



*****1

VS.

DIRECTORA DE GANADERÍA DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y OTRA AUTORIDAD.

EXPEDIENTE: 66/2023 JP

SENTENCIA DEFINITIVA

Mexicali, Baja California, a dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de las resoluciones administrativas contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2 emitidas por la Directora de Ganadería de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Baja California.

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.

Directora de Ganadería:

Directora de Ganadería de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Baja California.

Secretario de Agricultura:

Secretario de Agricultura y Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Baja California.

Resoluciones administrativas contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2 emitidas por la Directora de

Resolución:

Ganadería de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Baja California.

R E S U L T A N D O:

I. Demanda. Mediante escrito presentado el uno de marzo de dos mil veintitrés, 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, se admitió el dos de marzo de dos mil veintitrés, teniéndose como actos impugnados las resoluciones administrativas contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2, y emplazándose como autoridades demandadas a al Secretario de Agricultura y Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Baja California y a la Directora de Ganadería de esa Secretaría.

III. Trámite. Las autoridades demandadas contestaron la demanda, con posterioridad, el dieciséis de junio dos mil veintitrés se tuvo a la parte actora ampliando la misma y se ordenó el emplazamiento respectivo; el nueve de agosto siguiente se tuvo por contestada dicha ampliación y se otorgó a las partes el término de cinco días a fin de que formularan por escrito sus alegatos y, el once de septiembre de dos mil veintitrés se declaró cerrada la instrucción.

C O N S I D E R A N D O:

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 ocho de febrero de dos mil veintitrés le fueron notificadas a la parte actora las resoluciones administrativas contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2, surtiendo efectos a partir del día hábil siguiente a la fecha en que fueron practicadas, de conformidad con el artículo 63 de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California.

Por lo anterior, el plazo de quince días siguientes para presentar la demanda inició el diez de febrero de dos mil veintitrés y feneció el dos de marzo siguiente, descontándose los días once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de febrero de dos mil veintitrés, por ser sábados y domingos, conforme al artículo 53, fracción II, de la ley que rige a este Tribunal.

Para mayor claridad se propone la siguiente representación gráfica.

FEBRERO-MARZO 2023						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
		1	2	3	4	5
6	7	8 Notificación.	9 Surte efectos	10 11	11	12
13 2	14 3	15 4	16 5	17 6	18	19

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.

20 7	21 8	22 9	23 10	24 11	25	26
27 12	28 13	1 14 Presenta demanda	2 15	3	4	5

En este contexto, dado que la demanda fue presentada el uno de marzo de dos mil veintitrés, **resulta inconcuso que su presentación fue oportuna.**

TERCERO. Análisis de las causales de improcedencia.

Tomando en cuenta que las partes no hicieron valer 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**”.

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

- Motivos de inconformidad primero y cuarto del escrito inicial de demanda y el expuesto en el escrito de ampliación de demanda.

La parte actora en el primer motivo de inconformidad refiere que las resoluciones impugnadas son ilegales dado que

no se le dio a conocer la orden de visita que haya sido emitida y las actas de inspección a las que se hizo referencia en las mismas.

En el cuarto motivo de disenso la parte actora indica que no existe una orden con firma autógrafa expedida por autoridad competente, en la que se precisara el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita, el lugar o zona que ha de inspeccionarse y su objeto.

Que el procedimiento administrativo viola lo establecido en el artículo 94 de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, dado que no se levantaron actas circunstanciadas que cumplieran con las formalidades que prevé.

Luego, al ampliar su demanda, expresó que en las actas circunstancias que sirvieron como base para emitir las resoluciones impugnadas los inspectores no se identificaron debidamente ya que no se advierte el fundamento legal que de competencia al funcionario emisor de las credenciales respectivas, que no se indicó que se levantaron en presencia de dos testigos ni que éstos se hubieran negado a firmar y, que no se asentó debidamente cómo fue que el inspector concluyó que no se contaba con los permisos a los que hizo referencia.

Dichos motivos de inconformidad devienen **inoperantes**.

A fin de sustentar lo anterior, es necesario precisar en primer término, que en las resoluciones impugnadas se sancionó a la parte actora con multa de dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, por no contar con permiso de introducción al estado de Baja California para carne de res para exportación, carne de cerdo y carne de pollo, respectivamente.

En la especie, la parte actora no exhibió dicho permiso previsto en los artículos 101, 102 y 103 de la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California, lo que resultaba necesario para acreditar su interés jurídico, al tratarse de una actividad reglamentada, por lo que al no haberlo hecho, los referidos motivos de inconformidad son inoperantes, al dirigirse a controvertir los actos preliminares del procedimiento administrativo que se siguió en su contra, como es la orden de visita (ausencia), las actas de inspección y el consecuente procedimiento administrativo, porque éstos sólo puede controvertirlos quien cuente con interés jurídico.

En ese contexto es que en el presente caso únicamente procede el estudio de los motivos de disenso segundo, tercero y quinto, al versar sobre las sanciones impuestas (multas) en las resoluciones impugnadas.

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 reguladas, 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."

- Estudio del segundo motivo de inconformidad.

La parte actora en el segundo motivo de inconformidad sostiene que las resoluciones impugnadas carecen de una debida fundamentación de la competencia de la autoridad emisora, dado que ninguno de los preceptos citados le otorgan de manera expresa competencia para emitir ese tipo de actuaciones ni su existencia jurídica, lo que indica, ocasiona la ilegalidad de las multas controvertidas.

Sostiene que la fundamentación legal expuesta resulta insuficiente, no obstante que el numeral 6, fracción IV, de la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California establezca que los directores de área de la Secretaría son autoridades competentes para la aplicación de dicha Ley, ya que ello es insuficiente para considerar la existencia de la autoridad administrativa Directora de Ganadería.

Dicho motivo de inconformidad, **resulta fundado**, ante la fundamentación insuficiente en cuanto a la competencia de la autoridad demandada para imponer las sanciones contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2

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 la página 1964 del tomo XXVII, febrero de 2008, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro 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".

Precisado lo anterior, en el caso concreto, es oportuno reproducir las resoluciones administrativas contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2, las cuales en la parte que interesa son de idéntico contenido y disponen lo siguiente:

"(...)

De ahí que, el Director de Ganadería de la Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria, hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, con fundamento en los artículos 30 fracción XIV, 44 fracción XXVII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, con fundamento en los artículos 1, 2, fracción VIII, 4, 6 fracción IV, 8, en lo General, fracción II, en lo Ganadero, fracción I y X, 10, en lo General, fracciones I y IV, en lo Ganadero, fracciones I, IV y VI, 63, 81, 95, 96, 99, 101, 102, 103, 121, 135, 136 fracciones II y IV, 160, 161 y 162 de la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado en fecha 08 de octubre del 2010; y de conformidad con lo siguiente:

RESULTANDOS

I. En el acta circunstanciada:

1. En punto de Verificación Interna *****4...

(...)

Se emite la presente de acuerdo a los siguientes:

CONSIDERANDOS

(...)

TERCERO.- En vista de lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 1,2 fracciones VIII y XII, 4, 6 fracción IV, 8, en lo General, fracción II, en lo Ganadero, fracciones IV y VI, 63, 84, 85, 95, 96, 101, 102, 103, 135, 136 fracciones II y IV, 160, 161 y 162 de la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado, de fecha 08 de Octubre de 2010, artículos 78 fracción I, 79, 84, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 117 y 123 de la Ley de Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California,

publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 2 de enero de 2004.

RESUELVE

PRIMERO.- (...) no cuenta con Permiso de Introducción al Estado de Baja California otorgado por la Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria, hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, es por lo que resulta procedente imponer a *******1. y/o Representante legal**, multa conforme a lo plasmado en el siguiente cuadro:

(...)

La que resulta de multiplicar, la multa en UMA's por el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), determinado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para el año 2021 (...), lo cual resulta un total de *******3**
(...)

A T E N T A M E N T E

*******4**

DIRECTORA DE GANADERÍA

A dichas documentales se les otorga valor probatorio pleno, no obstante que fueron exhibidas en copia simple, dado que no se trata de indicios aislados, ya que se encuentran corroborados con el reconocimiento externado por las autoridades demandadas al producir su contestación, pues no negaron la existencia de las resoluciones impugnadas e incluso confirmaron los motivos y fundamentos que sirvieron de base para su emisión; confesión que en términos de lo establecido en el artículo 4002 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal, hace prueba plena.

² **ARTÍCULO 400.-** La confesión hecha en la demanda, en la contestación o en cualquier otro acto del juicio, hará prueba plena, sin necesidad de ratificación ni ser ofrecida como prueba.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis XIV.2o.43 A emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Decimocuarto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro 193786, de rubro: **“COPIA FOTOSTÁTICA EN MATERIA FISCAL. SU VALOR PROBATORIO ES PLENO CUANDO SE ENCUENTRA CORROBORADO CON LA CONFESIONAL EXPRESA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.”**

Ahora, de la reproducción que antecede, se advierte que la *Directora de Ganadería* tomando en consideración las actas circunstanciadas efectuadas en el punto de verificación interna *****4, impuso a la hoy parte actora una multa en cada una de la resoluciones administrativas por la cantidad de *****3, al no contar con el permiso de introducción al Estado de productos de origen animal.

A fin de fundamentar su competencia para el dictado de las resoluciones e imponer dichas sanciones citó diversos numerales de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, de la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California y de la Ley de Procedimiento para los Actos de Administración Pública del Estado de Baja California, los cuales son del tenor siguiente:

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

ARTÍCULO 30. Para el estudio, planeación, despacho y ejecución de los asuntos de la Administración Pública, auxiliarán a la Persona Titular del Poder Ejecutivo las dependencias siguientes:

(...)

XIV. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

ARTÍCULO 44. La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

(...)

XXVII. Efectuar actividades de supervisión, control, regulación y sanción de la movilización de los productos y subproductos agropecuarios y silvícolas en el Estado;

Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California.

ARTÍCULO 1.- La presente Ley es de orden público e interés social, tiene por objeto, la organización, control, sanidad, protección, explotación racional, fomento y conservación de la actividad agropecuaria en el Estado de Baja California, así como garantizar la legítima propiedad de las especies animales, productos y subproductos agropecuarios, además de controlar su circulación dentro de la Entidad.

ARTÍCULO 2.- Se declara de utilidad pública en el Estado:

VIII.- La supervisión, inspección, control, regulación y sanción de la movilización de las especies animales, productos y subproductos agropecuarios;

XII.- El servicio de clasificación estatal de alimentos, y

ARTÍCULO 4.- Los Productores, Organizaciones, Sociedades, Asociaciones y Uniones de Productores Agrícolas, Ganaderas, los comerciantes en mayoreo o en detalle, y los industriales de productos y subproductos de las especies a que se refiere esta Ley, están obligados a registrarse en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Estado, quien les expedirá la patente correspondiente, misma que deberá revalidarse dentro de los primeros noventa días de cada año.

ARTÍCULO 6.- Son autoridades competentes para la aplicación de esta Ley:

IV.- Los Directores de área de la Secretaría;

ARTÍCULO 8.- La Secretaría tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

A) En lo General:

II.- Imponer las medidas de seguridad y las sanciones que correspondan a las infracciones establecidas en la presente Ley, comunicando las sanciones económicas que se determinen a la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California para su requerimiento de liquidación y ejecución;

C) En lo Ganadero:

I.- Procurar el debido abastecimiento de carnes, productos y subproductos pecuarios en general para cubrir las necesidades de consumo en el Estado, vigilando que se cumplan las normas de calidad y sanidad establecidas;

X.- Establecer y fortalecer el servicio de clasificación de alimentos;

ARTÍCULO 10.- Son facultades y obligaciones de los inspectores agropecuarios de la Secretaría:

A) En lo general:

I.- Vigilar el estricto cumplimiento de la presente Ley, comunicando inmediatamente a las autoridades competentes, de las infracciones e irregularidades que se cometan;

II.- Levantar censos o llevar acabo inventarios, de las especies que regula esta Ley, con los datos que la Secretaría juzgue convenientes;

IV.- Hacer constar en acta circunstanciada los resultados de cada inspección que realice y comunicar a su superior jerárquico las omisiones o violaciones que, en su caso, sean observadas para la aplicación de las medidas preventivas o sanciones que sean procedentes, y

E) En lo Ganadero:

I.- Inspeccionar los animales, productos y subproductos de origen animal que vayan a ser movilizados o se encuentren en tránsito, exigiendo los documentos que comprueben la legalidad de su procedencia; debiendo separar y detener los animales cuya procedencia legal no sea comprobada, informando en todo caso a su superior jerárquico;

IV.- Inspeccionar establecimientos y lugares que a juicio de la Secretaría sean necesarios para comprobar si en ellos se cumple con lo dispuesto por la presente Ley;

VI.- Inspeccionar las carnes y demás productos y subproductos de origen animal para comprobar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, tanto en las entidades productoras, como en los establecimientos dedicados a su comercialización.

ARTÍCULO 63.- La sanidad animal tiene como finalidad: diagnosticar y prevenir la introducción, permanencia y diseminación de enfermedades y plagas que afecten la salud o la vida de los animales; procurar el bienestar animal; así como establecer las buenas prácticas pecuarias en la producción primaria y en los establecimientos dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de los bienes de origen animal para consumo humano.

La regulación, verificación, inspección y certificación del procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano en establecimientos deberán llevar a cabo respecto a la atención de riesgos sanitarios por parte de la Secretaría, de conformidad a la legislación aplicable.

ARTÍCULO 81.- Para la introducción y salida de animales, sus productos y subproductos al Estado, los interesados deberán comprobar ante la Secretaría, previamente a cualquier movilización, las buenas condiciones zoosanitarias y sanitarias respectivas, así como su legal procedencia, de conformidad a las disposiciones locales y federales correspondientes.

Si la Secretaría oyendo a la Unión Ganadera Regional u organizaciones de productores, encontrare insatisfactoria la comprobación, no permitirá la entrada o salida de los animales, productos o subproductos; tampoco en caso de dañar la

producción y comercialización estatal, la que tendrá preferencia en su consumo.

ARTÍCULO 84.- Con el fin de facilitar el control de los movimientos de animales procedentes de zonas sucias destinados a la exportación o al abastecimiento de los mercados locales, la Secretaría designará puntos o puestos de paso obligatorio para dicho ganado.

Para que una partida de animales pueda continuar hacia una zona limpia, deberá redocumentarse por el Inspector Agropecuario o en su caso con la autoridad municipal donde haya estado en observación.

ARTÍCULO 95.- Toda conducción de animales en lo individual o en hato, productos y subproductos de origen animal, deberán ampararse con un documento que se denominará "guía de tránsito".

ARTÍCULO 96.- La guía de tránsito será expedida a solicitud del propietario, por los inspectores agropecuarios de la zona correspondiente, previo reconocimiento de los animales, productos o subproductos y exhibición del certificado zoosanitario.

ARTÍCULO 99.- No podrá hacerse ningún movimiento o embarque de animales, de sus productos o subproductos, si no se comprueba previamente su procedencia con la guía de tránsito correspondiente debidamente autorizada por el Inspector Agropecuario.

Tampoco podrá hacerse ningún sacrificio de ganado o animales en los rastros, salas de matanza o plantas industrializadoras, si no se comprueba su procedencia con la copia de la guía de tránsito debidamente autorizada, y previa la cancelación que la autoridad correspondiente haga de la guía.

ARTÍCULO 101.- Todo ganado, producto o subproducto que ingrese o salga del Estado, requerirá el amparo de permisos de introducción o en su caso de salida y con sus correspondientes guías de tránsito que emita la Secretaría, la cual tomará en cuenta para su expedición las condiciones de los productores y el consumo local.

Si los bienes amparados por los documentos citados en el párrafo anterior permanecen por un período mayor de cuarenta días dentro de los límites territoriales del Estado, será objeto de todos los impuestos en vigor.

Quienes movilicen animales de las especies domésticas productivas, productos y subproductos, tendrán la obligación de detenerse de manera obligatoria en los puntos de verificación fitozoosanitarios, para que se les revisen estos y les sellen la validación de guías de tránsito, facturas o documentos de transmisión de propiedad y certificados zoosanitarios.

ARTÍCULO 102.- Con la finalidad de proteger la producción estatal y la ganadería regional, la Secretaría establecerá en disposiciones reglamentarias las medidas zootécnicas, sanitarias o de calidad, de los animales para el abasto, así como para evitar la

introducción y comercialización al Estado de animales de desecho y de salud dudosa.

Se prohíbe toda introducción de ganado mayor o menor al Estado en pie o en canal, y sus productos y subproductos sin la autorización de la Secretaría, a quien le competará extender los permisos de introducción respectivos.

ARTÍCULO 103.- Para otorgar los permisos de introducción la Secretaría deberá considerar lo siguiente:

I.- Demanda en el mercado interno;

II.- Producción estatal;

III.- Programas ganaderos respectivos

IV.- Condiciones zoonosanitarias y sanitarias de los animales productos y subproductos, y

V.- En su caso, las opiniones de las organizaciones ganaderas establecidas en el Estado.

Solo se otorgarán permisos de introducción a las personas físicas o morales que cuenten con la patente a que se refiere el artículo 4 de esta Ley, y que cumplan con la normatividad aplicable.

ARTÍCULO 121.- El Ejecutivo del Estado reglamentará el acceso de huevo y carnes de aves al Estado, cuando así lo requiera el sano desarrollo de la avicultura en la Entidad, observando las disposiciones de la presente Ley. La Secretaría regulará el programa de clasificación de huevo en el Estado, mismo que será de carácter obligatorio

ARTÍCULO 135.- La inspección de ganado, sus productos y subproductos y derivados, es obligatoria y tiene por objeto la comprobación de su procedencia, del cumplimiento de los requisitos sanitarios, de las obligaciones fiscales, de las guías de tránsito y demás documentos que exige esta Ley para su movilización, sacrificio, industrialización y comercialización.

ARTÍCULO 136.- La inspección ganadera, sus productos y subproductos y derivados, tendrán lugar:

II.- En tránsito por la zona en su cargo;

IV.- En los corrales, establos, tenerías, talabarterías, granjas avícolas, porcícolas, cunícolas, apiarios y demás establecimientos en que se benefician, distribuyan o vendan los productos y subproductos de origen animal, y

ARTÍCULO 160.- Las infracciones a los preceptos de esta Ley y sus reglamentos, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, con alguna de las siguientes sanciones:

I.- Por infracción al artículos 4, 45 o 46 de esta Ley, con multa de diez a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente;

II.- Por infracción al artículo 52 de esta Ley, con multa de veinte a cuarenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente;

III.- Por infracción al artículo 51, 56, 58, 78, 94, 98 ó 133 de esta Ley, con multa de treinta a cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente;

IV.- Por infracción a cualquier otro artículo de esta Ley o su reglamento, diverso a los señalados en las fracciones anteriores, con:

a) Amonestación;

b) Multa de diez a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, y

Inciso Reformado

c) La suspensión o revocación de los permisos y autorizaciones correspondientes.

Artículo Reformado

ARTÍCULO 161.- La Secretaría para imponer cualquiera de las sanciones previstas en este Capítulo, deberá proceder conforme a la normatividad aplicable.

Las multas se harán efectivas por conducto de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California conforme a las formalidades del Código Fiscal del Estado de Baja California.

ARTÍCULO 162.- Para la fijación de las sanciones previstas en este Capítulo, se tomarán en consideración las circunstancias en que se realizó la infracción, la mayor o menor responsabilidad y condiciones económicas del infractor, así como el daño que causó o pudo causar a la industria agrícola o ganadera, a la salud agropecuaria o a la de los consumidores."

Ley de Procedimiento para los Actos de Administración Pública del Estado de Baja California.

ARTÍCULO 78.- Ponen fin al procedimiento administrativo:

I.- La resolución definitiva;

ARTÍCULO 79.- La resolución que ponga fin al procedimiento contendrá:

I.- Lugar y fecha de emisión;

II.- El nombre de la persona a la que se dirija; cuando éste se ignore, se señalarán los datos suficientes para su identificación;

III.- La decisión de todas las cuestiones planteadas o previstas por las normas, en su caso;

IV.- Los fundamentos y motivos que la sustente;

V.- Los puntos decisorios, y

VI.- El nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad que la emita;

ARTÍCULO 84.- Las resoluciones definitivas decidirán no sólo las cuestiones planteadas por las partes, sino también las derivadas del expediente.

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas, las autoridades podrán pronunciarse sobre ellas, previa vista a los interesados por el plazo de cinco días para que formulen lo que a su derecho convenga y aporten, en su caso, los medios de prueba que consideren oportunos.

ARTÍCULO 90.- La autoridad, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, de carácter administrativo podrá llevar a cabo visitas de inspección y verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo.

ARTÍCULO 91.- Los inspectores y verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita, el lugar o zona que ha de verificarse o inspeccionarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.

ARTÍCULO 92.- Los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos objeto de inspección o verificación estarán obligados a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los inspectores y verificadores para el desarrollo de su labor.

ARTÍCULO 93.- Al iniciar la visita, el inspector o verificador deberá exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para desempeñar dicha función, así como la orden expresa a la que se refiere el artículo 91 de esta Ley, de la que deberá dejar copia al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento.

ARTÍCULO 94.- De toda visita de inspección y verificación se levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por la persona con quien se hubiere entendido la diligencia o por quien la practique si aquella se hubiere negado a proponerlos.

De toda acta se dejará copia a la persona con quien se entendió la diligencia, aunque se hubiere negado a firmar, lo que no afectará la validez de la diligencia ni del documento de que se trate, siempre y cuando el inspector o verificador haga constar tal circunstancia en la propia acta.

ARTÍCULO 95.- En las actas se hará constar:

I.- Nombre, denominación o razón social del visitado;

II.- Hora, día, mes y año en que inicie y concluya la diligencia;

III.- Calle y número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, municipio o delegación en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita, y el código postal;

IV.- Número y fecha del oficio de comisión que la motivo;

V.- Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;

VI.- Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;

VII.- Datos relativos a la actuación;

VIII.- Declaración de quien conoce de la diligencia de que se trate, si quisiera hacerla, y

IX.- Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien o quienes la hubieren llevado a cabo. Si se negaren a firmar la persona señalada para recibir la diligencia de que se trate o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el inspector o verificador asentar la razón relativa e informando de esta circunstancia a quienes se nieguen a firmar.

ARTÍCULO 96.- Los particulares a quienes se haya levantado acta de inspección o verificación podrán formular objeciones al acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación a los hechos contenidos en ella, o bien, por escrito, hacer uso de ese derecho dentro del término de cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado.

ARTÍCULO 97.- Las autoridades podrán, de conformidad con las disposiciones aplicables, inspeccionar y verificar bienes, personas y vehículos de transporte con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, para lo cual se deberán cumplir, en lo conducente, las formalidades previstas para las visitas de inspección y verificación.

ARTÍCULO 117.- El incumplimiento a los preceptos contenidos en esta Ley, será sancionado, según corresponda; por la autoridad competente.

Las sanciones administrativas deberán estar previstas en las leyes o reglamentos respectivos, y podrán consistir en;

I.- Amonestación con apercibimiento;

II.- Multa;

III.- Arresto hasta por 36 horas;

IV.- Clausura temporal o permanente, parcial o total, y

V.- Las demás que señalen las leyes o reglamentos.

ARTÍCULO 123.- La autoridad administrativa fundará y motivará su resolución, considerando para su individualización:

I.- La gravedad de la infracción en que se incurra;

II.- Los antecedentes del infractor;

III.- Las condiciones socioeconómicas del infractor;

IV.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, en su caso;

V.- El monto del beneficio, daño o perjuicio económico, derivado del incumplimiento de obligaciones, si lo hubiere,

VI.- Los daños que se hubieren producido al interés público o pudieran producirse, y

VII.- El carácter doloso o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción.

De los citados numerales, en lo que aquí interesa, se obtiene que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Estado, tiene como atribución efectuar actividades de supervisión, control, regulación y **sanción de la movilización de los productos y subproductos agropecuarios y silvícolas en el Estado y que ésta y sus directores de área son competentes** para la aplicación de la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California.

Asimismo, se obtiene que dentro de las facultades de dicha Secretaría se encuentran la imposición de medidas de seguridad y sanciones que correspondan a las infracciones establecidas en la citada Ley.

Además, se precisa que todo ganado, producto o subproducto que ingrese o salga del Estado, requiere permisos de introducción o en su caso de salida, contar con las correspondientes guías de tránsito y las personas que los movilicen tendrán la obligación de detenerse en los puntos de verificación fitozoosanitarios, para que sean revisados.

Para el otorgamiento de los permisos de introducción la Secretaría debe considerar la demanda en el mercado interno, la producción estatal, los programas ganaderos, las condiciones zoonosanitarias y sanitarias de los animales productos y subproductos, y las opiniones de las organizaciones ganaderas establecidas en el Estado.

También, se advierte que la infracciones a lo dispuesto en esa Ley y sus reglamentos, serán sancionadas con multa, amonestación o la suspensión o revocación de los permisos y autorizaciones correspondientes, según sea el caso, debiendo

tomarse en consideración las circunstancias en que se realizó la infracción, la mayor o menor responsabilidad y condiciones económicas del infractor, así como el daño que causó o pudo causar a la industria agrícola o ganadera, a la salud agropecuaria o a la de los consumidores

De los numerales citados de la Ley de Procedimiento para los Actos de Administración Pública del Estado de Baja California, en esencia se obtiene que la autoridad, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, de carácter administrativo podrá llevar a cabo visitas de inspección y verificación, de las cuales siempre deberá levantarse el acta administrativa correspondiente y, que la resolución definitiva que pone fin al procedimiento resolverá respecto a las cuestiones planteadas por las partes y las derivadas del expediente, la cual debe contener lugar, fecha, nombre de la persona a la que se dirija, la decisión, fundamentos y motivos que la sustenten, puntos decisorios y el nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad que la emita

Sin embargo, **dichos preceptos legales invocados** por la *Directora de Ganadería*, **resultan insuficientes** para acreditar que está facultada para imponer las multas contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2.

Se aduce así, dado que ninguno de los numerales invocados en las resoluciones impugnadas hacen referencia en específico a las facultades que tiene la *Directora de Ganadería Obras Públicas*, pues de manera genérica se menciona a los directores de área de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Estado, sin que sea posible advertir cuáles son éstos.

En ese sentido, es oportuno precisar que en seis de diciembre de dos mil veintiuno se publicó la Ley Orgánica del

Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, la cual en su artículo 30 fracción XIV disponía que la Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria era una de las dependencias que auxiliarían a la Persona Titular del Poder Ejecutivo, de la cual se precisaron sus atribuciones y obligaciones en el numeral 44 de dicha Ley.

Los referidos preceptos fueron reformados en diciembre de dos mil veintidós, pues mediante Decreto 169³ se modificó la denominación de dicha dependencia para quedar como Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Estado; además, en los artículos transitorios segundo y tercero se dispuso que **las atribuciones otorgadas** en otras leyes, reglamentos, decretos y demás disposiciones legales a la Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria, **se entenderían hechas a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural** y, que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural **funcionaría con la misma estructura** con la que ha funcionado la Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria, hasta que se realicen las adecuaciones presupuestales correspondientes.

Luego, el Reglamento Interno de la Secretaría del Campo y Seguridad Alimentaria, el cual a la fecha se encuentra vigente, en su artículo 4 dispone que la Secretaría para el desempeño de las atribuciones que le competen cuenta con diversas unidades administrativas, entre las que se encuentra la Dirección de Ganadería (4º, fracción II, inciso g).

En el numeral 56⁴ de dicho reglamento se precisan las atribuciones que le corresponden a la *Dirección de Ganadería*,

³ Publicado el dos de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

⁴ ARTÍCULO 56. Corresponde a la Dirección de Ganadería, por conducto de su titular, el ejercicio de las atribuciones siguientes:
(..)

XVII. Emitir las resoluciones de actas circunstanciadas por violación a la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California;

por conducto de su titular, destacándose en el caso, la fracción XVII que indica como facultad la emisión de las resoluciones de actas circunstanciadas por violación a la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California.

En ese contexto, es posible inferir que la *Directora de Ganadería* al emitir las resoluciones administrativas contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2 derivadas de actas circunstanciadas efectuadas en el punto de verificación interna *****4 de esta ciudad, mediante las cuales impuso una multa como sanción por no contar con permiso de introducción al estado, lo que encuadró como infracción a los artículos 101 y 102 de la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California, debió de haber citado los artículos 4º, fracción II, inciso g) y 56, fracción XVII, del Reglamento Interno de la Secretaría del Campo y Seguridad Alimentaria a fin de cumplir con la garantía de debida fundamentación por lo que hace a su competencia.

De tal manera que, al no haberlo hecho así, es claro que no señaló con precisión los dispositivos legales que le conceden facultades para su actuación, por lo que **existe fundamentación insuficiente** por parte de la *Directora de Ganadería*, al no haber citado la totalidad de las normas en relación a su competencia para la emisión de los actos de molestia de que se trata, lo que se traduce en que la parte actora ignore si su proceder se encuentra o no dentro de su ámbito competencial y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho; de ahí lo fundado del motivo de disenso en estudio.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con registro digital 18843, de rubro y texto:

"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "[COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.](#)", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo [16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.

- Estudio del tercer motivo de inconformidad.

En el tercer motivo de inconformidad la parte actora refiere que la autoridad demandada no indicó de forma precisa el fundamento legal de la multa impuesta en cada una de las resoluciones impugnadas, por dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, pues si bien citó el numeral 160 de la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California, no indicó la fracción e inciso que prevé exactamente la sanción que aplicó.

Dicho motivo de inconformidad, **resulta fundado**, en virtud de que la fundamentación de las sanciones contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2 resulta insuficiente.

Se aduce lo anterior, dado que de la lectura de las resoluciones impugnadas se obtiene, como lo aduce la parte actora, que la autoridad citó entre otros, el artículo 160 de la Ley de Desarrollo Agropecuario del Estado de Baja California, el cual si bien es cierto contempla las sanciones que deberán de imponerse ante la infracción a los preceptos de esa ley y de sus reglamentos, también lo es, que contiene varias fracciones e incisos, como se ve a continuación:

ARTÍCULO 160.- Las infracciones a los preceptos de esta Ley y sus reglamentos, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, con alguna de las siguientes sanciones:

I.- Por infracción al artículos 4, 45 o 46 de esta Ley, con multa de diez a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente;

II.- Por infracción al artículo 52 de esta Ley, con multa de veinte a cuarenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente;

III.- Por infracción al artículo 51, 56, 58, 78, 94, 98 ó 133 de esta Ley, con multa de treinta a cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente;

IV.- Por infracción a cualquier otro artículo de esta Ley o su reglamento, diverso a los señalados en las fracciones anteriores, con:

a) Amonestación;

- b) Multa de diez a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, y
- c) La suspensión o revocación de los permisos y autorizaciones correspondientes.

En ese contexto, es claro que no resulta suficiente que en las resoluciones impugnadas se haya citado el numeral transcrito, pues éste prevé diversas sanciones como lo son la amonestación, suspensión o revocación de permisos y la multa, la cual varía en cuanto a su monto según la infracción cometida, por lo que ante tal circunstancia, en el caso resultaba necesario que se indicara con precisión la fracción y en su caso, el inciso en el que encuadra la multa que fue determinada.

De manera que, ante tal omisión, las multas impuestas mediante los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2 transgreden lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Federal y las resoluciones impugnadas carecen de suficiente fundamentación; de ahí lo fundado del motivo de inconformidad.

En las relatadas condiciones, **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 las resoluciones impugnadas mediante las cuales se impuso en cada una de ellas, una multa por la cantidad de *****3.

Finalmente, se precisa que no es procedente el estudio del quinto motivo de inconformidad planteado por la actora, dado que en él se controvierte el monto de las multas impuestas, lo cual necesariamente deriva de la fracción en la que en su caso la autoridad encuadre la sanción respectiva, por lo que asumir de cuál se trata a fin de estudiar la motivación de dicho monto

equivaldría a sustituirse en la autoridad en cuanto a la fundamentación a la que se hizo referencia previamente.

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.

Para tal efecto, en el caso primeramente debe dilucidarse si las resoluciones impugnadas se originaron con motivo de un procedimiento de pronunciamiento forzoso o con motivo del ejercicio de una facultad discrecional.

Con relación al **tema de las facultades discrecionales y su distinción con las de carácter reglado** la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 123/2005-SS destacó lo siguiente:

Que se está en presencia de facultades regladas, cuando la autoridad en virtud de las leyes que rigen su competencia, o con motivo de una instancia o recurso de los particulares, deba pronunciarse al respecto, esto es, existe obligación de hacer.

Que tratándose de facultades discrecionales, partiendo de que existe discrecionalidad cuando la ley otorga a la autoridad un amplio campo de aplicación para decidir si debe obrar o debe abstenerse, para resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación, ha de entenderse que la base toral de este tipo de atribuciones es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala y, su

ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, o de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique arbitrariedad.

Aunado a ello, cabe destacar que dicha Sala, al resolver la contradicción de tesis 86/99 precisó que en nuestro país **el modelo de jurisdicción contencioso administrativo es mixto**, pues en virtud de la diversidad de materias de las que se conoce, dependerá de cada caso en particular el establecer si la actuación debe ajustarse al modelo contencioso de anulación (en donde su actuación consiste únicamente en determinar la legalidad del acto administrativo) o al contencioso de plena jurisdicción (en donde se precisa la existencia y medida de un derecho subjetivo del particular).

Indicó que para poder determinar cuándo debe obligar la sentencia de nulidad a la autoridad administrativa a dictar una nueva resolución y cuándo no debe tener tales efectos, debe acudirse a la génesis de la resolución impugnada para saber si se originó con motivo de un trámite o procedimiento de pronunciamiento forzoso o con motivo del ejercicio de una facultad discrecional.

En cuanto al primer caso, es decir, cuando la resolución administrativa se dictó como culminación de un procedimiento donde el orden jurídico exige de la autoridad demandada un pronunciamiento, refirió que la reparación de la violación dictada no se colma con la simple declaración de nulidad de dicha resolución, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra para no dejar incierta la situación jurídica del administrado, en el sentido que sea, pero fundada y motivada.

Establecido lo anterior, **en el presente caso, se advierte que se está en presencia de facultades regladas** y no discrecionales, ya que de los numerales 5, fracción IX, 19, 66, 78, 87, 90 y 96⁵ de la Ley de Procedimiento para los Actos de Administración Pública del Estado de Baja California se advierte la existencia de un procedimiento seguido por las autoridades administrativas que se compone de una serie de fases que van, desde la orden de visita (en ciertos casos), la visita de inspección y verificación – a partir de la cual los particulares podrán formular objeciones y ofrecer pruebas en relación a los hechos contenidos en ella- hasta la resolución que se debe emitir.

Circunstancia que permite concluir que no se está en presencia de facultades discrecionales, porque una vez que

⁵ ARTÍCULO 5.- La Administración Pública, en sus relaciones con los particulares, tendrá las obligaciones siguientes:
(...)

IX.- Dictar resolución expresa sobre cuanta petición le formulen, así como en los procedimientos iniciados de oficio, cuya instrucción y resolución afecte a terceros, debiendo dictarla dentro del plazo fijado por esta ley, y

ARTÍCULO 19.- El procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento de los fines de la Administración Pública, así como para garantizar los derechos e intereses legítimos de los particulares, de conformidad con lo preceptuado por los ordenamientos jurídicos aplicables.
La actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.

ARTÍCULO 66.- El procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio o a instancia de algún interesado.
El procedimiento de oficio puede iniciar por acuerdo de la autoridad competente o denuncia de particulares.

ARTÍCULO 78.- Ponen fin al procedimiento administrativo:
I.- La resolución definitiva;

ARTÍCULO 87.- Las autoridades en ningún caso podrán dejar en estado de resolución los expedientes bajo pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales invocados por los interesados.

ARTÍCULO 90.- La autoridad, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, de carácter administrativo podrá llevar a cabo visitas de inspección y verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo.

ARTÍCULO 96.- Los particulares a quienes se haya levantado acta de inspección o verificación podrán formular objeciones al acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación a los hechos contenidos en ella, o bien, por escrito, hacer uso de ese derecho dentro del término de cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado.

éstas se ejercitan, las autoridades quedan vinculadas y obligadas a dictar la resolución definitiva, según lo establece la fracción IX del numeral 5, al disponer como obligación, entre otras, la de dictar resolución en los procedimientos iniciados de oficio, como lo es el presente asunto; es decir, se le impone a la autoridad una conducta específica a la que deben sujetarse, ello con el propósito de dar certeza jurídica al gobernado.

De ahí que, la nulidad decretada en esta sentencia no puede ser lisa y llana.

Apoya lo anterior por los motivos que la contienen, la jurisprudencia P./J. 45/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, con registro digital 195532, de rubro y texto:

“SENTENCIAS DE NULIDAD FISCAL PARA EFECTOS. EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE ESTABLECE ESE SENTIDO ANTE LA ACTUALIZACIÓN DE LA AUSENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. El sentido de lo dispuesto en el [último párrafo de la fracción III, del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación](#), en cuanto a que el Tribunal Fiscal de la Federación debe emitir una sentencia de nulidad para efectos cuando se actualice la causal prevista en la [fracción II, del artículo 238](#) del mismo ordenamiento legal, referente a la ausencia de fundamentación y motivación de la resolución impugnada, se desentraña relacionándolo armónicamente con el párrafo primero de esa misma fracción, dado que así se distingue la regla de que la sentencia puede declarar la nulidad de la resolución para determinados efectos y una excepción, cuando la resolución involucra las facultades discrecionales de la autoridad administrativa. Reconocida esa distinción en la hipótesis en que la resolución carece de fundamentación y motivación (artículo 238, fracción II), y la variada competencia que la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación otorga al mismo tribunal, descuello, que para poder determinar cuándo la sentencia de nulidad debe obligar a la autoridad administrativa a dictar una nueva resolución, y cuándo no debe tener tales efectos, es necesario acudir a la génesis de la resolución impugnada, a efecto de saber si se originó con motivo de un trámite o procedimiento de pronunciamiento forzoso, o con motivo del ejercicio de una facultad discrecional. Cuando la

resolución se dictó como culminación de un procedimiento o en relación con una petición, donde el orden jurídico exige de la autoridad un pronunciamiento, la reparación de la violación detectada no se colma con la simple declaración de nulidad, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra, para no dejar incierta la situación jurídica del administrado, en el sentido que sea, pero fundada y motivada. Consideración y conclusión diversa amerita el supuesto en que la resolución nace del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, en la que opera la excepción señalada, dado que el tribunal, al declarar la nulidad de la resolución, no puede obligar a la autoridad administrativa a que dicte nueva resolución, porque equivaldría a que se sustituyera a la autoridad administrativa en la libre apreciación de las circunstancias y oportunidad para actuar que le otorgan las leyes, independientemente de que también perjudicaría al administrado actor en vez de beneficiarlo, ya que al darle ese efecto a la nulidad, se estaría obligando a la autoridad a actuar, cuando ésta, podría no encontrar elementos para fundar y motivar una nueva resolución, debiendo abstenerse de emitirla. Por la misma causa, la sentencia que declara nula una resolución infundada e inmotivada, emitida en ejercicio de facultades discrecionales, no puede impedir que la autoridad administrativa pronuncie una nueva resolución, en virtud de que con tal efecto le estaría coartando su poder de decisión, sin haber examinado el fondo de la controversia. Las conclusiones alcanzadas responden a la lógica que rige la naturaleza jurídica del nacimiento y trámite de cada tipo de resoluciones, según la distinción que tuvo en cuenta la disposición en estudio, de tal modo que en ninguna de las dos hipótesis viola la garantía de legalidad consagrada en el artículo [16 constitucional](#), ya que si bien este dispositivo fundamental no establece la posibilidad de que ante la anulación de una resolución administrativa por falta de fundamentación y motivación, se obligue a la autoridad que la emitió, a que reitere el acto de molestia, es inconcuso que cuando dicha autoridad, en virtud de las leyes que rigen su competencia, o con motivo de una instancia o recurso del demandante, debe pronunciarse al respecto, la sentencia anulatoria de su acto infundado e inmotivado que la obligue a dictar otra resolución y hasta a indicarle los términos en que debe hacerlo, como establece la regla general de la disposición examinada, además de que tiene por objeto acatar el derecho de petición que garantiza el artículo [8o. constitucional](#), viene a colmar la pretensión del particular, pues le asegura una resolución depurada conforme a derecho."

En términos de lo antes expuesto, procede condenar a la *Directora de Ganadería*, a dejar sin efectos las resoluciones administrativas contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2 de veintitrés y veinticuatro de enero de dos mil veintitrés y, en su lugar, emitir unas nuevas respetando las formalidades que legalmente deben cumplir, en

las cuales deberá fundamentar suficientemente su competencia y la imposición de la sanción que determine.

Sin que lo anterior implique soslayar la tesis de jurisprudencia 2a./J. 52/2001 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con número de registro digital: 188431 de rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO"; pues en el presente caso no se desconoce si la autoridad demandada tiene o no facultades, por lo que no se estaría obligando a una autoridad incompetente a dictar un nuevo acto.

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

RESUELVE:

PRIMERO. Se declara la nulidad de las resoluciones administrativas contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2 dictadas por la *Directora de Ganadería*.

SEGUNDO. Se condena a la *Directora de Ganadería* a dejar sin efectos las resoluciones administrativas contenidas en los oficios *****2, *****2, *****2, *****2 y *****2 de veintitrés y veinticuatro de enero de dos mil veintitrés y, en su lugar, emitir unas nuevas respetando las formalidades que legalmente deben cumplir, en las cuales deberá fundamentar suficientemente su competencia y la imposición de la sanción que determine.

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.

R
E
S
O
L
U
C
I
Ó
N

1	ELIMINADO: Nombre del actor en foja 1 y 12 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.
2	ELIMINADO: Numero de oficio en foja 1, 2, 3, 8, 11, 22, 24, 26, 27, 32 y 33 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.
3	ELIMINADO: Monto en foja 12, 13 y 27 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.
4	ELIMINADO: Nombre de terceros en foja 12, 13 y 24 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 DE FECHA **DIECISEIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRES**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **66/2023 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 **34 (TREINTA Y CUATRO)** 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.