con la reglamentación correspondiente; luego la aplicación de estas últimas será temporal, esto es, en tanto el Municipio expida las disposiciones relativas. Así, el Municipio puede reivindicar para sí la facultad de regular aquellas materias en las que ya lo hizo el Estado de manera subsidiaria, y cuando esto acontezca, deberá inaplicarse inmediatamente la normativa estatal, pues ante la asimetría de los Ayuntamientos que forman nuestro país, el Órgano Reformador previó la posibilidad de que algunos de ellos no contaran con la infraestructura suficiente para emitir inmediatamente los reglamentos respectivos, por lo que, conforme al indicado precepto constitucional, los Ayuntamientos pueden fundamentar su actuación en la legislación estatal municipal, hasta en tanto emitan sus normas reglamentarias, con lo que se evitan lagunas normativas en el ámbito de gobierno municipal y la paralización de funciones de los Ayuntamientos pequeños o insuficientemente regulados, que podría ocurrir ante la ausencia de un marco normativo y debido a la exigencia del principio de juridicidad, conforme al cual los actos de autoridad deben encontrar su fundamento en una norma jurídica.

[Registro digital: 176951; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2065]

que desarrolle el procedimiento de reclamación¹², substancien el procedimiento de reclamación conforme a las normas contenidas en el capítulo IV de la Ley de Responsabilidad Patrimonial¹³; siendo competente para substanciar el procedimiento el órgano de control interno de cada ente público conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades.

45. Sin que el transitorio tercero haya excluido a los Ayuntamientos de su aplicación como refiere la recurrente, pues no contiene una previsión en ese sentido; por el contrario, el legislador señaló expresamente que dicho precepto aplica a cualquier ente público que no hubiere expedido la reglamentación correspondiente¹⁴, lo que incluye a los Ayuntamientos, según se advierte de la definición de ente público contenida en la Ley de Responsabilidad Patrimonial en su artículo 3, fracción II, en relación con el diverso 2 de la citada ley¹⁵.
46. En ese sentido, contrario al sentir de la recurrente, la intención manifestada por el legislador en el proceso legislativo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, si se encuentra plasmada en el artículo transitorio tercero transitorio del citado ordenamiento; por lo que era válido que la Sala acudiera a las razones expuestas por el legislador para desentrañar el sentido y alcance de la norma.
47. Lo anterior, debido a que de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 14 Constitucional¹⁶ y en concordancia con el criterio sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

¹² Conforme a los artículos 4, fracción VII, 8, 17 y transitorio segundo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, los entes públicos, entre ellos los Ayuntamientos, deben emitir un Reglamento en el que se determinará el órgano competente y se establecerá el procedimiento de reclamación por responsabilidad patrimonial, sujetándose a las bases contenidas en la citada Ley.

¹³ Relativo al procedimiento de reclamación de indemnizaciones por responsabilidad patrimonial del Ejecutivo del Estado y de las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado.

¹⁴ Conforme a los artículos 4, fracción VII, 8, 17 y transitorio segundo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, los entes públicos, entre ellos los Ayuntamientos, deben emitir un Reglamento en el que se determinará el órgano competente y se establecerá el procedimiento de reclamación por responsabilidad patrimonial, sujetándose a las bases contenidas en la citada Ley.

¹⁵ “**Artículo 2.-** Son entes públicos obligados por las disposiciones contenidas en la presente Ley los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado de Baja California, **Ayuntamientos**, así como las dependencias y entidades de las Administraciones Públicas Estatal y Municipales y los Órganos Constitucionales Autónomos.”

“**Artículo 3.-** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

(...)

II.- Entes públicos: Los obligados a indemnizar por responsabilidad patrimonial mencionados en el artículo 2 de la presente Ley.

(...)”

¹⁶ Porción normativa que dispone que “*En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*”.

Nación en la tesis 1a. LXXII/2004, de subsecuente inserción, el órgano jurisdiccional, al resolver la cuestión jurídica que se le planteé, deberá hacerlo conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y, a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho; por lo que los juzgadores, en principio, deberán utilizar el método de interpretación literal, pero no están obligados a aplicar un método de interpretación específico, de ahí que válidamente pueden utilizar el que acorde con su criterio sea el más adecuado para resolver el caso concreto.

INTERPRETACIÓN DE LA LEY. SI SU TEXTO ES OSCURO O INCOMPLETO Y NO BASTA EL EXAMEN GRAMATICAL, EL JUZGADOR PODRÁ UTILIZAR EL MÉTODO QUE CONFORME A SU CRITERIO SEA EL MÁS ADECUADO PARA RESOLVER EL CASO CONCRETO.

De acuerdo con el cuarto párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el órgano jurisdiccional, al resolver la cuestión jurídica que se le planteé, deberá hacerlo conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y, a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho. En este sentido, los juzgadores no están obligados a aplicar un método de interpretación específico, por lo que válidamente pueden utilizar el que acorde con su criterio sea el más adecuado para resolver el caso concreto. Sin embargo, en principio deberá utilizarse el literal, pues como lo establece el propio precepto constitucional, los fallos judiciales deberán dictarse "conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley", con lo que se constriñe al juzgador a buscar la solución del problema que se le presente, considerando en primer lugar lo dispuesto expresamente en el ordenamiento jurídico correspondiente.

Registro digital: 181320; Instancia: Primera Sala; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: 1a. LXXII/2004; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Junio de 2004, página 234; Tipo: Aislada.

48. Así, deben declararse infundados los agravios de la recurrente en los que sostiene que la Sala no podía introducir las razones expuestas por el legislador en la exposición de motivos, para efectos de interpretar el artículo transitorio tercero y determinar que el Síndico Procurador es la autoridad competente, dentro del Ayuntamiento de Mexicali, para sustanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial.
49. Esto, por una parte, al no ser aplicables las tesis 1a. LXXII/2004 y I.7o.A.55 K invocadas por la recurrente, ya que resuelven un problema jurídico distinto respecto a que en la interpretación de normas no deben introducirse elementos contemplados durante el proceso legislativo que no fueron reflejados en el cuerpo legal.
50. Y, por otra parte, las razones del legislador citadas por la Sala en su sentencia, si se encuentran reflejadas en el artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial; de ahí que era

valido que la Sala hiciera una interpretación teleológica del citado precepto conforme tales razones.

● **Análisis del resto de los argumentos de agravio.**

51. Respecto al resto de los argumentos de agravio de la recurrente, en los cuales sostiene que el Síndico Procurador no es autoridad competente para resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial instaurado por los demandantes en sede administrativa, bajo la idea toral de que no es un órgano de control interno en términos de la definición de “órgano de control” contenida en el artículo 4, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Baja California, como se adelantó, **son inoperantes**.
52. Lo inoperante de los argumentos de agravio estriba en que no combaten las consideraciones de la Sala Especializada en la sentencia recurrida.
53. En efecto, este Pleno advierte que en los argumentos de agravio en estudio, la recurrente reproduce de nueva cuenta los argumentos que hizo valer en su contestación de demanda, los cuales ya fueron resueltos por la Sala en la sentencia recurrida, de la siguiente forma (páginas 30 a 36 del fallo impugnado):

“(…)

Sin que pase desapercibido para esta Resolutora que en la resolución impugnada, así como al contestar la demanda, el Síndico Procurador adujo que era incompetente para conocer del escrito de indemnización presentado por los demandantes, dado que:

A) Que no es aplicable lo establecido en el artículo tercero transitorio de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, dado que el supuesto normativo transitorio excluyó a las autoridades municipales al establecer que ante la omisión reglamentaria, conocerá el órgano de control interno conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades, el cual en su artículo 4, fracción II, define la figura del órgano de control, el cual excluye a las entidades municipales.

B) Que el artículo 4 de la Ley de Responsabilidades establece una clara diferencia entre la figura del Síndico Procurador (Municipal) y lo que debe entenderse por Órgano de Control (Estatal), sin que pueda considerárseles en términos equivalentes; disociación que continúa entre órgano de control y la Sindicatura Municipal en los artículos 46, fracción XII, 47, fracción XVI, 53, 56, 66, fracción I, de la citada ley.

C) Que al no ser considerado por la Ley de Responsabilidades como órgano interno de control, el Síndico Procurador se encuentra impedido legalmente para asumir una competencia que no fue otorgada por el legislador y por lo tanto carece de atribuciones para admitir a trámite y determinar sobre la existencia o inexistencia de la actividad administrativa irregular, sobre el daño, así como respecto la relación de causalidad directa entre la primera y el segundo.

D) Que a la fecha no se ha expedido la reglamentación necesaria para la aplicación en el ámbito municipal de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, ni se ha precisado cual es el órgano competente para conocer y resolver en materia de responsabilidad patrimonial en dicho ámbito municipal.

Tales argumentos devienen infundados.

Lo anterior, en razón de que los argumentos de la autoridad parten de la premisa falsa que en el transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial se excluyó a las autoridades municipales y que la Ley de Responsabilidades no considera a los Síndicos Procuradores como órganos de control interno.

En efecto, como quedó expuesto en el presente fallo, el artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, debe interpretarse en el sentido de que en los casos en que un ente público no emita el reglamento correspondiente, será el órgano competente para resolver el procedimiento de reclamación el órgano de control interno de cada ente público facultado para aplicar la Ley de Responsabilidades, el cual, en el caso, es el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali.

Ahora bien, es cierto que el artículo 4, fracción II, de la Ley de Responsabilidades dispone que se debe entender por “Órgano de Control” en dicho ordenamiento legal, definiendo a estos como las áreas o unidades administrativas de las dependencias y entidades de los poderes del Estado y de los organismos autónomos, que tengan a su cargo las funciones de Contraloría Interna.

Sin embargo, esto no es impedimento para determinar que el Síndico Procurador es el órgano de control interno del Ayuntamiento de Mexicali y sus dependencias facultado para aplicar la Ley de Responsabilidades, en términos del artículo transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial.

Esto, porque para efectos de determinar quién es el órgano de control interno del Ayuntamiento de Mexicali y sus dependencias facultado para aplicar la Ley de Responsabilidades, como ya se expuso, debe hacerse una interpretación sistemática y funcional de toda la Ley de Responsabilidades y no solo de lo dispuesto en el aludido artículo 4, fracción II, de la Ley de Responsabilidades.

Además, porque el artículo 4, fracción II, al definir quienes son órganos de control, lo hace a fin de diferenciar a las áreas o unidades administrativas de las dependencias y entidades de los poderes del Estado y de los organismos autónomos que tengan a su cargo las funciones de contraloría interna, de los otros órganos de control interno indicados en la Ley de Responsabilidades, como lo son los Síndicos Procuradores y la Dirección de Control y Evaluación Gubernamental del Estado.

Lo anterior, se aprecia de los artículos 46, fracción XII, 47, fracción XVI, 53, 56, 66, fracción I, de la Ley de Responsabilidades, de subsecuente inserción, invocados por la autoridad demandada, los cuales hacen mención de la Dirección, de los Órganos de Control y de los Síndicos Procuradores; es decir, dichos preceptos están haciendo alusión de los órganos de control interno de los municipios (Síndicos Procuradores), del Poder Ejecutivo del Estado (Dirección de Control y Evaluación Gubernamental del Estado), así como de aquellas dependencias y entidades de los poderes del Estado y de los organismos autónomos que tengan a su cargo las funciones de Contraloría Interna.

“ARTÍCULO 46.- Todo servidor público debe desempeñar su función, empleo, cargo o comisión observando siempre los principios de Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad y Eficiencia, actuando dentro del orden jurídico, respetando en todo momento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y las Leyes, Decretos y Acuerdos que de una y otra emanen.

En tal virtud, los servidores públicos tienen las siguientes obligaciones:

(...)

XII. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de los Síndicos Procuradores, el Órgano de Control o de la Dirección, según sea el caso, conforme a la competencia y facultades de éstos; proporcionando oportunamente los datos, la información y los documentos relacionados con la Administración y ejercicio de las Finanzas Públicas, y no obstaculizar la práctica de visitas, inspecciones o auditorías y el acceso a los archivos, que le requieran las autoridades en las formas, términos y condiciones solicitadas;

(...)”

“ARTÍCULO 47.- Los servidores públicos, en el desempeño de sus funciones, empleos o comisiones, estarán sujetos a las prohibiciones siguientes:

(...)

XVI. Intervenir en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas en la atención, tramitación o resolución de asuntos, celebrar o autorizar pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicio de cualquier naturaleza, la contratación de obra pública y servicios relacionados con la misma, en los que se tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que puede resultar algún beneficio para el servidor público, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público a las personas antes referidas formen o hayan formado parte, sin la autorización previa y específica, según sea el caso, de los Síndicos Procuradores, del Órgano de Control o de la Dirección cuando sea procedente a propuesta razonada, del Titular de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal o Municipal conforme a las disposiciones legales aplicables; y,

(...)”

“ARTÍCULO 53.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Dirección, la Contraloría Interna del Congreso del Estado, el Consejo de la Judicatura, los Síndicos Procuradores o el Órgano de Control, podrán llevar a cabo investigaciones debidamente motivadas o auditorías respecto de las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas, para lo cual éstos, las dependencias o entidades deberán proporcionar la información y documentación que le sean requeridas.

Las autoridades mencionadas podrán comprobar el cumplimiento de las obligaciones y prohibiciones de los servidores públicos a través de operativos específicos de verificación, en los que participen en su caso, los particulares que reúnan los requisitos que aquélla establezca.”

“ARTÍCULO 56.- Los Órganos de Control que tengan conocimiento de hechos que pudieran implicar responsabilidad penal, darán vista de ellos en sus respectivos ámbitos de competencia, a las autoridades a que se refiere el artículo anterior, para que en su caso, éstas presenten la denuncia ante la autoridad competente.

En el caso de la Administración Pública Municipal cuando se tenga conocimiento de hechos que pudieran implicar responsabilidad penal de un servidor público Municipal, los Síndicos Procuradores presentarán la denuncia ante las autoridades competentes.”

“ARTÍCULO 66.- El procedimiento administrativo de responsabilidad se sujetará a las normas siguientes:

I. El procedimiento se iniciará con el acuerdo que dicte el Síndico Procurador, el Órgano de Control, el Titular cuando no exista éste, o en su caso, las autoridades a que se refiere el artículo 53 de esta Ley, teniendo por radicada la queja, el acta administrativa o el instrumento correspondiente en el que conste los hechos que presuman la responsabilidad administrativa;

*Cuando la acusación recaiga sobre los Titulares de algún Órgano de Control, Dependencia o Entidad, el Acuerdo lo dictará la Dirección, la Contraloría Interna del Congreso, el Consejo de la Judicatura o los Síndicos Procuradores, en el ámbito de su competencia.
(...)”*

Es decir, dichos artículos solo respaldan el argumento respecto que los Síndicos Procuradores tienen funciones de órganos de control interno, al igual que la Dirección de Control y Evaluación Gubernamental del Estado y aquellas dependencias y entidades de los poderes del Estado y de los organismos autónomos que tengan a su cargo las funciones de Contraloría Interna.

Entonces, contrario a lo expuesto por la demandada, no es impedimento para determinar que el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali es la autoridad competente para conocer del reclamo de los demandantes de conformidad con el transitorio tercero de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, que la Ley de Responsabilidades establezca en sus artículos 4, 46, fracción XII, 47, fracción XVI, 53, 56, 66, fracción I, una disociación entre los Síndicos Procuradores y los Órganos de Control (aquellas áreas o unidades administrativas de las dependencias y entidades de los poderes del Estado y de los organismos autónomos que tengan a su cargo las funciones de Contraloría Interna).

Además, como se indicó en el presente fallo, de la exposición de motivos de la Ley de Responsabilidad Patrimonial se advierte que la intención del legislador respecto el artículo tercero transitorio de la citada ley tiene por objeto hacer plenamente eficaz la garantía individual de Responsabilidad Patrimonial prevista en la Constitución Federal y Local y garantizar que aquellos entes públicos que no cuenten con el reglamento correspondiente, incluyendo a los Ayuntamientos, substancien y resuelvan los procedimientos de reclamación en términos del procedimiento previsto en el capítulo IV de la citada ley ante la falta de reglamentación por su parte.

De ahí que no es factible atender únicamente a la definición de órgano de control prevista en el artículo 4, fracción II, de la Ley de Responsabilidades, para determinar quién es el órgano competente para resolver los procedimientos de reclamación respecto el Ayuntamiento de Mexicali y sus dependencias, toda vez que dicha definición excluye a los Ayuntamientos y dependencias y entidades de

las Administraciones Públicas Municipales, lo cual es contrario a la intención del legislador.

Máxime que, interpretar el artículo transitorio tercero en la manera que lo hizo la autoridad demandada en la resolución impugnada, sería, por una parte, desconocer que el Síndico Procurador es la autoridad que tiene la función de Contraloría Interna del Ayuntamiento de Mexicali y sus dependencias de conformidad con la Ley de Responsabilidades y demás normatividad que regula sus atribuciones, y por otra, hacer nugatoria la garantía individual de responsabilidad patrimonial ante la falta de reglamentación del citado Ayuntamiento, no obstante que de conformidad con el transitorio segundo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, tenía la obligación de emitir dicho reglamento dentro de los noventa días naturales siguientes a la publicación de la citada ley.

Tampoco es impedimento para que el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali substancie y resuelva el procedimiento de reclamación que a la fecha no se ha expedido por parte de dicho Ayuntamiento el reglamento previsto en los artículos 3, fracción VII, 17 y transitorio segundo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, en virtud de que el transitorio tercero de la citada ley es claro en establecer que en los casos en que los entes públicos obligados no hayan emitido el referido reglamento, los procedimientos de reclamación que le sean presentados se substanciarán conforme al procedimiento previsto en el Capítulo IV de dicho ordenamiento, siendo órgano competente el órgano de control interno de cada ente público conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades, en la especie, el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali.

(...)"

54. La recurrente no expresó agravios en contra de las consideraciones antes expuestas.
55. De conformidad con el artículo 94 de la Ley del Tribunal, el objeto de control del recurso de revisión lo constituye la resolución dictada en primera instancia. Por lo tanto, el recurrente tiene la carga de expresar los agravios que la misma que le causa, precisando la parte de la resolución impugnada que le causa perjuicio, los preceptos legales que estima se violaron y los razonamientos tendientes a demostrar dichas violaciones.
56. Bajo ese tenor, debe calificarse como inoperante aquel argumento de agravio que no combata de manera efectiva lo planteado por el órgano de primera instancia en la sentencia definitiva.
57. Es aplicable la jurisprudencia 3/2020 de este Pleno, consultable en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de fecha diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, de subsecuente inserción.

AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN LAS CONSIDERACIONES EXPUESTAS POR LA SALA EN SU SENTENCIA. En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado la parte que interpone un recurso de revisión tiene el deber procesal de: a) expresar los agravios que le causa la resolución

impugnada, b) precisar el apartado del fallo que en lo específico le causa perjuicio, c) identificar los preceptos legales que estima violentados; y, d) expresar los razonamientos tendientes a demostrar esas violaciones. Por tanto, **si el recurrente se conforma con repetir los argumentos que planteó en su escrito inicial [ya sea de demanda o de contestación] pero no refuta las consideraciones de la Sala, sus agravios deben estimarse inoperantes por insuficientes, puesto que no habría forma de valorar la legalidad de la sentencia que constituye el objeto de control del recurso.**

Recurso de Revisión 110/2016 T.S. -Promovente: Compañía Inmobiliaria Pacífico, S.A. de C.V.-Autoridad demandada: Recaudación de Rentas Municipales de Ensenada, Baja California.- 19 de junio de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Recurso de Revisión 71/2017. -Promovente: *****1.- Autoridad demandada: Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Mexicali.- 9 de octubre de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Carlos Rodolfo Montero Vázquez.

Recurso de Revisión 20 70/2017 S.S. -Promovente: *****1.- Autoridad demandada: Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana.- 23 de noviembre de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Estudio del segundo agravio

Argumentos de agravio:

58. En su segundo agravio, la recurrente sostiene que la resolución dictada por la Titular de la Sala Especializada, incumple los principios de congruencia y exhaustividad que toda sentencia debe preservar, ya que en los considerandos quinto y sexto, solo se limitó a analizar y pronunciarse respecto a los motivos de inconformidad planteados por la parte actora en su escrito inicial de demanda, sin ponderar o valorar en algún momento las pruebas y los argumentos defensivos vertidos en la contestación de demanda; dejando así por un lado, los principios de una justicia completa e imparcial, puesto que la A Quo, no solo debió limitarse a analizar la legalidad de la resolución origen del presente, sino que también debió adminicular todos y cada uno de los argumentos que complementan que el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali, es incompetente para conocer respecto a la reclamación interpuesta.
59. Refiere que al no haber tomado la A Quo en consideración la resolución impugnada, así como los argumentos vertidos en la contestación de demanda, causa un grave agravio, puesto que la sentencia definitiva, no puede sobrepasar el principio de igualdad procesal entre las partes, el cual debe ser cuidado con rigor por el órgano jurisdiccional.

60 Cita en apoyo al agravio, la tesis de rubro: “GARANTÍA DE DEFENSA PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA. ALCANCES.”.

Análisis de los argumentos de agravio:

61. **Este Pleno determina que los argumentos de agravio son inoperantes.**
62. Lo inoperante de los argumentos estriba en que la recurrente es omisa en señalar qué argumentos y pruebas en su contestación de demanda no fueron analizados de manera exhaustiva por la Sala, ni la forma en que ello le causa perjuicio, por lo que su estudio no es procedente.
63. Lo anterior es relevante, toda vez que de conformidad con el artículo 94 de la Ley del Tribunal, en el recurso de revisión se deberán expresar los agravios que le causa la resolución del órgano de primera instancia, precisando la parte que le perjudica, los preceptos legales violados y los razonamientos para demostrar dichas violaciones.
64. Así, aunque la Ley del Tribunal no exige que el agravio se formule en forma de silogismo, con premisas que arriben a una conclusión, ni que tenga una determinada redacción; sí exige incluir una causa de pedir¹⁷, es decir que enuncie los hechos y argumentos en que se sustenta.
65. Apoya a lo anterior la tesis de jurisprudencia 1a./J. 81/2002 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de subsecuente inserción:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la

¹⁷La causa de pedir o pretensión del promovente en un juicio, en palabras de Hernando Devis Echandía, “...comprende el objeto del litigio (la cosa o el bien y el derecho que se reclama o persigue) y la causa jurídica que sirve de fundamento a esta petición”, en su obra Teoría General del Proceso; Ed. Temis, Bogotá Colombia, 2012; pág. 195, citando en su apoyo a Jaime Guasp, Humberto Briceño Sierra y Lino Enrique Palacio.

queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.

Registro digital: 185425; Instancia: Primera Sala; Novena Época; Materia(s): Común; Tesis: 1a./J. 81/2002; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 61; Tipo: Jurisprudencia.

66. Maxime que este Pleno advierte que, contrario al dicho de la recurrente, la Sala Especializada en su sentencia si analizó los argumentos contenidos en la resolución impugnada y en la contestación de demanda en relación al motivo de inconformidad analizado en la misma, desestimándolos, tal como se advierte de las consideraciones vertidas en páginas 30 a 36 del fallo recurrido¹⁸.
67. En las relatadas condiciones, al resultar infundados e inoperantes los agravios hechos valer por la autoridad recurrente, procede confirmar la sentencia dictada el treinta de septiembre de dos mil veintiuno por la Sala Especializada de este Tribunal, en el juicio en que se actúa.
68. Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

III. RESUELVE:

ÚNICO.- Se confirma la sentencia dictada por la Sala Especializada, de fecha treinta de septiembre de dos mil veintiuno, materia de la presente revisión.

Notifíquese a las partes.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Alberto Loaiza Martínez, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada, siendo ponente el primero de los mencionados, mismos que firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

ALM/LJGM

¹⁸ Véase párrafo 53 de la presente resolución, en la que se reprodujeron las referidas consideraciones del fallo recurrido.

1

“ELIMINADO: nombre, 8 párrafo(s) con 8 renglones, en fojas 1,2 y 28.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

2

“ELIMINADO: expediente, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 5.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de segunda instancia dictada en el expediente 49/2016 en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en treinta fojas útiles. -----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los veintiuno días del mes de agosto de dos mil veintiséis.-----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.