



**JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO EN LA VÍA
ORDINARIA**

PARTE ACTORA: *****1

AUTORIDAD DEMANDADA:
OFICIAL MAYOR DEL
AYUNTAMIENTO DE MEXICALI,
BAJA CALIFORNIA.

EXPEDIENTE: 172/2025 JP

SENTENCIA DEFINITIVA

Mexicali, Baja California, a ocho de julio de dos mil veintiséis.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución contenida en el oficio *****2, que dictó la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali el veintidós de abril de dos mil veinticinco.

GLOSARIO:

Tribunal:	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Juzgado:	Juzgado Primero del <i>Tribunal</i> .
Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Código Adjetivo:	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.
Reglamento de Bienes:	Reglamento de Bienes del Patrimonio del Municipio de Mexicali, Baja California.
Oficial Mayor:	Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.
Resolución:	Resolución contenida en el oficio *****2, que emitió la <i>Oficial Mayor</i> el veintidós de abril de dos mil veinticinco.

I. RESULTADOS

Antecedentes en sede administrativa

1. El 22 de abril de 2025, la *Oficial Mayor* emitió la *Resolución*, mediante la cual le indicó a la parte actora que su posesión de la superficie ubicada en el lote *****3, de la manzana *****3, del Fraccionamiento *****3 originó una invasión de ese predio, pues estaba destinado para “*área verde propiedad municipal*”, por lo que debía desalojarlo en un periodo de 15 días naturales contados a partir de la notificación de ese escrito, o de lo contrario se llevarían a cabo las acciones jurídicas conducentes para recuperar dicha vía pública.

2. La parte actora manifestó que tuvo conocimiento de la *Resolución* el 2 de junio de 2025.

Antecedentes en el órgano jurisdiccional

3. El 11 de junio de 2025, la parte actora promovió demanda de nulidad, misma que se admitió mediante acuerdo de fecha 7 de julio de 2025 –previa prevención–, en el que se emplazó al *Oficial Mayor* como autoridad demandada, y se tuvo como acto impugnado la *Resolución*.

4. Posteriormente se continuó con la tramitación del juicio en los términos establecidos en la *Ley del Tribunal*, hasta el día 6 de octubre de 2025, fecha en que quedó cerrada la instrucción del juicio, entendiéndose citado para sentencia.

II. CONSIDERANDOS

Competencia

5. Este *Juzgado* es competente por materia y territorio para conocer del presente juicio, tomando en consideración: **a)** que se promovió en contra de una resolución administrativa emitida por una autoridad municipal; y, **b)** que el domicilio de la parte actora se encuentra dentro de la circunscripción territorial de este *Juzgado*.

6. Lo anterior, con fundamento en los artículos 1, párrafo segundo; 4, fracción IV; 25; 26, fracción I, y último párrafo, todos de la *Ley del Tribunal*; así como en lo dispuesto en el Acuerdo de Pleno de este *Tribunal* publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de 26 de mayo de 2023.

Existencia del acto impugnado

7. La existencia de la *Resolución* está acreditada en el presente juicio contencioso administrativo con la copia certificada del oficio que la contiene¹.

8. A la documental pública de referencia se le otorga pleno valor probatorio de conformidad con el artículo 103 de la *Ley del Tribunal*, en relación con lo dispuesto en los artículos 285, fracción III; 322, fracción V; y 405 del *Código Adjetivo*, de aplicación supletoria.

Oportunidad

9. La parte actora manifestó que tuvo conocimiento de la *Resolución* el 2 de junio de 2025, circunstancia que la autoridad demandada no controvertió.

10. Lo anterior sin que pase inadvertido que en el punto número 1 del capítulo de pruebas de su contestación de la demanda, la *Oficial Mayor* ofreció la impresión a blanco y negro de tres fotografías, que afirmó se encuentran relacionadas “con la notificación del asunto”², pues esa autoridad no expresó razonamiento alguno sobre tal notificación ni señaló qué es lo que pretendió acreditar con tales pruebas.

11. Consecuentemente, el plazo de quince días previsto en el artículo 62 de la *Ley del Tribunal* para presentar la demanda transcurrió del 3 al 23 de junio de 2025.

12. Por tanto, si la demanda se presentó el 11 de junio de 2025, es evidente que fue oportuna.

Procedencia

13. Previo al estudio de los motivos de inconformidad planteados por el demandante, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, enseguida se analizará la procedencia del juicio.

¹ Véase la foja 166 del expediente en que se actúa.

² Véase el reverso de la foja 164 de autos.

14. En su contestación de demanda, la *Oficial Mayor* planteó tres causales de improcedencia.

Primera causal de improcedencia

15. La autoridad expuso que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 54, fracción XI, en relación con el artículo 26 de la *Ley del Tribunal*, al considerar que el acto impugnado no es definitivo.

16. La línea argumentativa que expuso la autoridad consiste en lo siguiente:

- De conformidad con la tesis de jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previo a la promoción del juicio contencioso administrativo debe existir una solicitud formulada ante la autoridad que genere un acto administrativo (una resolución expresa o ficta) dentro del procedimiento correspondiente, que constituya la última voluntad de la autoridad y que por tanto sea susceptible de ser analizado por este *Tribunal*.
- La *Resolución* no es un acto definitivo, porque únicamente informó a la parte actora que los estacionamientos en los comercios de su propiedad invaden una superficie que está destinada para área verde propiedad municipal, que contaba con 15 días para que de forma voluntaria desaloje el inmueble y que de hacer caso omiso esa autoridad llevaría las acciones tendientes a su recuperación, por lo que no se pronunció de forma definitiva sobre el desalojo, sino que esta acción se mencionó "*con el carácter de opcional*", de modo que no hubo una resolución de fondo.
- Luego, este *Tribunal* no puede resolver el fondo del asunto, aún a pesar de ser un órgano de plena jurisdicción, dado que el presupuesto para que determine la forma de reparación de la violación cometida por una autoridad administrativa es que cuente con los elementos necesarios para resolver sobre "*las prestaciones reclamadas*", lo que es imposible en tanto que no existe una resolución de fondo por parte de la autoridad.

17. En otras palabras, el razonamiento de la autoridad se traduce en que, desde su perspectiva, la *Resolución* no es un acto administrativo definitivo sino uno informativo, pues no fue instada mediante una solicitud y tampoco se posicionó definitivamente sobre el desalojo, sino que únicamente le advirtió lo que en su caso podría pasar si no lo hacía.

18. La causal de improcedencia debe desestimarse.

19. En principio, la situación de que una autoridad sea o no sea instada es irrelevante para efectos de determinar si una resolución reviste el carácter de definitivo.

20. En efecto, cualquier autoridad de la Administración Pública puede, en el ejercicio de las facultades que le correspondan, emitir de manera unilateral un acto o resolución que cree, modifique o extinga derechos u obligaciones de un particular, con independencia de que previamente se le hubiera instado o no.

21. Considerar lo contrario conllevaría al absurdo de que la Administración Pública no cuenta con potestad de ejercer la función administrativa y actuar por sí sola, en el ámbito de sus facultades, para manifestar su voluntad de manera unilateral.

22. Precisado lo anterior, es infundado el argumento consistente en que la *Resolución* no es un acto administrativo definitivo sino informativo porque en ella no se pronunció de forma definitiva sobre el desalojo, sino que se mencionó “con el carácter de opcional”³.

23. En la tesis relevante 1/2022⁴, el Pleno de este *Tribunal* explicó que para efectos de la procedencia del juicio de nulidad, los actos que se impugnen deben reunir una de las siguientes condiciones: **a)** no ser actos de naturaleza intraprocesal, o, siéndolo, constituyan el fallo con que el procedimiento culmine; y, **b)** de ser actos aislados (no fases de un procedimiento), constituyan la última voluntad de la administración pública, lo que implica que sólo puedan modificarse a instancia del particular a través de un medio de defensa.

³ Véase la foja 161 del expediente en que se actúa.

⁴ Esta tesis puede consultarse en el siguiente enlace: <https://tejabca.mx/wp-content/uploads/2023/08/Criterio-Relevante-1-2022.pdf>

24. Para llegar a esa conclusión, el Pleno de este *Tribunal* analizó las consideraciones contenidas en la tesis aislada 2a. X/2003⁵ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el artículo 22, último párrafo, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California – ley aplicable al juicio del que emanó la tesis del Pleno–, que si bien es una ley abrogada, lo cierto es que el texto normativo de ese artículo es el mismo contenido en el artículo 30 de la *Ley del Tribunal*, y por tanto igualmente aplicable al caso.

25. Por otro lado, en el Manual de Derecho Administrativo, Xabier Arzoz Santisteban razonó que un acto administrativo, en sentido estricto, requiere que “*produzca efectos jurídicos inmediatos vinculantes, consistentes en la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas.*”.

26. En el caso concreto, la indicación de desalojo de la superficie invadida, crea una obligación para la parte actora de desalojar el lugar mediante el retiro de las construcciones que se hubieren realizado, y constituye una manifestación unilateral de la voluntad concluyente de la *Oficial Mayor*, en tanto que señaló expresamente que de hacer caso omiso a dicha indicación, llevará a cabo la recuperación de la vía pública.

27. Por tanto, contrario a lo aseverado por la autoridad demandada, la *Resolución* no es un acto informativo sino un acto administrativo definitivo, pues creó una obligación en perjuicio de la parte actora, y expresó de manera unilateral su voluntad

⁵ TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. “RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS”. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.

La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan “resoluciones definitivas”, y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de “resoluciones definitivas” las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

concluyente de recuperación de la vía pública con independencia de la cooperación del particular de desalojarla.

28. En similar sentido se pronunció el Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito al resolver el amparo en revisión 37/2024-I, en el que analizó el sobreseimiento del juicio de amparo que decretó el Juzgado de Distrito.

29. El acto reclamado en el juicio de amparo era un oficio mediante el cual el Jefe del Departamento de Urbanización de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, concedió al particular un plazo de cinco días para desocupar un inmueble que también estimaba propiedad municipal, apercibido que de no hacerlo se iniciaría el procedimiento de recuperación, entre otras consecuencias legales:

TIJUANA
AYUNTAMIENTO 20R 2021

Dependencia: Dirección de Administración Urbana
Sección: Departamento de Urbanización
Número de Oficio: [REDACTED]
Expediente: [REDACTED]
Asunto: Acta de Comparecencia
Fecha: 11 Diciembre del 2019

Por medio de la presente, se hace constar que se presentó ante el Departamento de Urbanización adscrito a la Dirección de Administración Urbana, el C. [REDACTED] quien se identifica con Credencial de Elector No. [REDACTED] propietario del lote fracción B5, identificado con la clave catastral [REDACTED] Condominio denominado "Parque de Negocios Santa Fe", con el fin de dar seguimiento al citatorio número 063, que de conformidad con Ficha Técnica Fotográfica elaborada en razón de inspección realizada por personal del Departamento de Urbanización adscrito a esta Dirección en fecha 04 de diciembre del 2019, quedando asentado se encontró invasión con un cerco de malla ciclónica y poste metálico instalada a todo lo ancho de calle, privatizando una fracción de vía pública denominada Par vial [REDACTED] ubicada en la Colonia [REDACTED] Delegación [REDACTED] donde se encuentra una edificación aparentemente usada como bodega, construida con cimentación y firme de concreto, muros de lámina galvanizada en exterior y techumbre, así como muro de block en la parte frontal de la edificación.

El compareciente manifiesta que en su momento se solicitó la desincorporación de la vía pública para su venta, por lo que el 8 de marzo del 2002, mediante oficio [REDACTED] (presenta copia simple) me fue asignado una superficie de [REDACTED] metros cuadrados del inmueble en cita para su uso y ocupación.

Así mismo manifiesta que no existen construcciones fijas, toda vez que no hay cimentación ni muros de block como se describe con antelación.

En virtud de lo anterior, se le otorga al compareciente C. [REDACTED] un plazo de 5 días hábiles contados a partir de la presente para demoler y/o retirar el cerco de malla ciclónica y poste metálico, así como la construcción (bodega) antes descrita y cualquier objeto que obstruya la libre circulación y uso de la vía pública.

En el entendido que de no acatarse lo requerido en el plazo otorgado, será acreedor a las sanciones correspondientes de acuerdo a la normatividad aplicable en la materia y se dará inicio al procedimiento de recuperación de la fracción invadida, conforme a lo dispuesto en el Artículo 76 de la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California, dando parte a la H. Representación Social, por los delitos que resulten, y en relación a los costos derivados del operativo de liberación, serán a costa del que invade, que en caso de ser necesario se podrá exigir el pago por medio del Procedimiento Administrativo de Ejecución que establece el Código Fiscal del Estado y solicitar el auxilio de la fuerza pública para hacer efectiva la presente.

Así mismo se le informa que las vías públicas son imprescriptibles e inalienables conforme a lo dispuesto en el Artículo V-3 del Reglamento a la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California.

Lo anterior con fundamento en el Artículo 7 fracción IV del Reglamento Interno de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y Artículos 16, 17 y 18 de la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California y artículo 101 del Reglamento de Urbanización para el Municipio de Tijuana, artículo 5, 7, 11, 16 y 17 del Reglamento de Bienes y Servicios para el Municipio de Tijuana de Baja California.

Se levanta la presente Acta en la ciudad de Tijuana, Baja California, y se da por concluida siendo las 12:05 horas del día 11 de diciembre del 2019:

EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE URBANIZACION
[REDACTED]

EL COMPARECIENTE
[REDACTED]

TESTIGOS
[REDACTED]

SECRETARÍA DE DESARROLLO TERRITORIAL URBANO Y AMBIENTAL
10 DIC 2019
DESPACHADO
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN URBANA
Departamento de Urbanización

004

30. Al analizar el sobreseimiento, el Tribunal Colegiado llegó a la conclusión de que el acto reclamado sí afectaba los derechos fundamentales del quejoso, *“pues constituye una orden directa dirigida a la parte quejosa a fin de que proceda a demoler o retirar dentro del plazo de cinco días, un inmueble, con el apercibimiento que de no hacerlo, además de hacerse acreedor a la (sic) sanciones correspondientes, se iniciaría el procedimiento de recuperación de la fracción de la vía pública (sic) invadida”*.

Segunda causal de improcedencia

31. La autoridad expuso que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 54, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, al considerar que la parte actora no tiene interés jurídico para promover el presente juicio, bajo la premisa de que no acreditó ser titular *“de derechos sobre el inmueble al que recayó la resolución impugnada”*⁶.

32. La causal de improcedencia es inoperante.

33. En el presente juicio, la litis no consiste en determinar si la parte actora es o no es propietaria del predio, sino en analizar la legalidad de la *Resolución* administrativa, que como ya se precisó en el estudio de la primera causal de improcedencia, impuso a la demandante una obligación, afectando de esta manera su esfera jurídica, de modo que la parte actora sí tiene interés jurídico para promover el presente juicio contencioso administrativo.

Tercera causal de improcedencia

34. La *Oficial Mayor* expuso que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 54, fracción XI, en relación con el artículo 66, fracción VIII de la *Ley del Tribunal*, al considerar que la parte actora omitió expresar motivos de inconformidad en contra del acto impugnado, incumpliendo así con el deber previsto en el artículo 66, fracción VIII de la *Ley del Tribunal*.

⁶ Véase el reverso de la foja 162 del expediente en que se actúa.

35. Para la autoridad, de la demanda no se advierten argumentos suficientes que se traduzcan en la expresión de motivos de inconformidad tendientes a alcanzar su pretensión; señaló que la parte actora omite expresar las razones por las cuales considera que la resolución impugnada le causa un agravio ni las causales de nulidad que considera aplicables y que el simple reclamo de nulidad del acto impugnado no implica un razonamiento lógico-jurídico tendiente a desvirtuarlo.

36. Como apoyo citó las tesis de rubro: **"CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "RAZONAMIENTO" COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO"**, con número de registro digital: 2010038 y **"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EL RECORRENTE SÓLO MANIFIESTA QUE LA SENTENCIA IMPUGNADA VIOLA DIVERSOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES O LEGALES Y LOS TRANSCRIBE"**, con número de registro digital: 2011952.

37. La causal de improcedencia es infundada.

38. Los artículos 54, fracción XI y 66 fracción VIII de la Ley del Tribunal establecen lo siguiente.

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

[...]

XI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley."

"ARTÍCULO 66. La demanda deberá indicar:

[...]

VIII. La expresión de los motivos de inconformidad, los cuales deberán consistir en el señalamiento de una o varias de las causales de nulidad previstas en esta Ley, así como los hechos y razones por las cuales se consideran aplicables al acto o resolución impugnada.

[...]"

39. De la interpretación de los preceptos transcritos se obtiene que la ausencia de motivos de inconformidad tendientes a acreditar la nulidad del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo ocasiona, por regla general, su improcedencia.

40. Por tanto, para estimar que se configura tal causal de improcedencia es necesario que la parte actora no proponga razonamiento lógico jurídico alguno tendiente a evidenciar la ilegalidad del acto impugnado.

41. Al efecto debe decirse, que el motivo de inconformidad es el argumento conducente a probar y poner en evidencia la ilegalidad del acto combatido y, respecto del cual, se ha delineado una teoría atendiendo a las notas distintivas mínimas que debe reunir para considerarlo un planteamiento susceptible de examen.

42. En el caso concreto, la parte actora sí expresó motivos de inconformidad; basta de una simple lectura del escrito inicial de demanda, para dar cuenta que denunció que la *Resolución* no fue emitida de conformidad con el procedimiento previsto en el Reglamento de Bienes del Patrimonio del Municipio de Mexicali, Baja California, y que la *Resolución* no cumple con los requisitos previstos en los artículos 6 y 7 de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California.

43. Por tanto, se tiene que expresó el por qué, o cómo la resolución reclamada se aparta del derecho, ello, a través de la confrontación de situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable, evidenciando la violación y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas.

44. 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.

Planteamiento del caso

45. Como se señaló en los resultandos, el 22 de abril de 2025, la *Oficial Mayor* emitió la *Resolución*, mediante la cual le indicó a la parte actora que su posesión de la superficie ubicada en el lote *****3, de la manzana *****3, del Fraccionamiento *****3 originó una invasión de ese predio, pues estaba destinado para “área verde propiedad municipal”.

46. Por ese motivo, le indicó que debía desalojarlo en un periodo de 15 días naturales contados a partir de la notificación de ese escrito, o de lo contrario se llevarían a cabo las acciones jurídicas conducentes para recuperar dicha vía pública.

47. Contra el acto impugnado, la parte actora expresó motivos de inconformidad mediante los cuales combatió vicios de forma y procedimiento de la *Resolución*, mientras que en su contestación de demanda, la autoridad defendió la legalidad de la resolución impugnada.

48. Por lo anterior, el problema a resolver consiste en determinar la legalidad del acto impugnado a la luz de los motivos de inconformidad expuestos por el demandante y los razonamientos expuestos por la autoridad demandada en su contestación de la demanda.

Estudio de la controversia

49. Como se expuso en párrafos anteriores, en su demanda la parte actora expresó diversos razonamientos que conforman sus motivos de inconformidad, los cuales hizo consistir en lo siguiente:

a) Omisión de llevar a cabo el procedimiento previsto en el *Reglamento de Bienes*

b) Incumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 6 y 7 de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California

50. Pero además también expresó motivos de inconformidad mediante los cuales combatió la notificación de la *Resolución*, sin embargo **resultan inoperantes**, por un lado, porque aun cuando también la señaló como acto impugnado, este *Juzgado* desechó la demanda respecto de ese acto, y por otro lado, porque lo único que podría lograrse con ello es tener la demanda por presentada de manera oportuna, lo que ya se determinó en el considerando de oportunidad del presente fallo.

51. Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que la integran, el criterio contenido en la tesis con registro digital 228721 emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, publicado en el Semanario

Judicial de la Federación correspondiente al periodo enero-junio de mil novecientos ochenta y nueve, de rubro y texto siguiente:

NOTIFICACIONES. SU IMPUGNACION EN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS CUANDO TAMBIEN SE COMBATE EL ACTO.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 129 del Código Fiscal de la Federación, cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los casos a que se refieren el primero y el último de los párrafos del citado precepto legal, hay que distinguir dos situaciones: una, cuando en el recurso administrativo correspondiente sólo se impugne la notificación. Aquí la autoridad competente, al resolver el recurso, quedará constreñida a decidir únicamente ese problema: el de la notificación del acto. La otra situación es cuando se combate la notificación, pero también el acto administrativo. En este supuesto, si la autoridad resuelve que no hubo notificación o que lo fue ilegal, debe tener al recurrente como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo, o en que se le dio a conocer en los términos de la fracción II del mismo artículo, y proceder al estudio de la impugnación formulada en contra del mencionado acto administrativo; pero no debe ya ordenar la reposición del procedimiento para que se verifique o, en su caso, para que se efectúe nuevamente la notificación del acto, puesto que ya se cumplió con la finalidad del medio legal para impugnar las notificaciones que el particular esté en aptitud de interponer, oportuna y eficazmente, el recurso que proceda contra el acto administrativo correspondiente. Y si la inconforme ya se hizo sabedora del acto, o si a ésta ya se le dio a conocer en el mismo recurso, no hay razón lógica para que se mande reponer el procedimiento y no se estudie la impugnación hecha valer contra el acto administrativo, máxime que la ley expresamente dispone que si se analice.

52. Ahora bien, más adelante se llegará a la conclusión que el motivo de inconformidad identificado con el inciso **a)** es fundado, sin embargo, con fundamento en el último párrafo del artículo 108 de la *Ley del Tribunal*, en primer término este *Juzgado* advierte de oficio que se actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo **108, fracción II**, de la *Ley del Tribunal*, por la insuficiente fundamentación de la competencia de la *Oficial Mayor* en la *Resolución*.

53. Los artículos citados por la *Oficial Mayor* en la *Resolución* para fundamentar su competencia disponen lo siguiente:

Del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali, Baja California:

“Artículo 59.- La Oficialía Mayor tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

XIV.- Resguardar los bienes muebles e inmuebles municipales, de los que deberá mantener actualizado un inventario físico;

(...)”

Del Reglamento de Bienes:

“Artículo 4.- Son autoridades competentes para la aplicación de las disposiciones del Reglamento:

(...)

IV.- La Oficialía Mayor;

(...)”

“Artículo 8.- Son atribuciones de la Oficialía Mayor.

I.- Conducir los procedimientos de adquisición, inventario, protección y disposición de los Bienes Municipales;

II.- Suscribir en nombre y representación del Municipio, los actos jurídicos por virtud de los cuales éste adquiera la propiedad, así como el uso y goce de bienes bajo cualquier título;

(...)”

“Artículo 63.- Independientemente de otras acciones legales que procedan, compete a la Oficialía Mayor llevar a cabo la recuperación de los Bienes Municipales mediante procedimiento administrativo, en los casos siguientes:

I.- Se explote, ocupe, use, aproveche o disponga de un Bien Municipal, sin haberse obtenido previamente concesión, permiso o autorización, o celebrado contrato con el Municipio;

II.- No se devolviera el bien al concluir el plazo establecido en la concesión, permiso, autorización o contrato, o se le dé un uso distinto al autorizado;

III.- Cuando no se cumpla alguna de las obligaciones consignadas en la concesión, permiso o autorización respectiva; y

IV.- Por cualquier causa de interés público.”

54. Como se advierte de los artículos antes transcritos, la *Oficial Mayor* es la autoridad competente para resguardar los bienes municipales, aplicar las disposiciones del *Reglamento de Bienes*, conducir los procedimientos de adquisición, inventario, protección y disposición de lo dichos bienes, suscribir en nombre del municipio los actos jurídicos por medio de los que se adquiera la propiedad, uso y goce de bienes, y llevar a cabo la recuperación de los bienes municipales mediante procedimiento administrativo en diversos casos.

55. En relación con el artículo 63 del *Reglamento de Bienes*, se advierte que prevé la competencia de la *Oficial Mayor* para recuperar los bienes del municipio en cuatro casos distintos: cuando se disponga de un bien municipal sin que medie la autorización correspondiente; cuando teniéndola no se devuelva el bien al concluir el plazo establecido o se le dé un uso distinto al autorizado; cuando se incumpla con alguna de las obligaciones consignadas en la autorización; y por cualquier causa de interés público.

56. En el caso particular, la *Oficial Mayor* no fundamentó de manera suficiente su competencia en la *Resolución*, pues citó el artículo 63 del *Reglamento de Bienes* sin precisar cuál de las cuatro fracciones era aplicable al caso, lo que resultaba necesario a efecto de darle a conocer a la parte actora la razón por la que esa autoridad se encontraba ejerciendo dicha facultad.

57. En ese tenor, lo conducente es declarar la nulidad de la *Resolución* con fundamento en el **artículo 108, fracción II**, de la *Ley del Tribunal*, por incumplimiento de los requisitos formales que legalmente debía revestir, ya que se afectaron las defensas de la demandante.

58. Por otro lado, no obstante que se actualizó la nulidad de la *Resolución*, motivada en la insuficiente fundamentación de la competencia de la autoridad demandada, este *Juzgado* estima procedente analizar los argumentos expuestos por la parte actora relacionados con vicios de procedimiento.

59. Se justifica lo anterior en atención al principio de mayor beneficio, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada por la parte actora, ya que en la fase de descubrimiento de la

decisión, este *Juzgado* advierte que tales argumentos son fundados.

60. En efecto, de no realizar ese ejercicio, la *Oficial Mayor* estaría en aptitud de reiterar los razonamientos expuestos en la *Resolución*, lo que resultaría en la consecuente instauración de un nuevo juicio de nulidad, en detrimento del derecho de la parte actora a una justicia pronta y expedita, reconocido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

61. Resulta orientador el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, que este *Juzgado* comparte, contenido en la tesis **IV.1o.A.42 A (10a.)** publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación con número de registro digital: **2011691**, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. TIENE LA FACULTAD PARA SUSTITUIRSE AL CRITERIO DISCRECIONAL DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA QUE RESULTE COMPETENTE, EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO QUE RIGE EN EL DICTADO DE LAS SENTENCIAS.

La reforma al artículo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente a partir del 11 de diciembre de 2010, tuvo como ratio legis el dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; de Justicia, y de Estudios Legislativos, Segunda, que consideró: "...esta iniciativa prevé la reforma al cuarto párrafo del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a efecto de evitar mayores dilaciones en los juicios que se tramitan ante el mismo (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa)...para evitar la reiteración del acto impugnado que esta vez sea emitido por una autoridad auténticamente competente y que con ello se dé inicio a un nuevo juicio.". Luego, en la discusión sustentada en el Senado, que actuó como Cámara de Origen, se determinó: "...Por su importancia para salvaguardar el principio de mayor beneficio al justiciable el dictamen recoge la propuesta de obligar al tribunal a que, al emitir sus resoluciones, analice no solamente la competencia de la autoridad, sino también los agravios hechos valer por las partes; es decir, las cuestiones de fondo.-Esto significa recuperar en todos los casos la esencia de la justicia, que es superar la mera forma para atender lo que al ciudadano le importa más...En síntesis...el dictamen...se dirige a cumplir tres objetivos fundamentales: ...Dos. Resolver invariablemente el fondo de los asuntos con base en el principio del mayor beneficio para el justiciable, para evitar reenvíos innecesarios y juicios interminables y costosos.". Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 66/2013

(10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, página 1073, estableció que en el amparo directo "...cuando la incompetencia de la autoridad resulte fundada y además existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberán analizarlos, y si alguno de éstos resulta fundado, con base en el principio de mayor beneficio, procederán a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada por el actor.", pues "...debe privilegiarse el estudio de los argumentos que, de resultar fundados, generen la consecuencia de eliminar totalmente los efectos del acto impugnado; por tanto...las Salas referidas deben examinar la totalidad de los conceptos de anulación tendentes a controvertir el fondo del asunto, aun cuando se determine que el acto impugnado adolece de una indebida fundamentación de la competencia de la autoridad demandada...". Por consiguiente, cuando el Tribunal Colegiado de Circuito, al examinar la sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, declare la incompetencia de la autoridad administrativa que emitió el acto y advierta que existen conceptos de impugnación encaminados a combatir el fondo del asunto, conforme al principio de mayor beneficio que rige en el dictado de las sentencias del procedimiento contencioso, no debe conceder la protección constitucional sólo para que declare la nulidad del acto, sino que el alcance de la sentencia protectora debe obligar a la Sala a sustituirse al criterio discrecional de la autoridad administrativa que resulte competente, y a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada, ya que de no hacerlo, dejaría en aptitud a la autoridad que realmente resulte competente en posibilidad de reiterar lo que dijo la incompetente, con la consecuente instauración de un nuevo juicio de nulidad, necesario para impugnar esa diversa resolución.

**a) Omisión de llevar a cabo el procedimiento
previsto en el Reglamento de Bienes**

62. La demandante expuso en su demanda que el acto impugnado no fue emitido de conformidad con el procedimiento previsto en el *Reglamento de Bienes*.

63. El motivo de inconformidad es fundado. La *Resolución* no fue emitida de conformidad con el procedimiento previsto en el *Reglamento de Bienes*.

64. Los artículos 63 a 68 del *Reglamento de Bienes*, prevén el procedimiento que se debe llevar para realizar la recuperación de los bienes municipales correspondiente:

"Artículo 63.- Independientemente de otras acciones legales que procedan, compete a la Oficialía Mayor llevar a cabo la recuperación de los Bienes Municipales mediante procedimiento administrativo, en los casos siguientes:

I.- Se explote, ocupe, use, aproveche o disponga de un Bien Municipal, sin haberse obtenido previamente concesión, permiso o autorización, o celebrado contrato con el Municipio;

II.- No se devolviera el bien al concluir el plazo establecido en la concesión, permiso, autorización o contrato, o se le dé un uso distinto al autorizado;

III.- Cuando no se cumpla alguna de las obligaciones consignadas en la concesión, permiso o autorización respectiva; y

IV.- Por cualquier causa de interés público."

"Artículo 64.- El procedimiento administrativo de recuperación de Bienes Municipales iniciará por acuerdo que dicte la Oficialía Mayor, el cual deberá contener por lo menos lo siguiente:

I.- La ubicación del bien del que se trate, superficie, medidas y colindancias;

II.- Los fundamentos legales y los motivos que den origen al procedimiento;

III.- La notificación al ocupante del bien del derecho a defenderse, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, dentro del término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación del acuerdo; y,

IV.- La determinación en su caso de aplicar la medida de seguridad de ocupación provisional del bien por el Municipio. En cada caso, la Oficialía Mayor hará del conocimiento de la Sindicatura el inicio del procedimiento respectivo, y los hechos que lo motiven."

"Artículo 65.- Una vez que hayan sido admitidas en su caso las pruebas ofrecidas se procederá a su desahogo en un término que no exceda de diez días hábiles y desahogadas las mismas se procederá a emitir la resolución correspondiente, en un término de cinco días hábiles."

"Artículo 66.- La resolución deberá contener lo siguiente:

I.- Nombre de las personas sujetas al procedimiento;

II.- El análisis de las cuestiones planteadas por los interesados, en su caso;

III.- La valoración de las pruebas;

IV.- Los fundamentos y motivos que sustenten la resolución;

V.- La declaración sobre la procedencia en su caso de la terminación, revocación o caducidad de las concesiones, permisos o autorizaciones; y,

VI.- Los términos, en su caso, para llevar a cabo la recuperación de los Bienes Municipales."

"Artículo 67.- Una vez que se notifique la resolución se procederá a ejecutarla de forma inmediata. La interposición de algún recurso administrativo en términos de la reglamentación de la materia, no interrumpirá su ejecución. Para la ejecución de la resolución, así como de la medida de seguridad prevista en el artículo siguiente, la Oficialía Mayor podrá auxiliarse de la fuerza pública municipal."

"Artículo 68.- En cualquier etapa del procedimiento de recuperación administrativa de Bienes Municipales, la Oficialía Mayor podrá dictar y aplicar la medida de seguridad de ocupación provisional del bien por el Municipio, cuando concurra alguna causa de interés público, sea necesario el bien para la prestación de un servicio público, o para la ejecución de una obra pública."

65. De la anterior transcripción se desprende que compete a la Oficialía Mayor llevar a cabo la recuperación de los Bienes Municipales mediante procedimiento administrativo, el cual iniciará por acuerdo que dicte esa autoridad, mismo que deberá contener por lo menos lo siguiente:

- La ubicación del bien del que se trate, superficie, medidas y colindancias;
- Los fundamentos legales y los motivos que den origen al procedimiento;
- La notificación al ocupante del bien del derecho a defenderse, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, dentro del término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación del acuerdo; y
- La determinación en su caso de aplicar la medida de seguridad de ocupación provisional del bien por el Municipio. En cada caso, la Oficialía Mayor hará del conocimiento de la Sindicatura el inicio del procedimiento respectivo, y los hechos que lo motiven.

66. Posteriormente, en caso de que hayan sido admitidas las pruebas ofrecidas se procederá a su desahogo en un término que no exceda de diez días hábiles y desahogadas las mismas se procederá a emitir la resolución correspondiente, en un término de cinco días hábiles, la que deberá contener lo siguiente:

- Nombre de las personas sujetas al procedimiento;
- El análisis de las cuestiones planteadas por los interesados, en su caso;
- La valoración de las pruebas;
- Los fundamentos y motivos que sustenten la resolución;
- La declaración sobre la procedencia en su caso de la terminación, revocación o caducidad de las concesiones, permisos o autorizaciones; y,
- Los términos, en su caso, para llevar a cabo la recuperación de los Bienes Municipales.

67. Una vez notificada la resolución, se procederá a ejecutarla de forma inmediata; sin que la interposición de algún recurso administrativo en términos de la reglamentación de la materia, interrumpirá su ejecución.

68. De lo anterior, puede concluirse que previamente a que la *Oficial Mayor*, se encuentre en posibilidades de solicitar a persona alguna, desaloje un predio, supuestamente propiedad del Ayuntamiento, debe llevar a cabo el procedimiento correspondiente previsto en el *Reglamento de Bienes*.

69. Por tanto, la autoridad demandada, al emitir la *Resolución* impugnada, no cumplió con las formalidades previstas en el *Reglamento de Bienes*, de ahí el mismo carece de validez.

70. En consecuencia, es dable concluir que para resolver respecto a la recuperación de los Bienes Municipales, debe de desahogarse el procedimiento previsto en el *Reglamento de Bienes*, a fin de contarse con elementos técnicos y científicos suficientes.

71. En las relatadas condiciones, se actualiza la causal de nulidad prevista en el **artículo 108, fracción III**, de la *Ley del Tribunal*, al no haberse respetado el procedimiento administrativo para la recuperación de bienes.

72. Finalmente, en mérito de lo hasta aquí expuesto, este órgano jurisdiccional considera innecesario emprender el estudio del diverso motivo de inconformidad planteado por la parte actora, ya que la conclusión a que se llegare sobre dicho análisis no haría variar el sentido de esta sentencia ni implicaría un mayor beneficio en su favor.

Efectos de la sentencia

73. Como consecuencia de la nulidad declarada en el considerando que antecede, 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.

74. En el caso, no obstante que las causales de nulidad detectadas en la *Resolución* corresponden a vicios formales y de procedimiento, es improcedente condenar a la autoridad a que subsane los vicios precisados.

75. Lo anterior en virtud que de la lectura del artículo 61 del *Reglamento de Bienes*⁷, se advierte que no impone a la autoridad municipal la obligación de recuperar los bienes municipales, sino que más bien contempla una facultad discrecional, y en ese sentido, este *Tribunal* no puede obligar a la autoridad a ejercer atribuciones que la ley reserva con ese carácter, aunque tampoco le impide hacerlo si lo estima procedente.

76. En términos de lo antes expuesto, procede condenar a la *Oficial Mayor* a dejar sin efectos la *Resolución* impugnada, con todas sus consecuencias, precisándose que se dejan a salvo las facultades de la autoridad para instaurar el procedimiento de recuperación de bienes.

⁷ "**Artículo 61.-** De acuerdo con lo previsto por el artículo 14 de la Ley, el Ayuntamiento posee la facultad de deslindar y recuperar administrativamente la posesión de los Bienes Municipales sujetos al régimen de dominio público, que por cualquier motivo se encuentren en posesión de particulares o de autoridad diversa, siguiendo el procedimiento previsto en este Capítulo."

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

III. R E S U E L V E:

PRIMERO. Se declara la nulidad de la resolución contenida en el oficio *****2, que dictó la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali el veintidós de abril de dos mil veinticinco.

SEGUNDO. Se condena a la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali a dejar sin efectos la resolución declarada nula, con todas sus consecuencias.

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, Sofía Vargas Garmiño, que autoriza y da fe.

RAGR/SVG

- 1

“ELIMINADO: Nombre de la parte actora, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en página 1.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”
- 2

“ELIMINADO: Número de oficio, 3 párrafo(s) con 3 renglones, en páginas 1 y 21.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”
- 3

“ELIMINADO: Datos de identificación de inmueble, 6 párrafo(s) con 4 renglones, en páginas 2 y 10.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

La suscrita, **Sofía Vargas Garmiño**, Secretaria de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar:-----

Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de la resolución de primera instancia dictada en el expediente **172/2025 JP**, en la que se suprimieron datos que se han considerado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en **21 (VEINTIÚN)** páginas útiles.-----

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



JUZGADO PRIMERO
MEXICALI, B.C.