



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

PARTE ACTORA: *****₁

AUTORIDAD DEMANDADA: JEFE DE DEPARTAMENTO DE USOS DE SUELO DEL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA

EXPEDIENTE 366/2022 JS

SECRETARIA PROYECTISTA: MAYERLING LUGO ORTIZ

Tijuana, Baja California, a siete de noviembre de dos mil veintitrés.

SENTENCIA DEFINITIVA que se emite en los autos del Juicio Contencioso Administrativo **366/2022 JS**, promovido por *****₁, en contra de la autoridad **JEFE DEL DEPARTAMENTO DE USOS DE SUELO DEL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA**, en la cual se declara la nulidad del acto impugnado y se condena a la autoridad demandada a que deje sin efecto el acto declarado nulo y se emita otro, conforme los lineamientos que en el mismo se detallan; bajo los siguientes:

ANTECEDENTES DEL CASO:

1.-El trece de octubre de dos mil veintidós, la parte actora presentó demanda en contra de lo siguientes actos:

- (a) Dictamen de uso de suelo, folio *****₂, expediente *****₃ de fecha *****₅, mediante el cual **se niega el uso de suelo y construcción solicitado por la parte actora** para un módulo concentrador de fibra óptica (de telecomunicaciones) indicando que no es compatible el uso de suelo ubicado en *****₄, emitido por el Jefe del Departamento de Usos de Suelo de Ayuntamiento de Tijuana, Baja California; y
- (b) Aplicación del programa de desarrollo urbano del centro de población de Tijuana de 2009-2030.

2.- La parte actora señaló como hechos constitutivos de su demanda, motivos de inconformidad y ofreció medios de prueba, los cuales se encuentran debidamente descritos en su demanda, los cuales se tienen por reproducidos como si a la letra fuera.

3.- El veintisiete de octubre de dos mil veintidós, se admitió la demanda en contra de los actos impugnados teniendo como autoridad demandada a la Jefa del Departamento de Usos de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del



BAJA CALIFORNIA

Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, ordenando su enjuiciamiento; quien dio contestación mediante escrito recibido el veintinueve de noviembre de dos mil veintidós.

4.- El doce de enero de dos mil veintitrés se tuvo por contestada la demanda; posteriormente se pasó a la etapa de alegatos. Por lo que una vez transcurrido el plazo para que las partes formularan alegatos, se tiene por cerrada la instrucción y se entiende citado el presente asunto para oír sentencia, lo que se hace en los siguientes términos:

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Juzgado Segundo de Primera Instancia es competente para resolver el presente juicio, en virtud de que la resolución emana de una autoridad municipal así como por la ubicación del domicilio señalado por la actora, el cual se encuentra en la circunscripción territorial de este Juzgado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1 segundo párrafo, 26, fracción III, y 62 cuarto párrafo, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, en delante *Ley del Tribunal*.

Asimismo, es competente por territorio, en virtud de que lo promueve un particular, quien señala un domicilio en la ciudad de Tijuana, Baja California, el cual se encuentra dentro de la circunscripción territorial de este Juzgado Segundo que fue fijada por acuerdos del Pleno de este Tribunal, en sesión de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, de conformidad con lo dispuesto por el diverso artículo 20, fracción VI de la citada Ley.

II.- Existencia del acto o resolución impugnada. La existencia del acto impugnado consistente en el **dictamen no factible de uso de suelo especial al módulo concentrador de fibra (óptica)** de fecha *****⁵ emitido por la Jefe del Departamento de Usos de Suelo de la Dirección de Administración Urbana de Tijuana, quedó plenamente probada en autos, con el original del oficio bajo folio *****² expediente *****³ sección Usos de Suelo, instrumental pública consultable en las **fojas 127 a 130** de autos, que cuenta con valor y eficacia probatoria plena en los términos de los artículos 322 fracción II, 323 y 405 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado, de aplicación supletoria a la materia contenciosa administrativa de conformidad con el artículo 41 párrafos primero y penúltimo y 103, ambos de la Ley del Tribunal.

III.- Procedencia. La autoridad demandada en su escrito de contestación invoca la causal de improcedencia del juicio prevista en la fracción IX del artículo 54 de la Ley del Tribunal, consistente en que la parte actora no formuló motivos de inconformidad tendientes a destruir la legalidad de la resolución impugnada, en términos de lo dispuesto por el artículo 66, fracción VIII de la Ley del Tribunal, entendido como el señalamiento de una o varias de las causales de nulidad previstas en la propia ley, así como los hechos y razones por las cuales se consideran aplicables al acto o resolución impugnado.

Solicitando el sobreseimiento del juicio, conforme la fracción II del artículo 55 de la Ley del Tribunal.



La causal de improcedencia resulta infundada.

En efecto, de la lectura integral de la demanda, obrante de fojas 001 a 0089 de autos, se advierte que específicamente a partir de la foja 007 de autos y hasta la foja 0088 de autos, hace el señalamiento de las causales de nulidad que estima se actualizan en el caso, además de exponer las razones por las cuales alega que el acto es nulo.

En el escrito de demanda, se aprecia que la demandante sí expone argumentos tendientes a combatir el acto impugnado, señala causales de nulidad, invoca cuestiones de naturaleza constitucional y convencional, apoyándolos en diversas tesis y criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación, así como la transgresión a diversos principios contenidos en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y disposiciones de orden federal.

Disipa cualquier duda que conforme el artículo 17 de la Constitución Federal y el artículo 7º de la Constitución Local en su parte relativa, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales, en los plazos y términos que fijen la leyes, mediante resoluciones que emitan de manera pronta, completa e imparcial.

A ese efecto se crearon los tribunales de justicia administrativa, conforme el artículo 116 fracción V de la Constitución Federal y 55 de la Constitución Local.

El Poder Judicial de la Federación sobre el tema, ha determinado que debe entenderse por agravios en sentido amplio, conforme la tesis de subsiguiente inserción:

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. ALCANCE DE LA TEORÍA DE LA CAUSA DE PEDIR.

El análisis de los motivos de inconformidad implica la comprensión de los planteamientos y la finalidad que se persigue con su exposición, sin tecnicismos ni rigorismos, o sea, sin la exigencia de un silogismo formal. Por tanto, aun en agravios vertidos por la autoridad en una materia de estricto derecho, sí es dable aplicar la citada teoría, sin que ello se traduzca en suplencia de la queja deficiente, pues lo único que toca al juzgador es poner de manifiesto la verdadera intención de quien recurre, a través de los argumentos expuestos y, por lo demás, sería desequilibrar la igualdad de las partes si en asuntos de estricto derecho, como lo son tanto el amparo directo fiscal como la revisión fiscal, a uno de los impetrantes (el quejoso) sí se le tratara con tal teoría y al otro (autoridad recurrente) no, sin llegar al extremo, se repite, de suplencia de la queja deficiente.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

No. Registro: 182,734. Jurisprudencia.

Materia(s): Administrativa. Novena Época. **Instancia:**

Conforme dicho criterio debemos entender por motivo de inconformidad aquellos argumentos que de manera sencilla, exponen planteamientos con la finalidad de lograr su pretensión, sin rigorismos ni tecnicismos, tendientes a lograr la nulidad del acto que se impugna, sea por incompetencia de la autoridad, injusticia manifiesta, no aplicación o indebida aplicación de las disposiciones debidas o por vicios de procedimiento, entre otras.

A diferencia de lo que consiste en un agravio, desde un punto de vista doctrinal, como “aquella lesión o perjuicio que sufre una persona en sus derechos o intereses jurídicos, como consecuencia de la emisión o ejecución de un acto o resolución o por la realización de un procedimiento, emanados todos de la actuación de una autoridad, caracterizada por la indebida aplicación de una norma jurídica o por la falta de aplicación de la que rige el caso particular”, por incompetencia de la autoridad emisora, por dictarse resolución en ejercicio de facultades discrecionales que no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades, o por arbitrariedad, desproporción, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.

Mientras que el agravio, en sentido estricto y conforme la propia Ley del Tribunal en su artículo 121 es “la expresión de aquello que le causa perjuicio, los preceptos legales que estima se violaron y los razonamientos tendientes a demostrar dichas violaciones.”

Por consiguiente, en este caso, es indudable que la parte actora si satisfizo su carga procesal al formular motivos de inconformidad con lo establecido en el artículo 66, fracción VIII de la Ley del Tribunal; de ahí que, resulte infundada la causal de improcedencia invocada.

No advirtiéndose que se actualice alguna otra causal de las previstas en la Ley del Tribunal, lo procedente es examinar el caso, precisamente conforme los motivos de inconformidad esbozados por la parte actora, así como las alegaciones defensivas sostenidas por la autoridad demandada en su escrito de contestación.

IV.- Estudio del caso. Análisis de los motivos de inconformidad. La parte actora formula diversos motivos de inconformidad, los cuales se tienen por reproducidos como si a la letra fuera, en atención al principio de economía procesal que rige en el juicio contencioso administrativo, sin que ello implique perjuicio alguno para la parte actora.

Ahora bien, en el caso, el artículo 108 párrafo final de la Ley del Tribunal señala que el Juzgador podrá hacer valer de oficio al momento de resolver, incluso en segunda instancia, cualquiera de las causales señaladas en el propio artículo, si estima que ha sido acreditada en autos su existencia, aunque esta no se haya invocado expresamente por el demandante.



Sobre el particular, es de mencionar que, este Juzgado Segundo de primera instancia advierte que se actualiza la causal de nulidad prevista en la fracción III del artículo 108 de la Ley del Tribunal, al observar que al emitir el acto impugnado existen vicios del procedimiento, que afectan las defensas del particular y trascienden al sentido del acto impugnado.

En efecto, el acto impugnado consistente en el **dictamen no factible de uso de suelo especial módulo concentrador de fibra (óptica)** consultable de fojas 00127 a 00130 de autos, obrante en original, de pleno valor probatorio, de conformidad con el artículo 322, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, se sustenta en el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tijuana, Baja California 2009-2030 (PDUCPT) publicado en el Periódico Oficial del Estado el tres de noviembre de dos mil diez; y en la Matriz de Compatibilidad de Usos de Suelo.

En la parte que interesa el acto impugnado es del tenor literal siguiente:

“Una vez que se analizaron los lineamientos que rigen el Desarrollo Urbano de la Ciudad de Tijuana, Baja California, las variables urbanas que inciden en la zona, además de la inspección física al terreno, se encontró lo siguiente:

1.- El Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tijuana, Baja California 2009-2030 (PDUCPT) publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California el día 3 de Septiembre de 2010 e inscrito ante la oficina local del Registro Público de la Propiedad y el Comercio bajo la partida 5766541 de fecha 03 de Mayo del 2011, específicamente determina lo siguiente:

- El plano E-24, definido como Etapas de Desarrollo, ubica al predio dentro de una zona definida para **Mejoramiento**
- El plano E-27, definido como Identificación de Áreas Urbanizables, ubica al predio en una zona definida como **Área Urbana**.
- El Plano No. E-37 definido como Carta Urbana ubica al predio en el sector 14, subsector 14,4 dentro de un predio definido para el uso **Habitacional HMB**

2.- La Matriz de Compatibilidad de Usos de Suelo, indica para el mismo subsector **No Compatible** el Uso de Suelo en la modalidad **Especial para Instalaciones de Infraestructura (Modulo Concentrador de Fibra Óptica)**.

3.- La zona se ha desarrollado con uso predominantemente Habitacional, el predio cuenta con una superficie documental de terreno 144.00 m2, se observó una edificación de estructura metálica, con una altura aproximada de 3.80 mm con barda perimetral de block y una puerta metálica, donde se está solicitando actualmente el uso de suelo.

4.- ...

5.- Conforme a lo establecido en el Reglamento de Zonificación y Usos de Suelo del Centro de Población de Tijuana, Baja California en su artículo 208. Usos Mixtos.- Disposiciones generales para las zonas mixtas, en el punto 10.. En caso de existir rechazo social, se deberá considerar el consenso de los vecinos propietarios en un radio adecuado y dando prioridad a los vecinos inmediatos.

6.- ...

7.- De conformidad con el Reglamento de Zonificación y Usos de Suelo del Centro de Población de Tijuana, Baja California, describe en el ARTÍCULO 40.- Para efectos de este Reglamento, las Área de Restricción a Infraestructura e Instalaciones especiales se subdividen: Áreas de restricción por paso de instalaciones de telecomunicación:

....

7.1.- ...

8.- Por lo expuesto anteriormente se determina que el uso solicitado no es procedente en el predio propuesto de conformidad con el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tijuana (PDUUCT) 2010-2030, considerando que no cumple con la Matriz de Compatibilidad de Usos de Suelo por encontrarse en una zona con vocación habitacional, por lo que autorizar el uso propuesto resultaría un perjuicio en la zona, modificando las condiciones óptimas, lo cual contrapone las disposiciones y objetivos planteados en la normatividad aplicable y el programa, que tienen como finalidad el bienestar de los ciudadanos y el beneficio estructural de la ciudad.

..."

De la lectura del acto impugnado en la parte que interesa, esta Juzgadora advierte que se sustenta en los lineamientos que rigen el Programa de Desarrollo Urbano para el Centro de Población de la Ciudad de Tijuana 2009-2030, publicado en el Periódico Oficial del Estado de tres de septiembre de dos mil diez, el cual fue inscrito en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio el tres de mayo de dos mil once.

Ahora bien, dicho instrumento de política de desarrollo urbano nunca ha sido publicado en dos diarios de circulación estatal, en términos del artículo 26 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, vigente en la época en que se emitió dicho programa, y por lo tanto no le es aplicable ni se le puede obligar en los términos del mismo, conforme lo disponen los diversos artículos 83 y 84 del mismo ordenamiento legal.

No obsta para llegar a la anterior conclusión que, el citado Programa se encuentre inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio bajo partida 5766541 de tres de mayo de dos mil once, dado que lo relevante es lograr que los particulares cuenten

con la información y se privilegie el derecho humano a la información en forma completa.

Lo que en este caso, no se satisfizo dado que la autoridad no justifica que dicho Programa hubiere sido publicado en dos diarios de mayor circulación conforme lo establece y condiciona el referido artículo 26 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado vigente en la época en que se publicó en el Periódico Oficial del Estado.

Ahora bien, el artículo 10 fracciones VII y IX de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado dispone que entre las atribuciones del Ejecutivo Estatal, se encuentra publicar los programas de desarrollo urbano y ordenar su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio:

“Artículo 10.- Son atribuciones del Ejecutivo Estatal:

...

VII. Publicar los diferentes Programas de Desarrollo Urbano de aplicación directa en el ámbito municipal y sus declaratorias de provisiones, usos, destinos y reservas probadas por los Ayuntamientos respectivos;

...

IX. Ordenar la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y disponer la publicación de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano a que se refiere el Artículo 24 del presente ordenamiento, las declaratorias y, todas aquellas resoluciones que de acuerdo con esta Ley corresponda al Ejecutivo;...”.

El artículo 11 fracciones I, VII y XX de la Ley en comento, otorga a los Ayuntamientos la facultad para emitir los programas de Desarrollo Urbano de Centro de Población, solicitar al ejecutivo su publicación, así como negar las licencias uso de suelo en los términos de las Leyes, Reglamentos, Planes, Programas y declaratorias en vigor:

“Artículo 11.- Son atribuciones del Ayuntamiento:

I. Formular, aprobar, administrar, ejecutar, evaluar y actualizar el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población, los Programas Sectoriales y los Programas Parciales Municipales de Desarrollo Urbano a los que se hace mención en el Artículo 24, fracción II de la presente Ley;

...

VII. Solicitar al Ejecutivo del Estado la publicación y registro de los Planes y Programas Municipales de Desarrollo Urbano descritos en la fracción II del Artículo 24 de esta Ley y de las declaratorias de usos, destinos y reservas de áreas y predios correspondientes;

...

XX. Otorgar o negar las autorizaciones y licencias de construcción, de acciones de urbanización y de uso del suelo en los términos de esta Ley, la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California, sus Reglamentos, Planes y Programas de Desarrollo Urbano y declaratorias en vigor;...”.

En los artículos 23, 24, 25, 26, 27 y 28 de misma ley, se establece el procedimiento para la creación del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población, señalándose además de forma precisa la manera en que se deberán publicar dichos programas para que entren en vigor:

Artículo 23.- La planeación del desarrollo urbano en el Estado estará a cargo del Gobernador a través de la Secretaría, la Comisión Coordinadora de Desarrollo Urbano del Estado, los Ayuntamientos en sus respectivas jurisdicciones y la participación social en los términos establecidos en la Ley de Planeación para el Estado, esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 24.- La ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el Estado se realizará a través de:

I. Los Planes y Programas a nivel estatal y regional que comprenden:

1. El Plan Estatal de Desarrollo Urbano;
2. Los Programas que ordenen y regulen Zonas Metropolitanas o conurbadas interestatales en donde participe el Estado con una o más Entidades Federativas, en los términos de la Ley General de Asentamientos Humanos;

3. Los Programas Regionales de Desarrollo Urbano;
4. Los Programas que ordenen y regulen zonas conurbadas intermunicipales donde participe el Estado con dos o más Municipios del mismo; y

5. Los Programas Sectoriales.

II. Los Planes o Programas a nivel Municipal que comprenden:

1. El Plan Municipal de Desarrollo Urbano;
2. Los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población;

3. Los Programas Parciales de Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población;

4. Los Programas Parciales Comunitarios; y

5. Los Programas Sectoriales.

Los Planes y Programas de Desarrollo Urbano a que se refiere este artículo deberán ser congruentes con los objetivos, políticas y metas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo.

Artículo 25.- Los Planes y Programas a que se refiere el artículo anterior integran el conjunto de disposiciones y políticas definidas para alcanzar los objetivos propuestos en el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, destinos y reservas de tierra a efecto de ejecutar obras públicas y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población en el Estado.

Artículo 26.- Los Planes y Programas a que se refiere el Artículo 24 y las declaratorias de provisiones, usos, destinos, y reservas que se expidan para integrar las zonificaciones de los centros de población, se elaborarán considerando las disposiciones de esta Ley y serán publicados en forma abreviada en el Periódico Oficial del Estado y en dos diarios de circulación estatal.

Artículo 27.- El Gobernador del Estado solamente ordenará la publicación del Plan o Programa Municipal de Desarrollo Urbano o de alguna declaratoria derivada de aquel, si previamente ha sido aprobado por el Ayuntamiento con apego a las disposiciones de esta Ley y si existe congruencia con los Planes o Programas de Desarrollo Urbano aplicables a nivel estatal y federal.

El Ejecutivo Estatal ordenará la publicación de los Planes y Programas Municipales en un término de veinte días hábiles computados a partir de la fecha en que se le solicite.

Artículo 28.- De cada Plan o Programa de Desarrollo Urbano y las declaratorias que ordene publicar, el Gobernador remitirá copia al Congreso del Estado para su conocimiento y ordenará su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, conforme lo dispone este mismo ordenamiento.

Asimismo, se mantendrán a consulta pública en las oficinas en donde se lleve su registro, en la Secretaría y en las Dependencias Municipales que designen los Ayuntamientos, según corresponda a su nivel de aplicación."

El artículo 83 de la Ley en cita dispone que los Planes o Programas que sean aprobados, *publicados e inscritos en el Registro Público de la Propiedad y del comercio como lo establece la Ley, serán obligatorios para los particulares y las autoridades correspondientes;*

"Artículo 83.- Los Planes o Programas que sean aprobados, publicados e inscritos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio como lo establece esta Ley, serán obligatorios para los particulares y para las autoridades correspondientes."

De lo anterior deviene que para que tenga vigencia un Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población de conformidad con la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, deben reunirse los siguientes requisitos:

- 1.- Ser publicados en el Periódico Oficial del Estado,
- 2.- Ser publicados en **dos diarios de circulación estatal;**
- 3.- Ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

Ahora bien, es un hecho conocido para este Juzgado, derivado de diverso juicio donde se solicitó a la autoridad Secretario de Gobierno Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, un Informe de Autoridad, a efecto de que informara si el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tijuana PDUCPT 2010-2030 había sido publicado en dos diarios circulación estatal y en su caso indicara las fechas y periódico de publicación.

El informe solicitado fue rendido a este Juzgado, antes Segunda Sala en fecha 24 de Octubre de 2015, consultable en la foja 212 de autos, en el cual la autoridad hace del conocimiento de este Juzgado que dicho Programa NO fue publicado en dos diarios de circulación estatal.

Este Informe de Autoridad no se encuentra contradicho con ninguna otra prueba, máxime que en la emisión del acto impugnado no se indica que el PDUCPT 2009-2030 haya sido publicado en dos diarios de circulación estatal ni las fechas de publicación, y se trata de información que la autoridad que rindió el Informe debe conocer en razón de su función, por tanto prueba plenamente de conformidad con lo dispuesto por el artículo 404 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado, aplicado supletoriamente en la materia, por disposición del artículo 103 de la Ley del Tribunal.

En las relatadas condiciones, al no haberse publicado el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tijuana

en dos diarios de publicación estatal como lo establece el artículo 26 de la Ley de Desarrollo Urbano vigente en la época en que se publicó dicho Programa, se dejó de cumplir uno de los requisitos que el artículo 83 de la misma Ley señala para su obligatoriedad, de lo que deviene que no sea jurídicamente aceptable negar a la parte actora su solicitud, sustentándose en dicho Programa.

En razón de lo anterior, se actualiza la causal de nulidad prevista por en la fracción III del artículo 108 de la Ley del Tribunal, sin que sea necesario examinar el resto de los motivos de inconformidad esbozados por la parte actora, porque en nada variaría el sentido del fallo.

En consecuencia, debe declararse la nulidad de la resolución impugnada contenida en el oficio que contiene el dictamen de uso de suelo bajo folio *****₁, expediente *****₃ de *****₅, signado por la Jefe del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Municipio de Tijuana, mediante el cual dictamina no es factible el uso de suelo especial (Modulo concentrador de fibra óptica) y se debe condenar a la autoridad demandada a emitir una nueva resolución, dejando sin efectos la que se declara nula.

Por tanto, de conformidad con lo establecido por el artículo 109 fracción III de la Ley del Tribunal, para salvaguardar el derecho afectado de la actora, se condena a la autoridad demandada mencionada a emitir una resolución mediante la cual la solicitud de dictamen de uso de suelo relativo a la solicitud de uso de suelo que le fue planteado por la parte actora, y resuelva sobre la opinión técnica de uso de suelo, sin tomar en consideración el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Probación de la Ciudad de Tijuana (PDUCPT) 2009-2030 o disposiciones que remitan a dicho Programa o se sustenten en el mismo.

Ahora bien, como parte de la *ratio decidendi* en este fallo, deberá considerarse dos aspectos fundamentales que igualmente constriñen a la autoridad demandada al momento de emitir su resolución sobre la solicitud efectuada por la parte actora:

El primer aspecto, consiste en que el acto administrativo impugnado, carece de la debida motivación, puesto que:

1. Si bien señala que el predio se ubica dentro de una zona definida para Mejoramiento, la autoridad omite precisar en forma clara y precisa en que forma afecta la actividad propuesta con dicha política urbanística.
2. Ubica el predio en una zona definida para uso "habitacional HMB", sin especificar en forma clara y precisa en que forma afecta la actividad propuesta con la circunstancia de que se trate de una zona para uso "habitacional" y no explica que significan las letras "HMB".
3. Indica que debe considerarse el consenso de los vecinos propietarios en un radio adecuado y dando prioridad a los vecinos inmediatos; y sin embargo no especifica si se consideró el consenso de los propietarios, ni tampoco detalla en qué consiste un "radio adecuado", ni tampoco si se consideró la opinión de los vecinos inmediatos.

4. También indica que para el tipo de actividad que pretende desarrollar la parte actora, se requieren “autorización de estudios y garantías suficientes que no perjudiquen el correcto funcionamiento del área en que se ubiquen”; sin embargo, existe una total ausencia de fundamentación y motivación por parte de la autoridad demandada puesto que no precisa qué tipo de estudios se requieren, a cargo de quién corresponde hacerlos; tampoco señala qué garantías se necesitan y a cargo de quién; tampoco señala la autoridad demandada razones suficientes y bastantes que justifiquen la necesidad de esas autorizaciones de estudios y garantías.
5. En el oficio se indica que con la aprobación del dictamen para el uso propuesto resultaría un perjuicio a la zona, sin indicar cómo perjudicaría a la zona, a quién o quienes se perjudicaría, en qué forma se perjudicaría, y si existe algún mecanismo para disminuir o evitar ese perjuicio; ni tampoco indica en qué consiste ese perjuicio, si sería económico, ambiental, de desarrollo urbano, a la salud, vial, de comunicación, por mencionar algunos aspectos.
6. En el oficio se indica que se modificarían las condiciones óptimas; sin embargo existe igualmente una total ausencia de fundamentación y motivación, cuenta habida que la autoridad demandada es omisa en fundar y motivar, en qué consisten las condiciones que prevalecen y de qué naturaleza; cómo se modificarían esas condiciones óptimas; quién se vería afectado por tales modificaciones; y si existe algún mecanismo o forma de disminuir o evitar tales condiciones óptimas.
7. En el oficio se alude a que de otorgarse la autorización de dictamen para el uso propuesto por la parte actora se contravendrían disposiciones y objetivos planteados por la normatividad aplicable y el programa; sin especificar qué disposiciones y qué objetivos se contravendrían, dónde se encuentran y de qué forma se afectarían esas disposiciones y objetivos, lo que implica una evidente ausencia de fundamentación y motivación.

De donde se colige que el acto administrativo impugnado carece de la debida fundamentación y motivación, con evidente perjuicio para la parte actora; de ahí que al momento de emitir el nuevo acto, deberá, en su caso, de apoyarse en las anteriores circunstancias, especificar la debida fundamentación y motivación, a fin de generar certeza jurídica y seguridad jurídica al particular, de conformidad con lo dispuesto con el principio de legalidad, y el artículo 5º Constitucional.

Finalmente, es menester señalar que no pasa desapercibido para esta Juzgadora que el 6 de agosto de 2021, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el decreto 260 que contiene la aprobación de la reforma a los artículos 26 y 146 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, a efectos de que, se modifiquen las obligaciones de hacer a cargo de las autoridades en materia de desarrollo urbano, y específicamente en materia de publicidad de los planes y programas así como las declaratorias de provisiones, usos, destinos y reservas que se expidan para integrar las zonificaciones de los centros de población,



quedando solamente constreñidas a publicarse en forma abreviada en el Periódico Oficial del Estado y publicarse en el portal institucional de la Secretaría y Municipio que corresponda.

BAJA CALIFORNIA

Decreto que entro en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, es decir a partir del 7 de agosto de 2021.

Esa reforma fue aprobada el dieciséis de junio de dos mil veintiuno por el Congreso del Estado con 18 votos a favor.

Reforma que deriva del dictamen número 9 de la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Conurbación, Infraestructura, Comunicaciones y Transportes.

En la parte que interesa del dictamen, foja 16, se dice:

“Ahora bien, toda vez que el inicialista pretende sustituir la obligación de publicitar en dos diarios de mayor circulación en el Estado, los planes y programas a los que hace referencia la Ley de la materia, y en su lugar trasladar dicha publicación a las páginas institucionales de internet tanto de la Secretaría del ramo como del municipio correspondiente, debemos tomar en cuenta que el artículo 30 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, establece que será la legislación local del Desarrollo Urbano, la que determine la forma y procedimientos para que el sector social y privado participen en la formulación, modificación, evaluación y vigilancia de los planes y programas de Desarrollo Urbano, sin dejar de mencionar que en el procedimiento básico se señala que se privilegia los “sitios web, a las autoridades competentes”.

“De lo que podemos concluir, lo siguiente:

- *La Ley General de la materia en ninguna parte exige a las entidades federativas que la forma de difusión y comunicación a la población en general sobre los planes y programas de Desarrollo Urbano deban ser exclusivamente a través de la impresión en diarios de circulación estatal.*
- *Conforme al artículo 30 de la Ley General de la materia, es claro advertir que será la legislación local la que determinará la forma y procedimientos en que el sector social y privado participará en las acciones de Desarrollo Urbano.*
- *Cambiar el medio de comunicación a través del cual la población en general conocerá de los planes y programas de Desarrollo Urbano, en este caso de diarios de mayor circulación estatal a sitios web de autoridades estatales y municipales, ningún perjuicio le depara a los ciudadanos, ya que ambos canales de comunicación se dirigen al mismo objetivo; informar al ciudadano y poner a su alcance toda la información para que ejerza lo que a su derecho convenga.”*

Por otra parte, en la exposición de motivos, fojas 3 del propio dictamen, se indica en el punto “QUINTO.- Es importante para este gobierno cumplir con el debido proceso que incluye la publicación de los mismos dado a que se incurre en violaciones de derechos humanos al no publicitar los planes y

proyectos que son de interés para la ciudadanía, y esto de se debe al cuantioso número de hojas que integran los planes lo que resulta extremadamente costoso para que este gobierno la publicación en dos diarios de mayor circulación tal como lo prevé el artículo 26 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, materia de este proyecto de iniciativa de reforma."

Conforme la intención del legislador, la modificación en cuanto a las obligaciones de hacer, conforme el artículo 26 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, tienen su justificación en la cantidad de hojas y el costo que representa.

Empero esa razón injustificada atenta contra el derecho humano de acceso a la información, previsto en el artículo 6º Constitucional en relación con el 1º del mismo Ordenamiento Nacional.

Se concluye lo anterior, ya que esos argumentos no justifican el derecho que tiene toda persona, incluida la parte actora, a que se garantice la mayor publicidad y acceso a las decisiones generales que adopte el municipio en materia de desarrollo urbano y planeación.

Sobre el tema la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de la opinión consultiva OC-5/85 define que el concepto de orden público reclama que dentro "de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas, y opiniones, así como el mas amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto."

En ese entendido, es indudable que si existe obligación del mayor acceso a la información a la sociedad, con mayor razón respeto de acciones en materia de desarrollo urbano; en este caso, específicamente sobre el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población materia de enjuiciamiento.

Sin embargo, el legislador justifica en el exceso de "hojas" y en el "costo" que representa exenta a la autoridad de publicitar instrumentos de política de desarrollo urbano que servirán de sustento sobre decisiones particulares, con efectos jurídicos particulares.

El derecho de acceso a la información y el principio de máxima publicidad implican la posibilidad de que la sociedad y el particular tenga acceso en forma libre y oportuna a la información que la autoridad genere, específicamente en materia de desarrollo urbano, Planes, Programas, Declaratorias de Usos, Reservas y Destinos.

Esa información es pública y debe conocerse en forma completa.

Los derechos humanos conforme el artículo 1º párrafo tercero Constitucional se rigen por los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.

Conforme al último de los principios el de progresividad existe la obligación a cargo del Estado de ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su efectividad.

Luego, resulta regresivo que ahora el legislador reduzca el margen de conocimiento al particular sobre Planes y Programas de Desarrollo Urbano, limitándolo a que se publique en el Periódico Oficial, se inscriba en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del municipio correspondiente y se incorpore al portal web de la autoridad en una versión resumida o abreviada. Llamando la atención que la ingresar a la página web del Ayuntamiento <https://implan.tijuana.gob.mx/implan/planes-y-programas/pdf/programas/PDUCPT-Y-PPC-PT-2008-2030.pdf>, se remite a la versión publicada en el Periódico Oficial del Estado de 3 de septiembre de 2010, sin localizar los planos que refiere el acto impugnado y menos aún la Matriz de Usos de Suelo, además de que el Periódico refiere el Programa 2008-2030 y no 2009-2030 como expone la autoridad demandada en el acto impugnado.

Dicho en otras palabras, el legislador no puede ni debe convencional y constitucionalmente emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o reduzcan el alcance y tutela de los derechos ya reconocidos.

Motivo por el cual, en el caso, deberá desaplicarse dicho numeral, no obstante que, atendiendo a las consideraciones expuestas con antelación la reforma no resulta aplicable en este asunto, dado que el instrumento de política de desarrollo urbano fue emitido con posterioridad a la emisión del acto y por ende, sí existe obligación de la autoridad de publicarlo en dos diarios de mayor circulación.

En ese entendido, la autoridad demandada al momento de emitir el nuevo acto, deberá sujetarse a los lineamientos contenidos en este fallo.

Con apoyo en los artículos 107, 108 fracción III y 109 fracción III inciso a) de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, es de resolverse y se...

RESUELVE:

PRIMERO. - Se declara la nulidad del dictamen de uso de suelo no factible al uso de suelo especial (módulo de fibra óptica) bajo número de folio *****₁ expediente *****₃ de fecha *****₄, emitido por la Jefa del Departamento de Usos de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Municipio de Tijuana, al actualizarse la causal de nulidad prevista en la fracción III del artículo 108 de la Ley del Tribunal y se condena a que emita otro.

SEGUNDO.- De conformidad con el artículo 109 fracción III de la Ley del Tribunal, se condena a la autoridad demandada Jefa del Departamento de Usos de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Municipio de Tijuana, a emitir una



resolución mediante la cual resuelva la solicitud de la parte actora, en la cual determine la procedencia o improcedencia del uso de suelo solicitado, fundada y motivadamente, sin tomar en consideración el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de la Ciudad de Tijuana (PDUCPT) 2009-2030 o disposiciones que remitan a dicho Programa o se sustenten en el mismo y en el que funde y motive las razones que se detallan en la parte considerativa como son las indicadas a fojas 11 y 12 de este fallo.

Notifíquese a la parte actora por boletín jurisdiccional, previo aviso de correo electrónico.

Notifíquese a la autoridad demandada por boletín jurisdiccional, previo aviso de correo electrónico.

Así lo resolvió la Licenciada Flora Arguiles Robert, Magistrada de Sala, actuando en calidad de Titular del Juzgado Segundo de Primera Instancia del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, con residencia en Tijuana, de conformidad con lo dispuesto en el Resolutivo Cuarto del "Acuerdo del Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California en virtud del cual se toman diversas determinaciones con motivo de la entrada en vigor de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California" dictado en sesión de fecha veintiuno de junio de dos mil veintiuno; y firmó ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos Licenciada Mayerling Lugo Ortiz, quien da fe.

1	ELIMINADO: Nombre, con 2 en página 1. 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: Folio, con 4 en página 1, 2, 10 y 14. 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: Expediente, con 4 en página 1, 2, 10 y 14. 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: Dirección, con 1 en página 1. 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.
5	ELIMINADO: Fecha, con 4 en página 1, 2, 10 y 14. 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, AZUCENA MARGARITO ALCARAZ, SECRETARIA DE ACUERDOS DEL JUZGADO SEGUNDO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD, CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA RESOLUCIÓN DICTADA POR LA MAGISTRADA TITULAR DEL JUZGADO SEGUNDO, DE FECHA **SIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **366/2022 JS**, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACION DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN QUE VA EN **QUINCE** FOJAS ÚTILES. -----

LO ANTERIOR CON APOYO EN LOS ARTÍCULOS 80, 83, FRACCIÓN VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y 15 DEL REGLAMENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LO QUE SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA, A **VEINTINUEVE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTICUATRO**. DOY FE. -----

Jace

