



*****1

VS.

**DIRECTOR DE PROTECCIÓN AL
AMBIENTE DEL AYUNTAMIENTO DE
MEXICALI, BAJA CALIFORNIA Y OTRA
AUTORIDAD.**

EXPEDIENTE: 647/2022 JP

SENTENCIA DEFINITIVA

Mexicali, Baja California, a cinco de diciembre de dos mil veintitrés.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución administrativa contenida en el oficio *****2 de siete de noviembre de dos mil veintidós, emitida por el Director de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Mexicali.

GLOSARIO:

Ley del Tribunal:

Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Tribunal:

Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Juzgado:

Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Director de Protección al Ambiente:

Director de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.

Resolución:

Resolución administrativa contenida en el oficio *****2 de siete de noviembre de dos mil veintidós, emitida por el Director de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Mexicali.

R E S U L T A N D O:

I. Demanda. Mediante escrito presentado el doce de diciembre de dos mil veintidós, la parte actora promovió juicio contencioso administrativo contra las autoridades y por los actos impugnados que enseguida se precisarán.

II. Auto inicial. Recibida la demanda, previa prevención, se admitió el veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, teniéndose como acto impugnado la resolución administrativa contenida en el oficio *****2 de siete de noviembre de dos mil veintidós, y emplazándose como autoridades demandadas al Ayuntamiento de Mexicali y al Director de Protección al Ambiente de ese Ayuntamiento.

III. Trámite. Las autoridades demandadas contestaron la demanda, con posterioridad el siete de agosto de dos mil veintitrés se otorgó a las partes el término de cinco días a fin de que formularan por escrito sus alegatos y se indicó que transcurrido dicho plazo quedaría cerrada la instrucción.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia

Este *Juzgado* es competente para conocer y resolver la presente controversia, en razón de la naturaleza jurídica de los actos impugnados, de la autoridad emisora y por la ubicación del domicilio de la parte actora, el cual se encuentra en la circunscripción territorial de este *Juzgado*. Lo anterior, con fundamento en los artículos 1, 4, fracción IV, 5, 25, 26, fracción I y 30 de la *Ley del Tribunal*.

SEGUNDO. Oportunidad

El numeral 62¹ de la *Ley del Tribunal* establece que la demanda debe presentarse dentro de los quince días siguientes, a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado conforme a la ley del acto, o al día en que se haya tenido conocimiento del mismo y, que la entrega de una resolución por escrito al particular se entiende como notificación.

Del análisis de la demanda y anexos, se advierte que el diecisiete de noviembre de dos mil veintidós le fue notificada

¹ ARTÍCULO 62. La demanda deberá formularse por escrito, salvo el caso previsto en el artículo 150 de esta Ley, y presentarse directamente ante el Órgano de Primera Instancia correspondiente al domicilio del demandante o enviarse por correo certificado, dentro de los quince días siguientes, a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnados conforme a la ley del acto, o al día en que se haya tenido conocimiento del mismo.

La entrega de una resolución, por escrito al particular, se considera como notificación, aunque no se utilice este término por la autoridad.

Para mayor claridad se propone la siguiente representación gráfica.

Noviembre 2022						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
14	15	16	17 Notificación. Surte efectos.	18 1	19	20
21 inhábil	22 2	23 3	24 4	25 5	26	27
28 6	29 7	30 8				

Diciembre 2022						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
			1 9	2 10	3	4
5 inhhabil	6 11	7 12	8 13	9 14	10	11
12 15 Presenta demanda	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30	31	

² ARTÍCULO 204 BIS 3.- Las notificaciones personales surtirán sus efectos el día en que hubieren sido realizadas. Los plazos empezarán a correr a partir del día hábil siguiente a aquel en que haya surtido efectos la notificación.

--	--	--	--	--	--	--

En este contexto, dado que la demanda fue presentada el doce de diciembre de dos mil veintidós, **resulta inconcuso que su presentación fue oportuna.**

TERCERO. Análisis de las causales de improcedencia.

Previo análisis que se haga de los motivos de inconformidad expresados por la parte actora, este órgano jurisdiccional debe analizar las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad demandada.

El *Director de Protección al Ambiente* sostiene que el presente juicio deviene improcedente dado que la parte actora no agotó el principio de definitividad, al no haber interpuesto el recurso de revisión previsto en el artículo 192 de la Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California, en relación con el artículo 203 del Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Mexicali, Baja California.

Resulta **infundada** la causal de improcedencia.

A fin de sustentar tal aserto, debe precisarse que del artículo 26 de la *Ley del Tribunal* se obtiene que el juicio contencioso administrativo del cual conocerán los juzgados de primera instancia del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es procedente contra actos o resoluciones definitivas emanados de autoridades estatales, municipales y de sus organismos autónomos.

Luego, su artículo 30 dispone que son definitivos los actos o resoluciones que no puedan ser revocados o modificados, sino mediante recurso administrativo o medio de defensa previsto por la ley que rija el acto, o en el proceso contencioso administrativo.

En ese sentido, se advierte que dicho numeral indica cuándo un acto o resolución es definitivo para la procedencia del juicio, sin que de modo alguno implique que la parte actora deba agotar el medio de defensa o recurso administrativo previsto en otras leyes o reglamentos antes de interponer un juicio contencioso administrativo.

Lo anterior, ya que aun cuando las Leyes o Reglamentos de las distintas Dependencias Estatales, Municipales o de sus Organismos Descentralizados establezcan medios de defensa o algún recurso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la *Ley del Tribunal*, será optativo para el particular agotarlo o intentar directamente el juicio contencioso administrativo, independientemente de que la normatividad señale operadores deónticos como “deberá”.

Así, en el presente caso se tiene que, contra la resolución administrativa contenida en el oficio *****2 en efecto procede el recurso de revisión aludido por la autoridad demandada, lo que significa que dicho acto impugnado es definitivo para efectos de la *Ley del Tribunal*, por tanto, la parte actora puede optar por agotarlo o intentar directamente el juicio contencioso administrativo; de ahí que, no asiste razón a la autoridad demandada y por ende, no se actualiza la causa de improcedencia invocada.

Por otra parte, el Ayuntamiento de Mexicali plantea que se actualiza la causal de improcedencia que contempla la fracción VI del numeral 54 de la Ley del Tribunal, alegando que no existe acto que reclamar en su contra, toda vez que no emitió la resolución impugnada.

Resulta fundada la causal citada, de subsecuente transcripción.

“ARTICULO 54. El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es improcedente contra actos o resoluciones:

[...]

VI.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente, que no existe la resolución o acto impugnado;”

Lo anterior, tomando en consideración que de los presentes autos se obtiene que **no existe resolución o acto impugnado atribuible directamente al Ayuntamiento de Mexicali**, pues el acto que la parte actora combate es la resolución administrativa contenida en el oficio *****2 de siete de noviembre de dos mil veintidós, la cual fue emitida por el *Director de Protección al Ambiente*.

En consecuencia, es claro que no se desprende participación alguna del mencionado Ayuntamiento en la emisión o ejecución del acto impugnado por la demandante.

Sin que pueda considerarse que al Ayuntamiento de Mexicali le reviste al carácter de parte en el presente juicio, de conformidad con el numeral 42, fracción III, de la Ley del Tribunal, ya que si bien la Dirección de Protección al Ambiente es parte integrante de dicho ayuntamiento, el titular de esa dependencia lo es su Director, precisamente la diversa autoridad que señaló como demandada la parte actora.

Por tanto, deberá **sobreseerse el juicio** respecto a la referida autoridad, con fundamento en el artículo 55, fracción II, de la Ley del Tribunal.

Tomando en cuenta que las partes no hicieron valer diversas causales de improcedencia y sobreseimiento, ni este Juzgado advierte la actualización de ninguna de las previstas en la *Ley del Tribunal*, se procede al estudio de fondo del asunto.

CUARTO. Análisis de los motivos de inconformidad

Es innecesario transcribir los motivos de inconformidad formulados por la parte actora, pues no existe disposición que obligue a ello, ya que lo importante es que no se dejen de analizar en su integridad. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 58/2010 (9a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro digital 164618 de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”**.

La parte actora en el primer motivo de inconformidad refiere que la resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que no se precisaron las razones por las cuales la multa fue impuesta por la cantidad de cien veces la unidad de medida y actualización y, que en el caso, la autoridad se encontraba obligada a razonarlo dado que el rango es de veinte a doscientas UMAS, siendo que la autoridad se limitó a transcribir el numeral 193 fracciones I y II del Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Mexicali, sin explicar los razonamientos por los que consideró que

la hoy demandada actúo con carácter intencional o imprudencial.

Luego, agrega que existe falta de motivación y que se incumplió con lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional y el 44 de la Ley del Régimen Municipal para el estado de Baja California, porque la autoridad no expresó el nombre del supuesto inspector que acudió al domicilio a realizar la inspección, ni señaló la fecha y horario de la búsqueda y revisión de los archivos que obran en el Departamento de Auditoría y Regulación Ambiental, ni otorga certeza de que las licencias ambientales en modalidad de construcción deban obrar en ese lugar.

Además, sostiene que en la resolución impugnada no se especificó una condena líquida, cierta y determinada y que se omitió realizar las operaciones aritméticas necesarias para determinarla.

Asimismo, precisa que existe falta de motivación en la resolución impugnada en virtud de que no se especificó el nombre de la hoy actora, pues el destinatario lo es el propietario y/o poseedor del inmueble ubicado en domicilio conocido sin número de la colonia calles clave catastral *****3, Mexicali, Baja California.

En su segundo motivo de inconformidad refiere que se le dejó en estado de indefensión ya que la autoridad demandada omitió establecer ante quien debe presentarse el recurso de revisión al que hizo alusión en la resolución impugnada y porque no precisó que ésta podía ser impugnada ante este Tribunal.

En el presente asunto, por técnica jurídica, el análisis de los motivos de inconformidad se hará en orden diverso al planteado en la demanda.

El segundo motivo de inconformidad deviene **fundado pero inoperante**.

Se sostiene lo anterior, en virtud de que como lo afirma la demandante de la resolución impugnada se obtiene que la autoridad especificó que ésta podía ser impugnada a través del recurso de revisión, pero omitió establecer ante que autoridad

debía presentarse dicho recurso, así como tampoco indicó que la resolución también podía ser impugnada ante este Tribunal.

Ahora, si bien es cierto que las autoridades administrativas tienen el deber de poner a disposición de los gobernados la información completa sobre los medios de defensa a su alcance, la finalidad de esa exigencia estriba en que el gobernado pueda instar el medio de defensa procedente contra el acto de autoridad que le resulte adverso.

De ese modo, en el presente caso la inoperancia surge en tanto que tales omisiones por parte de la autoridad demandada no trascendieron en el derecho de acceso a la justicia, pues la parte actora compareció a promover la demanda de nulidad ante este Juzgado de manera oportuna.

De ahí que, como se adelantó, dicho motivo de disenso resulta fundado pero inoperante.

Luego, por lo que hace a los argumentos vertidos en el primer motivo de inconformidad consistentes en la falta de motivación en la resolución impugnada, al no haberse precisado el nombre de la hoy parte actora *****1, el nombre del inspector que acudió al domicilio a realizar la inspección, ni la fecha de la revisión de los archivos que obran en el Departamento de Auditoría y Regulación Ambiental en relación a la solicitud de la licencia ambiental, estos **resultan infundados**.

A fin de acreditar tal cuestión, resulta necesario indicar el contenido del numeral 44 de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, que refiere la parte actora se transgredió, así como los artículos 182 y 183 del Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Mexicali, Baja California.

Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California

ARTÍCULO 44.- Bases que Rigen el Procedimiento Administrativo.- Las actuaciones administrativas que realicen los Ayuntamientos y sus Autoridades Municipales, deberán regirse por los principios de legalidad, igualdad, publicidad y audiencia, salvaguardando las garantías constitucionales, de conformidad con lo que establezcan en la reglamentación respectiva y atendiendo a las siguientes prescripciones generales:

I.- El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición del interesado. Las manifestaciones, informes o declaraciones rendidas por los interesados ante la Autoridad competente se presumirán ciertas, salvo prueba en contrario, aun cuando estén sujetas al control y verificación de la propia Autoridad. Si los informes o declaraciones proporcionados por el particular resultan falsos, se aplicarán las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las penas en que incurren aquellos que se conducen con falsedad, de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables. La actuación administrativa de la autoridad y la de los interesados se sujetará al principio de buena fe;

II.- En los procedimientos administrativos no procederá la gestión oficiosa. Quien promueva a nombre de otro deberá acreditar su personalidad en los términos de Ley;

III.- En los procedimientos y trámites respectivos, no se podrán exigir mayores formalidades y requisitos que los expresamente establecidos en los ordenamientos reglamentarios de cada materia. Los interesados tendrán en todo momento el derecho de obtener información sobre los procedimientos y el estado en que se encuentran, así como el acceso a los expedientes que con motivo de sus solicitudes, o por mandato legal, formen las Autoridades Municipales;

IV.- Sólo podrá negarse la información o el acceso a los expedientes, cuando esté protegida dicha información por el secreto industrial, comercial o por disposición legal; o porque el solicitante no sea el titular o causahabiente, o no acredite su interés legítimo en el procedimiento administrativo; o se involucren cuestiones relativas a menores de edad o de defensa y seguridad nacional, y

V.- Las actuaciones se verificarán en las oficinas de las dependencias o entidades competentes. En los casos en que la naturaleza de la diligencia así lo requiera y sea necesario o conveniente para agilizar el procedimiento, el desahogo de la diligencia podrá trasladarse a otro sitio, previa constancia debidamente fundada y motivada de esta circunstancia.

Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Mexicali, Baja California.

Artículo 182.- El titular del establecimiento, obra o actividad inspeccionada, podrá manifestar por escrito lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que considere convenientes ante la Oficina Municipal de Ecología, en un plazo de tres días hábiles posteriores a la inspección; vencido dicho término, se procederá dentro de los treinta días

siguientes, a dictar la resolución administrativa correspondiente.

Artículo 183.- La resolución administrativa a que se refiere el Artículo anterior, será notificada al titular del establecimiento, obra o actividad en forma personal o por correo certificado con acuse de recibo.

En dicha resolución se precisarán los hechos constitutivos de infracción, las sanciones impuestas por tal concepto en los términos de este Reglamento, y se señalarán o adicionarán las medidas que deberán llevarse a cabo para corregir las deficiencias o irregularidades observadas, otorgando un plazo al infractor para satisfacerlas.

Cuando se trate de una segunda o posterior inspección para verificar el cumplimiento de un requerimiento o requerimientos anteriores, y del acta correspondiente se desprenda que no se ha dado cumplimiento a las medidas previamente ordenadas, la autoridad competente podrá imponer las sanciones que procedan por reincidencia conforme a las disposiciones establecidas en el Capítulo Décimo Segundo de este Reglamento.

En los casos en que proceda, la Oficina Municipal de Ecología hará del conocimiento del Ministerio Público la realización de los actos u omisiones constatados que pudieran configurar uno o más delitos.

De la transcripción que antecede se obtiene en primer término, las bases generales del procedimiento administrativo efectuado por la administración pública municipal, el cual debe regirse por los principios de legalidad, igualdad, publicidad y audiencia, salvaguardando las garantías constitucionales, de conformidad con lo que establezca la reglamentación respectiva.

Luego, de los numerales del Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Mexicali, Baja California, se advierte que la resolución administrativa que se dicte con motivo de la visita de inspección efectuada al establecimiento, obra o actividad objeto de regulación debe de contener: 1) los hechos constitutivos de infracción; 2) las sanciones impuestas y; 3) las medidas que deberán llevarse a cabo para corregir las deficiencias o irregularidades observadas; y que ésta debe ser notificada al titular del establecimiento.

En ese sentido es claro que el nombre del inspector, la fecha de la búsqueda de la solicitud de la licencia ambiental en el Departamento de Auditoría y Regulación Ambiental y el nombre de la persona a la cual se dirige la resolución, **no son requisitos necesarios que debe de contener el acto administrativo de que se trata**, pues como se vio, dichos numerales no lo contemplan así; aunado a que, la ausencia de esas cuestiones de modo alguno implica que los hechos constitutivos de la infracción se aprecien equivocadamente o que exista una falta o insuficiencia de las razones para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en la norma jurídica, lo que en su caso vulneraría el artículo 16 Constitucional.

No obstante lo precisado, cabe destacar que el hecho que la resolución administrativa contenida en el oficio *****2 se encuentre dirigida al propietario y/o poseedor del inmueble ubicado en domicilio conocido sin número de la colonia calles clave catastral *****3, Mexicali, Baja California, resulta suficiente para su identificación, aún y cuando no se especificara el nombre de dicho propietario, tan es así, que la parte actora con tal carácter, compareció al presente juicio a impugnar la referida resolución.

Luego, en cuanto a la fecha de la búsqueda de la solicitud de licencia ambiental, de la literalidad de la resolución impugnada se obtiene que la autoridad demandada indicó: *"con la finalidad de verificar si a la fecha de elaboración de la presente resolución, obra solicitud de licencia ambiental ingresada por parte del propietario y/o representante legal del inmueble inspeccionado, se procedió a una búsqueda y revisión de los archivos que obran en el Departamento de Auditoría y Regulación Ambiental de esta Dirección..."*; de lo cual puede inferirse que asentó que la mencionada revisión se efectuó el día de la emisión de la resolución que se combate.

En las relatadas condiciones, si de la resolución impugnada se advierten los hechos constitutivos de la infracción –no contar con licencia ambiental municipal previamente a la realización de la obra- , la sanción impuesta –multa- y, las medidas que deberá llevar a cabo para corregir tal irregularidad –solicitar dicha licencia-; de ahí que es dable colegir que se cumplen los requisitos que debe de contener la resolución y que se advierta

que se estableció la motivación del proceder de la autoridad demandada; es decir, se proporcionó a la demandante lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar su defensa, al dársele a conocer las normas habilitantes y las razones de la decisión, **exponiéndose los hechos relevantes para la decisión**; por tanto, devienen infundados dichos argumentos vertidos en una parte del primer motivo de inconformidad.

Máxime que, por lo que hace a la omisión de indicar el nombre del inspector y la fecha en que se efectuó la búsqueda de la solicitud de la licencia ambiental en los archivos del Departamento de Auditoría y Regulación Ambiental, si lo que se pretende la parte actora es controvertir dichos actos preliminares al procedimiento administrativo, esos argumentos resultan inoperantes ya que los citados actos sólo puede controvertirlos quien cuente con interés jurídico y, para acreditarlo en el presente caso, la parte actora debió de haber exhibido el permiso previsto en el artículo 9 del Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Mexicali, Baja California, al tratarse de una actividad reglamentada, o bien, acreditar que éste no le era exigible, por lo que al no haberlo hecho así, los referidos motivos de inconformidad son inoperantes.

Apoya lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 253/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, con registro digital 165594, de rubro y texto:

“CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. CUANDO SE IMPUGNA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE IMPONE UNA SANCIÓN, ANTE LA FALTA DE CONCESIÓN, LICENCIA, PERMISO, AUTORIZACIÓN O AVISO DE ACTIVIDADES REGULADAS, EL TRIBUNAL DEBE CEÑIRSE, EN SU CASO, AL ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE LA SANCIÓN IMPUESTA. Conforme al artículo [34, párrafo segundo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal](#), cuando el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, esto es, de aquellas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso para su ejercicio, deberá acreditar su interés jurídico, y de no cumplir con ese requisito el juicio será improcedente, por disposición expresa del artículo [72, fracción XI](#), del mismo ordenamiento, el cual prevé como causa de improcedencia del juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no acreditar el interés jurídico, en los casos a que alude el segundo párrafo del referido artículo 34. Sin embargo, cuando el actor además reclame una sanción impuesta sin contar con la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, el Tribunal deberá ceñirse al estudio de la sanción, sin poder analizar los actos preliminares de verificación que le

antecedieron, como pueden ser el acta de inicio y el consecuente procedimiento administrativo sancionador, porque esos actos sólo puede controvertirlos quien cuente con interés jurídico, por lo que resultan inoperantes los argumentos vertidos al respecto; y aunque es cierto que en la jurisdicción contencioso administrativa del Distrito Federal basta con tener un interés legítimo para poder accionar, según lo establece el párrafo primero del indicado artículo 34, esta regla no es absoluta, pues admite como única excepción que la pretensión del actor consista en obtener una sentencia que le permita continuar realizando actividades reguladas, supuesto en el cual la ley condicionó la posibilidad del estudio de este acto a la existencia del documento que acredite su interés jurídico, estableciendo incluso la improcedencia del juicio cuando no se exhibiere."

Así como la tesis XVI.1o.A.184 A (10a.) emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, con registro digital 2019891, de rubro y texto:.

"SANCIÓN POR LA FALTA DEL PERMISO PARA LA INSTALACIÓN DE ANUNCIOS ESPECTACULARES EN EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. CUANDO SE IMPUGNE EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO LOCAL, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA DEBERÁ CEÑIRSE AL ESTUDIO DE SU LEGALIDAD, SIN PODER ANALIZAR LOS ACTOS PRELIMINARES DE VERIFICACIÓN QUE LE ANTECEDIERON (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 253/2009). La jurisprudencia mencionada, de rubro: "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. CUANDO SE IMPUGNA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE IMPONE UNA SANCIÓN, ANTE LA FALTA DE CONCESIÓN, LICENCIA, PERMISO, AUTORIZACIÓN O AVISO DE ACTIVIDADES REGULADAS, EL TRIBUNAL DEBE CEÑIRSE, EN SU CASO, AL ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE LA SANCIÓN IMPUESTA.", sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, parte del análisis del artículo 34, párrafo segundo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, actualmente abrogada tácitamente, que disponía que cuando el actor pretenda obtener una sentencia que le permita realizar actividades regladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso. Ahora, aun cuando el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato no contiene disposición similar alguna, dicho criterio es aplicable analógicamente, pues contiene un principio rector, también regulado en la normativa del Estado para la colocación de anuncios, que es la necesaria existencia de un permiso. Lo anterior es así, porque de los artículos 251 y 261 del código citado, se desprende que es indispensable que quien inste el proceso administrativo resienta una afectación en sus intereses, para lo cual es necesario identificar la situación concreta impugnada por el inconforme, a fin de definir la manera en que dicho presupuesto debe satisfacerse y, para el caso de actividades regladas, como lo es la instalación de anuncios, el artículo 392 del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, dispone que se requerirá de un permiso. Por tanto, cuando se impugne una sanción por la falta

del permiso para la instalación de anuncios espectaculares en el Municipio señalado, como lo indica la jurisprudencia 2a./J. 253/2009, el Tribunal de Justicia Administrativa local deberá ceñirse al estudio de su legalidad, sin poder analizar los actos preliminares de verificación que le antecedieron, como pueden ser el acta de inicio y el consecuente procedimiento administrativo sancionador, porque éstos sólo puede controvertirlos quien cuente con interés jurídico, por lo que en todo caso resultarían inoperantes los argumentos relativos."

Luego, en cuanto al planteamiento de la parte actora en la primera parte del primer motivo de inconformidad, consistente en que la resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que no se precisaron las razones por las cuales la multa fue impuesta por la cantidad de cien veces la unidad de medida y actualización, **resulta fundado.**

Para avalar la postura que antecede, cabe precisar que el artículo 16 Constitucional establece en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos, lo cual tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión permitiéndole una real y auténtica defensa.

La contravención a dicho mandato puede revestir de dos formas distintas: la que deriva de su falta y la correspondiente a su incorrección.

En el presente asunto, es procedente explicar que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de la cita de normas en que se apoya una resolución o acto y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión.

Apoya lo anterior la jurisprudencia I.3º.C. J/47 que sustenta el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro digital 170307, que a la letra dice:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y

motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia

de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo”.

En cuanto al tópico de la fijación del monto de las multas, cabe destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación **ha sostenido que las autoridades deben motivar siempre las medidas de apremio que impongan a los particulares**, expresando las razones concurrentes para imponer, **sobre todo, una pena superior a la mínima**, ya que pueden afectarse gravemente los intereses del sancionado.

Sirve de sustento, la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, con registro digital 266445, de rubro y texto siguiente:

“MULTAS, FIJACION DE SU MONTO. Cuando para la imposición de una multa se establece un máximo y un mínimo, ello presupone que deben existir bases para determinar concretamente el monto de la sanción impuesta, de lo que se infiere, que la persona a la que se impone la multa estará en posibilidad de atacarla en su cuantía si se le dan a conocer las bases que llevaron a determinarla, quedando por el contrario en situación de no poderse defender si no se le proporcionan dichos datos.”

Precisado lo anterior, en el caso concreto, es oportuno reproducir la parte conducente de la resolución administrativa contenida en el oficio *****2, la cual fue exhibida en original, por lo que le asiste valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en los artículos 285, fracción III, 322, fracción II, 323 y 411 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal, misma que dispone lo siguiente:

“(…)

TERCERO. SANCIÓN.- En relación con lo expuesto en el considerando que antecede, con lo que respecta al hecho de que el inmueble inspeccionado no cuenta con licencia ambiental en modalidad de construcción, se **SANCIONA** al mismo en términos de lo dispuesto por

el artículo **200, fracción IX** del Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Mexicali, con una **MULTA** equivalente a **100.00 Unidades de Medida y Actualización (UMA)**; lo anterior, tomando en consideración lo previsto en el artículo **193, fracciones I y II** del reglamento en cita, que establece que para la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones previstas en este reglamento, se tomará en consideración el carácter intencional o imprudencia de la acción u omisión, y la acción u omisión realizada por el infractor, mismas fracciones que a la letra se transcriben:

Artículo 193.- (...)"

En ese sentido la multa impuesta será aplicada en términos de lo dispuesto por el artículo 26, apartado B, párrafos penúltimo y último, y Tercero Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..."

De la reproducción que antecede, se advierte que el *Director de Protección al Ambiente*, impuso a la hoy parte actora una multa por el equivalente a cien Unidades de Medida y Actualización, ante la falta de licencia ambiental en modalidad de construcción relativa al inmueble inspeccionado, lo cual fundamentó en el numeral 200³, fracción IX del Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Mexicali.

El citado precepto establece que la sanción de multa puede imponerse por un monto que oscile entre veinte a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización.

Luego, el artículo 193 del mismo reglamento, que también citó la autoridad, dispone que para la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones previstas en ese Reglamento, se debe tomar en consideración lo siguiente:

I. El carácter intencional o imprudencia de la acción u omisión;

II. La acción u omisión realizada por el infractor;

III. La gravedad de la infracción, considerando principalmente el criterio de daño ambiental y peligro que

³Artículo 200.- Se sancionará con multa de veinte a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización, a quien cometa cualquiera de las siguientes infracciones:
(...)

IX. A quien realice obras o actividades sin contar con la autorización que emite la Oficina Municipal de Ecología de conformidad con lo dispuesto en este Reglamento;

provoque, la generación de desequilibrios ecológicos, el impacto de la salud pública y la gravedad del deterioro al patrimonio natural;

IV. Las condiciones económicas del infractor; y

V. La reincidencia, si la hubiera.

En ese contexto, es claro que como lo aduce la parte actora, en la resolución impugnada se omitió hacer alusión a las razones por las que se determinó multarla con cien veces la unidad de medida y actualización, pues la autoridad demandada se limitó a transcribir la primera parte del artículo 193 del Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Mexicali, sin expresar las circunstancias especiales previstas en dicho artículo, que tomó en cuenta para imponer a la parte actora la referida multa.

Lo que se torna relevante partiendo de la base que dicho monto no corresponde a la multa mínima que prevé el artículo 200 del mismo reglamento, por lo que ameritaba la individualización por parte de la autoridad en la que expusiera los motivos y las razones por las cuáles determinó que dicha cantidad era la adecuada para sancionar al particular.

Es decir, en el caso, la autoridad debió expresar, los razonamientos pormenorizados de las peculiaridades relativas a la parte actora, esto es, el carácter intencional o imprudencia de la acción u omisión, la acción u omisión realizada, la gravedad de la infracción, las condiciones económicas del infractor y la reincidencia, en su caso, y no solamente hacer mención que ello debe tomarse en consideración y transcribir el artículo que lo contempla.

De modo que al no hacerlo así, la referida multa transgrede lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Federal, pues no se motivó el monto de la misma; de ahí que sea fundado lo expuesto en el motivo de inconformidad.

Apoya lo anterior la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 266353, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, volumen LXXXII, tercera parte, de rubro y texto siguientes:

MULTA, FALTA DE MOTIVACION Y FUNDAMENTACION DEL MONTO DE UNA.

Si al imponer una multa se dan los motivos que orillaron a la autoridad administrativa a la aplicación de la sanción que se encuentra regulada por precepto legal entre un máximo y un mínimo; es decir, se funda y motiva la procedencia legal de la imposición de una multa, pero no aparecen en la resolución contenida en el oficio que constituye el acto reclamado, los motivos y razones por las cuales, se le impone a la sociedad quejosa el máximo de la multa debe estimarse no motivada e infundada la resolución reclamada. El arbitrio de la autoridad administrativa para la fijación del monto de la multa, sin establecer grados y sin referirse a circunstancias atenuantes, ni a la gravedad de la infracción para sancionarla conforme a una escala, debe entenderse como la facultad discrecional de dicha autoridad administrativa de razonar la imposición de una multa máxima, lo cual es lógico y jurídico, para que no se llegue a la arbitrariedad. Es decir, que una escala que regula el monto de una sanción, implica el supuesto lógico de que el mínimo debe corresponder a una infracción de menor cantidad que aquella que debe ameritar el máximo, como infracción grave. Es por lo anterior, que existe la obligación de motivar debidamente la gravedad de la infracción cuando se aplica el máximo de la sanción establecida por el precepto. No vale el argumento en el sentido de que la ley no establece grados ni circunstancias atenuantes, porque aunque así fuere por encima del precepto aludido, impera el artículo 16 Constitucional al establecer categóricamente la obligación de las autoridades de motivar debidamente sus actos.

Por tanto, **se actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 108, fracción II, de la Ley del Tribunal**, al no haberse respetado los requisitos formales que legalmente debían revestir en la resolución impugnada mediante la cual se impuso una multa por el equivalente a cien Unidades de Medida y Actualización.

Finalmente, se precisa que no es procedente el estudio del planteamiento relativo a que en la resolución impugnada no se especificó una condena líquida, cierta y determinada y que se omitió realizar las operaciones aritméticas para determinarla, pues ello necesariamente deriva del monto de la sanción que se imponga, respecto de lo cual se decretó la nulidad ante la falta de motivación.

QUINTO. Efectos de la nulidad

Con fundamento en el artículo 109 de la Ley del Tribunal, corresponde en este apartado fijar los términos de la resolución que en su caso deba dictar la autoridad demandada y ordenar el hacer, el no hacer o el dar que correspondan para salvaguardar el derecho del afectado.

En ese contexto, dado que la conducta infractora no fue desvirtuada en el presente juicio, procede declarar la nulidad de la resolución impugnada, únicamente por lo que hace a la imposición de la multa por el equivalente a cien Unidades de Medida y Actualización, por lo que la autoridad demandada deberá emitir una nueva resolución en la que reitere la conducta y todo lo que no fue materia del presente asunto y de la citada nulidad, e individualice dicha multa y motive debida y suficientemente el monto de la sanción impuesta.

Apoya lo anterior, la tesis VII.2o.A.T. J/7 del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con registro digital 174227, de rubro y texto siguientes.

“MULTAS ADMINISTRATIVAS. LA INDEBIDA MOTIVACIÓN EN CUANTO AL MONTO IMPUESTO SÓLO GENERA LA NULIDAD PARA EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SI SE RECONOCIÓ LA VALIDEZ DE LA DETERMINACIÓN DE LA CONDUCTA SANCIONADA. La circunstancia de que en la imposición de una multa administrativa no se hayan motivado debidamente los porcentajes que la autoridad demandada asignó respecto de cada uno de los elementos que tomó en cuenta para determinar el monto de la sanción, como son: la importancia del asunto, las condiciones del infractor, la conveniencia de eliminar prácticas tendientes a infringir, en cualquier forma, las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella; la gravedad de la sanción, etcétera, no puede llevar a la declaratoria de nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, pues la ilegalidad del actuar de la autoridad demandada sólo acontece respecto de la motivación del monto de la multa, lo que no puede afectar lo relativo a la actualización de la conducta que originó dicha sanción, ya que al no declararse la nulidad del actuar de la autoridad sancionadora respecto de las infracciones imputadas al afectado, dichas determinaciones subsisten; por ende, en esos casos debe declararse la nulidad para efectos de que la autoridad demandada emita una nueva resolución en la que motive debidamente el monto de la sanción impuesta.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto y fundado, es de resolverse y se

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Se sobresee en el presente juicio por lo que hace al Ayuntamiento de Mexicali.

SEGUNDO.- Se declara la nulidad de la resolución administrativa contenida en el oficio *****2 de siete de noviembre de dos mil veintidós, emitida por el Director de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Mexicali, únicamente por lo que hace a la multa impuesta a la parte actora equivalente a cien Unidades de Medida y Actualización.

TERCERO.- Se condena al Director de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Mexicali a que emita una resolución en la que reitere la conducta y todo lo que no fue materia del presente asunto y de la nulidad decretada, e individualice dicha multa y motive debida y suficientemente el monto de la sanción impuesta.

Notifíquese a las partes mediante Boletín Jurisdiccional.

Así lo resolvió Raúl Aldo González Ramírez, Primer Secretario de Acuerdos del Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California en funciones de Juez Titular por Ministerio de Ley en términos del artículo 12 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, según designación hecha mediante Acuerdo de Pleno de ocho de junio de dos mil veintitrés; y firma ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos, Brenda Rebeca Delgado Levy, que autoriza y da fe.

ELIMINADO: Nombre del actor en foja 1, 5 y 8

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado 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.

ELIMINADO: Numero de oficio en foja 1, 2, 3, 5, 11, 16 y 21

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado 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.

ELIMINADO: Clave catastral en foja 11

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado 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, **MARIELA ONTIVEROS RAMÍREZ**, SECRETARIA DE ACUERDOS DEL JUZGADO PRIMERO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA FECHA **CINCO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRES**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **647/2022 JP** EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS Y/O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN QUE VA EN **21 (VEINTIUNO)** FOJAS ÚTILES.-----

LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS **80, 83**, FRACCIÓN VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; ARTÍCULOS **57, 58, 59, 60** Y DEMÁS APLICABLES 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, ARTICULO **25**, FRACCIÓN XV DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA Y ARTÍCULOS **56 Y 57** DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES EN MATERIA DE CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN, ASÍ COMO PARA LA ELABORACIÓN DE VERSIONES PUBLICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS. LO QUE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A **TRECE DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRES**, DOY FE.-----



JUZGADO PRIMERO
MEXICALI, B.C.