



JUICIO
ADMINISTRATIVO

CONTENCIOSO

PARTE ACTORA: *****₁

AUTORIDAD DEMANDADA:
DIRECCION DE INSPECCIÓN Y
VERIFICACIÓN MUNICIPAL DEL
AYUNTAMIENTO DE TIJUANA Y
OTRAS AUTORIDADES

EXPEDIENTE: 387/2017 SS Y
ACUMULADOS 416/2017 S.S. Y
1542/2017 S.S.

SECRETARIO PROYECTISTA:
MAYERLING LUGO ORTIZ

Tijuana, Baja California, a dieciséis de octubre de dos mil veintitrés.

SENTENCIA DEFINITIVA que se emite en los autos del Juicio Contencioso Administrativo **387/2017 SS Y ACUMULADOS 416/2017 S.S. y 1542/2017 S.S.**, promovido por *****₁ en contra de las autoridades **DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN Y VERIFICACIÓN MUNICIPAL, PRESIDENTE MUNICIPAL, AYUNTAMIENTO Y DIRECCION DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE MUNICIPAL, TODOS DEL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA**, mediante la cual se declara la nulidad de los actos impugnados, conforme se detalla en la parte considerativa de este bajo; bajo los siguientes:

ANTECEDENTES:

1.- Mediante escrito presentado ante esta Sala ahora Juzgado Segundo de primera instancia, el veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, compareció *****₁ instaurando demanda en contra de la autoridad **DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN Y VERIFICACIÓN MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA**, señalando como actos impugnados, **el mandamiento de inspección y acta administrativa ambos de *****₂**, juicio **387/2017 S.S.**

2.- Por auto de veintidós de febrero de dos mil diecisiete se admitió la demanda, ordenándose emplazar a la autoridad demandada; a quien se le tuvo por no contestada la demanda, y por otra parte se le tuvo exhibiendo resolución mediante la cual señala dejó sin efectos el acto y solicitando el sobreseimiento del juicio, a lo que se opuso la parte actora mediante escrito registrado 9345 de catorce de marzo de dos mil diecisiete, continuándose la secuela procesal.

Por otra parte, el veintisiete de febrero de dos mil diecisiete *******³**₁ compareció ante esta Sala ahora Juzgado Segundo de primera instancia, instaurando demanda en contra de la autoridad **PRESIDENTE MUNICIPAL Y AYUNTAMIENTO AMBOS DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA**, señalando como actos impugnados, **los acuerdos de Cabildo de *****² y *****²**, admitiéndose la demanda mediante proveído de primero de marzo de dos mil diecisiete, identificado como juicio **416/2017 S.S.**

4.- Mediante proveído de diecinueve de abril de dos mil diecisiete se tuvo a la parte actora promoviendo incidente de acumulación de autos, del citado 416/2017 S.S. con el presente 387/2017 S.S., ordenándose la suspensión de los juicios y determinando a través de resolución interlocutoria de seis de junio de dos mil dieciséis la acumulación de los juicios y ordenándose la continuación de la secuela procesal.

5.- Por proveído de veintinueve de junio de dos mil diecisiete se dio continuidad a los juicios acumulados, resolviéndose sobre las promociones pendiente y se tuvo a las autoridades demandadas dentro del juicio 416/2017 S.S. contestando la demanda entablada en su contra.

6.- El cinco de julio de dos mil diecisiete *******¹** compareció ante esta Sala ahora Juzgado Segundo de primera instancia, instaurando demanda en contra de la autoridad **DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA**, señalando como acto impugnado, **la resolución administrativa de *****²**, admitiéndose la demanda mediante proveído de seis de julio de dos mil diecisiete, identificado como juicio **1452/2017 S.S.** y ordenándose emplazar a la demandada.

7.- Mediante el proveído antes mencionado se tuvo a la parte actora promoviendo incidente de acumulación de autos de los antes mencionados, así como de los diversos 2130/2016 S.S., los diversos 387/2017 S.S. y su acumulado 416/2017 S.S. con el presente, resolviéndose a través de resolución interlocutoria de diecinueve de octubre de dos mil diecisiete, determinándose procedente la acumulación únicamente de los juicios 387/2017 S.S. y acumulado 416/2017 S.S. y el presente (1452/2017 S.S.) y ordenándose la continuación de estos.

8.- El veintidós de noviembre de dos mil diecisiete se dictó proveído para dar continuidad a la secuela procesal de los juicios acumulados (387/2017 S.S., 416/2017 S.S. y 1542/2017 S.S.), teniendo a la autoridad demandada Director de Protección al Ambiente del Municipio de Tijuana dando contestación.

9.- Posteriormente mediante auto de cinco de octubre de dos mil veintiuno, atendiendo al acuerdo dictado por el Pleno del Tribunal, en donde se instruye a las Salas ahora Juzgados, con la finalidad de proteger la salud de sus funcionarios y justiciables, así como para favorecer el derecho de las partes a una justicia pronta y expedita, se eliminan los alegatos en audiencia, otorgando a las

partes un término para hacerlo por escrito; por lo que se cerró la instrucción, se pasó a etapa de alegatos, concediendo a las partes un plazo de cinco días para que formularan alegatos por escrito. Transcurrido dicho plazo, mediante auto de veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, se citó a las partes para sentencia; la que se dicta en los siguientes términos:

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala ahora Juzgado Segundo de primera instancia es competente para resolver el presente juicio, en virtud de promoverse en contra de actos de carácter de administrativo, emitidos por autoridades municipales del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22 fracción I de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado publicada el treinta y uno de enero de mil novecientos ochenta y siete a la presentación de los juicios acumulados, *de aquí en adelante Ley del Tribunal*, aplicable al caso concreto de conformidad con lo dispuesto por el artículo Tercero Transitorio de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de eso mil veintiuno, *de aquí en adelante referida como Nueva Ley del Tribunal*; asimismo, es competente en virtud de que se promueve por particular, quien tiene su domicilio en la ciudad de Tijuana, el cual se encuentra dentro de la circunscripción territorial de esta Sala, que fue fijada por Acuerdo del Pleno de este Tribunal, en sesiones de fechas treinta de junio de mil novecientos noventa y cuatro y seis de septiembre de mil novecientos noventa y siete, de conformidad con lo dispuesto por los diversos artículos 17 fracción VI, 18 fracción II, 21 y 23 de la Ley del Tribunal.

Con motivo de la Nueva Ley del Tribunal, el veintiuno de junio de dos mil veintiuno el Pleno del Tribunal dictó acuerdo mediante el cual se toman diversas determinaciones con motivo de la entrada en vigor de la Ley citada, entre las que destaca la denominación de los órganos de primera instancia, por lo que corresponde a la Segunda Sala a partir de esa fecha se entenderá Juzgado Segundo con residencia en la ciudad de Tijuana, Baja California.

SEGUNDO. - Existencia de los actos impugnados.

Dentro del expediente **387/2017 S.S.** se señaló como tales, el mandamiento de inspección y acta administrativa ambas de *****₂ emitidas por la Dirección de Inspección y Verificación Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, exhibiendo al efecto la parte actora copia certificada de estas, visible a fojas 036 a 038 de autos.

Documentales públicas que hacen prueba plena de su contenido de conformidad con el artículo 322, fracción V, 323 y 405 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia administrativa y son eficaces para acreditar la existencia de los actos combatidos.

Dentro del juicio **416/2017 S.S.** se señaló como acto impugnado, los acuerdos de Cabildo del Ayuntamiento de Tijuana de *****₂ y *****₂, obrante en autos en copia certificada, visible a fojas 0711 a 0724 y 0786 a 811 de autos.

Documentales públicas que hacen prueba plena de su contenido de conformidad con el artículo 322, fracción V, 323 y 405 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia administrativa y son eficaces para acreditar la existencia de los actos combatidos.

Dentro del juicio **1542/2017 S.S.** se indicó como acto combatido la resolución administrativa de *****₂ emitida por la Dirección de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Tijuana, la cual fue exhibida en original por la parte actora, visible a fojas 0885 a 0895 de autos.

Documental pública que hace prueba plena de su contenido de conformidad con el artículo 322, fracción II, 323 y 405 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia administrativa y es eficaz para acreditar la existencia del acto impugnado.

TERCERO. – Procedencia. La autoridad demandada dentro del juicio **387/2017 SS** presentó escrito visible a fojas 0181 de autos mediante el cual revocó los actos impugnados, solicitando el sobreseimiento del juicio.

El Director de Inspección y Verificación Municipal del Ayuntamiento de Tijuana a través del escrito en mención hace de conocimiento a este Juzgado antes Segunda Sala que al haber detectado varias irregularidades procedimentales dejaba sin efectos las diligencias que dieron como resultado la multa y clausura contenida en las actas administrativas *****₃, quedando sin efectos estas.

Documental pública exhibida en original, la cual hace prueba plena de su contenido, de conformidad con los artículos 322, fracción II, 323 y 405 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia administrativa y es eficaz para acreditar la determinación adoptada por la autoridad de dejar sin efectos los actos impugnados.

Aunado a lo anterior también exhibió acta circunstancia de *****₂ a cargo de los inspectores Héctor Noe Medina y Maritza Laureano a través de la cual se realizó el retiro de los sellos de clausura del domicilio de la negociación de la parte actora, anexándose a su vez fotografías del levantamiento de los sellos.

Constancias con las cuales se dio vista a la parte actora quien expresó su oposición al sobreseimiento señalando que, lo deja en la incertidumbre jurídica ya que dentro de los actos impugnados se efectuaron diversos requerimientos sin que hubiese realizado

manifestación en relación a estos o en su caso no indica si se reserva o no la facultad para volver a emitir las sanciones impuestas; que de decretarse el sobreseimiento se vería impedido un análisis de fondo de los argumentos de impugnación para decretar una resolución como cosa juzgada respecto de los hechos que motivaron el acto reclamado.

El artículo 54¹ de la Ley del Tribunal establece la posibilidad para las autoridades demandadas de revocar los actos impugnados en la contestación o hasta antes de concluir la audiencia, si bien se dio vista a la parte actora, oponiéndose a que se tuviera por revocados los actos, este Juzgado tiene la obligación de analizar si con la determinación de la autoridad satisfizo la pretensión del demandante.

Bajo este contexto, al haberse dejado sin efectos las diligencias que dieron como resultado la multa y clausura contenida en las actas administrativas *****³, así como los requerimientos contenidos en estas y haberse realizado el levantamiento de los sellos de clausura, del establecimiento mercantil del demandante, es evidente que la pretensión de la parte actora ha sido satisfecha.

Veamos, el hecho de que la autoridad no haya realizado pronunciamiento en cuanto a los requerimientos efectuados, o la omisión de señalar si se reserva o no su facultad de volver a emitir los actos impugnados; no le ocasiona perjuicio alguno.

Lo anterior es así, ya que, los requerimientos de los que se duele quedaron sin efectos como consecuencia de la revocación de los actos, por lo que, no puede argumentar algún perjuicio.

Las facultades de la autoridad administrativa para llevar a cabo inspecciones o requerimientos de acuerdo a la normatividad que le aplica, no pueden verse limitada, por lo que, esta tiene la posibilidad de realizar actuaciones dentro del ámbito de su competencia, siempre y cuando se actualicen lo supuestos para ello.

En las relatadas condiciones, al revocarse los actos impugnados dentro del presente juicio, sin que exista evidencia que aun revocados sus efectos continúen surtiendo sus efectos es evidente que la pretensión del demandante se ha satisfecho y en consecuencia, **es de decretarse y se decreta el sobreseimiento del juicio, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley de este Tribunal.**

¹ **ARTICULO 54.-** En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En el caso de resolución de negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda o hasta antes de concluir la audiencia del juicio, la autoridad demandada podrá revocar la resolución impugnada o allanarse a las pretensiones del demandante. De ocurrir alguno de estos supuestos, se dará vista al actor para que manifieste lo que a su derecho convenga en el plazo de tres días; de no haber oposición se considerará que ha quedado sin materia el juicio y, en consecuencia, procederá el sobreseimiento total o, en su caso, parcial.



CUARTO. - Estudio. Acto seguido se procede al estudio y análisis de los diversos juicios acumulados, lo que se hace en los siguientes términos:

4.1. En relación al juicio 416/2017 S.S.

En este juicio la parte actora se duele del Acuerdo de Cabildo de fecha *****₂ y *****₂.

En sus motivos de inconformidad la parte actora substancialmente señala:

Que le causa agravio así como un daño ambiental la clausura ordenada y la interrupción de la ejecución del proyecto integral autorizado en la manifestación de impacto ambiental que otorgó la Secretaria de Protección al Ambiente en fecha *****₂.

Que el acuerdo carece de fundamentación y motivación y el daño ambiental que puede ocasionar la clausura del sitio donde se ejecuta el proyecto de saneamiento y donde la solución no es la clausura sino la actividad de trabajos y medidas para mitigar el impacto ambiental, así como evitar los deslaves de los taludes y realizar una adecuada clausura de la vieja celda.

En el segundo motivo de inconformidad, se duele que los actos impugnados carecen de fundamentación en estudios epidemiológicos, porque para establecer que existe riesgo a la salud y que se indique como responsable la actividad que se realiza en el predio propiedad del demandante, es importante establecer que mediante manifestación de impacto ambiental expedida por la Secretaria de Ecología en fecha *****₂, y en la autorización como prestador de servicios y ampliaciones, se le otorgaron conforme la norma para la disposición final de residuos de manejo especial.

Dice que se le autoriza a realizar obras y actividades de saneamiento y rehabilitación del antiguo relleno sanitario atendiendo la habilitación de una red de captura, extracción, destrucción y/o aprovechamiento de biogás, desarrollo de un sistema de captación de lixiviados y habilitación de un sistema para el manejo de escurrimientos pluviales así como la construcción y operación de un sitio de separación de residuos sólidos urbanos y de manejo especial para la recolección, transporte y recepción, segregación y valoración de residuos sólidos urbanos en grandes cantidades.

Alega que existe una constancia expedida por el director general del instituto de Salud Pública del Estado donde hace constar que no existe antecedente no existe estudio epidemiológico en el domicilio ubicado en *****₄, con lo que se acredita la falta de fundamento legal del acto impugnado.



En su tercer motivo de inconformidad señala que le causa agravio que la clausura impide ejecutar los trabajos del programa de estabilización de taludes.

En su cuarto motivo de inconformidad indica la falta de notificación del acto impugnado y la aplicación ilegal de manera retroactiva.

En su quinto motivo de inconformidad expone que le causa agravio que la demandada omite considerar el dictamen de uso de suelo y el permiso de operación que se encuentran vigentes y son válidos.

Alega que el dictamen no ha sido declarado nulo, y que cuenta con dictamen de uso de suelo y permiso de operación.

Dice que los acuerdos de Cabildo fueron emitidos en el año *****₂ y *****₂, es decir fueron expedidos con posterioridad y que ello implica una violación a sus garantías individuales y los derechos humanos del demandante al dictar y aplicar retroactivamente y sin notificar previamente los acuerdos mencionados, incurriendo en actos ilegales, aunado a una incorrecta e indebida fundamentación y motivación en su perjuicio, transgrediendo el contenido del artículo 14 constitucional.

Manifiesta que la autoridad demandada antes de dictar tales acuerdos debió respetar el dictamen de uso de suelo y el permiso de operación expedidos en el año *****₂ y omitir afectar los derechos del demandante y sus propiedades, y en todo caso, dichos acuerdos cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento conforme leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Finalmente, solicita en su caso la aplicación de la suplencia de la queja deficiente, en términos del artículo 83 de la Ley del Tribunal.

Las autoridades demandadas al contestar la demanda substancialmente, señalan que:

Alegan que existe un error de apreciación de la parte actora ya que los actos impugnados no ordenan la clausura inmediata del lugar, sino que se aprueba el inicio de un programa de clausura, que es cuestión distinta.

En los acuerdos impugnados no se ordena la clausura del lugar, sino darle continuidad a un programa de clausura, y que derivado de ello resulta necesario imponer una moratoria en todas y cada una de las declaratorias, concesiones, permisos y autorizaciones otorgadas sobre el inmueble donde se localiza el relleno sanitario; y que con los acuerdos no se interrumpe la ejecución del proyecto integral autorizado en la Manifestación de Impacto Ambiental estatal otorgada a la actora, porque los acuerdos de Cabildo son además previos al otorgamiento de esa autorización.

Dicen que los acuerdos de Cabildo no le causan perjuicio alguno al particular porque solamente se aprueba la continuidad de un programa de clausura del relleno, además de que la autorización en materia de impacto ambiental se encuentra condicionada.

Manifiestan que contrario a lo aducido por la actora no se requiere de un estudio especial o peritaje para determinar la continuidad de un programa previamente establecido para la clausura de un relleno sanitario, ya que en el estudio de impacto ambiental, es donde se determina la vida útil de un relleno, así como en el programa de clausura para lograr un saneamiento del área y su reutilización.

Indican que con los acuerdos no se impide la estabilización de taludes.

Concluyen con el argumento de que los motivos de inconformidad de la actora deben declararse inoperantes ante la insuficiencia en su causa de pedir, invoca al efecto la tesis bajo el rubro *“CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR “RAZONAMIENTO” COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO”*.

Refieren que los acuerdos de Cabildo no son disposiciones normativas que deban notificarse en forma particular, conforme los artículos 17 y 20 del Reglamento Interno y de Cabildo de Tijuana, por lo que debe confirmarse la validez de dichos acuerdos.

Mencionan que los documentos que refiere en el motivo de inconformidad quinto no son necesarios ni debían tomarse en cuenta porque los Acuerdos de Cabildo tenían como finalidad dar seguimiento a un programa de clausura.

Los motivos de inconformidad esbozados por la parte actora resultan parcialmente fundados y suficientes para declarar la nulidad.

En el caso, se duele la parte actora de los acuerdos de Cabildo emitidos el *****₂ y *****₂ porque se interrumpe un proyecto integral previamente autorizado mediante autorización en materia de impacto ambiental y porque carece de fundamentación y motivación; además de que debían efectuarse previamente estudios periciales y de salud epidemiológica, además de notificarle previamente.

Se concluye que el cuarto motivo de inconformidad es fundado como ya se anticipó, cuenta habida que, los actos impugnados por la parte actora si bien en principio pudieran estimarse acuerdos de naturaleza general, emanados del máximo órgano del Ayuntamiento, como es el Cabildo, en este caso sí tienen la característica de estimarse actos administrativos definitivos, con efectos jurídicos particulares que afectan la esfera jurídica del

particular, en términos de lo dispuesto por el artículo 22, fracción I de la Ley del Tribunal.

El artículo 17 del Reglamento Interno y de Cabildo del Municipio de Tijuana, vigente en la época, señala que son disposiciones normativas de alcance particular las resoluciones de Cabildo teniendo el carácter de concretas, personales y de cumplimiento optativo, se dicten a petición una persona o grupo de personas para la satisfacción de necesidades particulares.

El artículo 20 del mismo ordenamiento indica, que para efectos de que los vecinos del municipio conozcan los acuerdos y resoluciones que dicte el Cabildo, estas serán publicadas en un diario de los de mayor circulación en el Municipio, en la tabla de avisos del ayuntamiento y/o Gaceta Municipal Órgano Oficial de Difusión del Ayuntamiento de Tijuana, sin perjuicio de que la autoridad responsable de su aplicación implemente programas especiales de difusión para conseguir este propósito.

En el escrito de contestación de demanda las autoridades señalan que los acuerdos de Cabildo impugnados no reúnen esas características y por ende, debe declararse su validez.

Se procede a continuación a examinar el contenido de los actos impugnados.

El acuerdo de Cabildo de dieciséis de septiembre de dos mil once, publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta de septiembre de dos mil once, consultable de fojas 821 y 822 de autos, del primer tomo, substancialmente señala:

1. La aprobación de continuidad al programa de clausura del relleno sanitario, ubicado en la delegación San Antonio de los Buenos
2. La declaratoria de moratoria en todas y cada una de las declaratorias, concesiones, permisos y/o autorizaciones otorgados sobre el inmueble materia de este dictamen que actualmente se utiliza como relleno sanitario, así como también sobre los predios aledaños que se utilicen para tal efecto, hasta en tanto no se concluyan los estudios que conllevan la clausura del citado relleno.
3. La instrucción al Ejecutivo Municipal para que ordene a las dependencias municipales correspondientes de ser necesario se coordinen con el gobierno estatal y federal para llevar a cabo una revisión minuciosa del impacto ambiental sufrido en el predio donde se encuentra el relleno sanitario materia de este dictamen, incluyendo el área vecinal y en caso de existir algún tipo de responsabilidad se ejecuten las multas y clausuras correspondientes, de ser necesario, darle vista a las autoridades según les resulte de su competencia.

4. Autoriza al Ejecutivo Municipal instruya a las secretarías que corresponda, en coordinación con las dependencias federales y estatales, inicien el procedimiento de clausura del relleno sanitario.
5. Que una vez establecido el plan estratégico y de dictaminarse favorable por las autoridades pertinentes, solicitar al Ejecutivo Estatal la expropiación por causa de utilidad pública del predio materia de este dictamen, y hecho lo anterior se realicen las acciones encaminadas a favorecer el saneamiento del ambiente y construir instalaciones necesarias para el aprovechamiento del biogás que genera el citado relleno sanitario.
6. Incorporar este programa de clausura al Plan Municipal de Desarrollo Sustentable 2011-2013.
7. Instruir a la Tesorería Municipal para que en ejercicio de sus facultades inicie el procedimiento fiscal correspondiente a fin de requerir el pago del impuesto predial pendiente de la clave catastral por los ejercicios fiscales 2007 al 2011 conforme la legislación fiscal aplicable.

La autoridad demandada indica que el acto impugnado es un acuerdo general y que no implica la necesidad de llevar a cabo notificación alguna.

Ahora bien, el acuerdo de Cabildo, si bien en principio atendiendo a su continente podría entenderse contiene únicamente disposiciones generales; del análisis y estudio de su contenido, esta Juzgadora aprecia que le asiste la razón a la parte actora, dado que jurídicamente sí contiene una manifestación de voluntad concluyente con efectos jurídicos particulares que están dirigidas sobre un predio en específico²², que genera consecuencias jurídicas directas en la esfera jurídica de la parte actora, y por ende que afectan su interés individual.

Se explica:

Alude a una orden de clausura; una declaratoria de moratoria de los permisos existentes sobre el predio del demandante y predios aledaños; una solicitud de expropiación; y un requerimiento de pago de impuesto predial pendiente de cubrir.

El acuerdo aún cuando refiere que se trata de la continuidad a un programa de clausura; cierto es que al generar consecuencias jurídicas directas en la esfera jurídica de la parte actora, que lo afectan en forma individual, y que pretenden impedir o limitar el ejercicio de una actividad reglada, conlleva que necesariamente, la obligación a cargo de la autoridad

²² El acuerdo refiere en el punto séptimo la instrucción de requerir al Tesorero Municipal para que en uso de sus facultades inicie el proceso fiscal correspondiente a fin de requerir de pago pendiente por concepto de adeudo al impuesto predial de la clave catastral WS00673 por los ejercicios fiscales 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011 en los términos de la legislación aplicable, fojas 822 de autos, del primer tomo.

demandada de darle a conocer en forma completa las decisiones que adopta la autoridad dado que afectan directamente su esfera jurídica y debe tener la posibilidad de conformarse o ejercer en tiempo, los mecanismos de defensa que estime convenientes; lo que en este caso, no ocurrió.

El acuerdo de Cabildo implica la necesaria intervención de la parte actora, y, en consecuencia, el respeto a su derecho humano fundamental de audiencia y defensa; su derecho a ser oído, ofrecer pruebas, alegar y obtener una resolución fundada y motivada, en términos de los artículos 14 y 16 Constitucionales, en relación con el artículo 5º constitucional.

La intervención de la parte actora incluye dos vertientes:

La primera antes de la emisión del acuerdo de Cabildo, garantía de previa audiencia; o bien, una vez que el acuerdo de Cabildo se aprobó, derecho de defensa y audiencia, entendido en su sentido más amplio.

La salvaguarda del medio ambiente es un objetivo constitucional, consagrado en el artículo 4º Constitucional, consistente en el derecho a un medio ambiente sano para todas las personas que debe garantizar el Estado y que guarda relación con la obligación contenida en el artículo 1º Constitucional de reconocer y proteger los derechos humanos en concordancia con los tratados internacionales de los que México sea parte en materia de derechos humanos, que tiene preponderancia y sobre el cual todas las autoridades en los distintos ámbitos de gobierno deben enfocarse, conforme las distintas leyes en la materia, tesis (obligatorias y orientadoras) y demás disposiciones normativas aplicables.

Primer punto jurídico a resolver:

¿El acuerdo emitido por el Cabildo de *****2, constituye un acto administrativo definitivo con efectos jurídicos particulares?

Criterio:

Si. Es una manifestación de voluntad concluyente con efectos jurídicos particulares.

Justificación:

El acuerdo emitido por la autoridad demandada contiene determinaciones que afectan directamente la esfera jurídica del particular.

Para ello, baste la simple lectura del referido acuerdo.

Segundo punto jurídico a resolver:

¿Se encuentra obligada la autoridad a notificar de manera personal dicho acuerdo a la parte actora?

Criterio:

Si Cuando el acto de autoridad contiene una restricción a un derecho subjetivo público que afecta la esfera jurídica del particular, la autoridad se encuentra obligada a notificarlo en forma personal a fin de respetar su derecho de defensa.

Justificación:

El artículo 1º constitucional establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y **garantizar los derechos humanos** de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese entendido, si la autoridad demandada emite un acto que constituye una manifestación de voluntad concluyente con efectos jurídicos particulares, como es el caso, es indudable que esa afectación a un derecho subjetivo público, conlleva la obligación por parte de la autoridad de llevar a cabo la notificación correspondiente en forma personal, con la finalidad de que el particular este en aptitud de ejercer los mecanismos de defensa que estime convenientes.

Es indudable que el acuerdo en comento implica una restricción de un derecho subjetivo público, considerado por tanto un acto privativo, en términos del artículo 14 Constitucional.

En conclusión, es indudable que, al producir efectos restrictivos en la esfera jurídica del particular, la autoridad debió notificarlo personalmente y no únicamente ceñirse a la regla de publicarlo en el Periódico Oficial del Estado.

No pasa inadvertido que, dada la naturaleza del acuerdo, conforme el artículo 20 del Reglamento Interno y de Cabildo del Municipio de Tijuana, vigente y aplicable en la época en que fue emitido, debió además ordenar su publicación en la Gaceta Municipal y en un diario de mayor circulación en el municipio.

Razones que en principio, son suficientes para declarar la nulidad del acuerdo impugnado, conforme el artículo 83, fracción II de la Ley del Tribunal al no satisfacer las formalidades esenciales del procedimiento, consistentes en notificar en forma personal a la parte actora las restricciones a sus derechos subjetivos públicos como propietario del inmueble y en virtud de la actividad que en el mismo desarrolla respecto de una actividad reglada, en la que convergen distintas autoridades en materia ambiental, de índole federal, estatal y municipal.

Sirve de apoyo a lo anterior el siguiente criterio:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 200080

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Común

ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION.

El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, **que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.** En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veinticuatro de junio en curso, aprobó, con el número 40/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis.

Tercer punto jurídico a resolver:

¿El acuerdo impugnado, se encuentra debidamente fundado y motivado, en la parte que restringe derechos subjetivos públicos de la parte actora?

Criterio:

No. La fundamentación y motivación constituye un elemento básico del derecho humano de legalidad en sentido amplio, reconocido por el artículo 16 primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e implica que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les autoriza.³

Justificación:

El deber esencial de las autoridades a fin evitar que actúen en forma arbitraria, y que permite a los particulares la posibilidad de defenderse, se alcanza cuando estas fundan y motivan sus actos.

Conforme el artículo 16 constitucional señala que todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiendo por esto, expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, en el que se realice y exprese la adecuación o subsunción entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

En el caso, para apreciar si la autoridad efectuó la debida fundamentación del acuerdo en la parte que contiene una afectación directa a la esfera jurídica del particular, examinemos lo siguiente:

La autoridad en el acuerdo impugnado indica que aprueba la continuidad al programa de clausura del relleno sanitario, ubicado en la delegación de San Antonio de los Buenos, de esta ciudad.

Sin especificar que dispositivos estatal o municipal lo dota de competencia. En consecuencia, se advierte una ausencia de fundamentación de la competencia. Esta cuestión se estima una decisión de carácter particular y que afecta la esfera jurídica del particular demandante.

En el citado acuerdo, se declara procedente la moratoria en todas y cada una de las declaratorias, concesiones, permisos y/o autorizaciones otorgadas sobre el inmueble materia de este dictamen que actualmente se utiliza como relleno sanitario, así

³³ Registro Digital 2019784 tesis bajo el rubro "FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN. PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE ESTA EXIGENCIA EN LAS RESOLUCIONES EMITIDAS EN LOS RECURSOS DE APELACION INTERPUESTOS CONTRA SENTENCIAS DE TRIBUNALES DE JUICIO ORAL. RECLAMADAS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, BASTA CONSTATAR QUE EL TRIBUNAL RESPONSABLE ATENDIO EL ARTÍCULO 461, PARRAFO PRIMERO, DEL CODIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y SI SE TRATA DE ASUNTOS DE ORDEN CASTRENSE AL DIVERSO 422, PARRAFO PRIMERO DEL CODIGO MILITAR DE PROCEDIMIENTOS PENALES".

como también sobre los predios aledaños que se utilicen para tal efecto, hasta en tanto no se concluyan los estudios que conlleven la clausura del citado relleno.

Ese punto de acuerdo, carece de fundamentación, dado que no se señala que precepto otorga competencia al Ayuntamiento para decretar la moratoria respecto de todos los permisos, autorizaciones y permisos que tiene la demandante sobre ese predio.

No pasa desapercibido que el Reglamento de Zonificación y Usos de suelo del centro de Población de Tijuana, Baja California⁴, establece en su artículo 1º que sus disposiciones son de orden público e interés social, y que tiene por objeto fijar el procedimiento para llevar a cabo la planeación, regulación y zonificación del centro de población de Tijuana de conformidad con la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.

El artículo 2, del citado reglamento indica que tiene como finalidad, establecer las normas conforme las cuales el Ayuntamiento ejercerá sus atribuciones ´para zonificar el centro de población y determinar las correspondientes provisiones, usos, destinos de áreas y predios; fijar las normas básicas para planear el desarrollo, mejoramiento, crecimiento y conservación de los centros de población; determinar los usos de suelo, su clasificación y zonificación que serán aplicados en la planeación y programación de los centros de población, así como definir las disposiciones que regulen toda acción inmobiliaria que emprendan las entidades de la administración pública federal, estatal y municipal o los particulares con el fin de ejecutar las acciones que se determinen.

El artículo 4 del mismo reglamento indica que los estudios, dictámenes, opiniones técnicas o acuerdo para autorizar los diferentes usos del suelo, en zonas, predios y lotes deberán ser compatibles con lo dispuesto por los programas de desarrollo urbano, directrices, y declaratorias de usos, destinos y reservas que de este se deriven y cumplir con los requisitos y procedimientos que se señalen en la ley, en el reglamento y demás leyes y reglamentos aplicables en materia urbana.

El artículo 7, del reglamento indica que el Ayuntamiento podrá aprobar la suspensión temporal de la autorización de dictámenes de usos de suelo y constancias de zonificación para usos de suelo permitidos y constancia de acreditación de uso del suelo por **derechos adquiridos de un determinado sector o zona a través de una moratoria en la que se definirá su vigencia y su fundamentación.**

El artículo 11 fracción XXVII del reglamento define la moratoria como el acto administrativo en el que se da la suspensión temporal de la autorización de dictámenes de usos de suelo,

⁴ Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 3 de diciembre 4 de 2010.

constancias de zonificación para usos de suelo permitidos y constancia de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, el plazo y fundamentación de dicha suspensión la definirá el Ayuntamiento de Tijuana.

Conforme al análisis sistemático y armónico de dichas disposiciones es claro que:

1. El Ayuntamiento es la autoridad competente para determinar la moratoria;
2. En la declaratoria de moratoria debe especificar que se trata de una suspensión temporal;
3. En la declaratoria de moratoria debe especificar que es sobre la autorización de dictámenes de usos de suelo, constancias de zonificación para usos de suelo permitidos y constancia de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, es decir que hace referencia a cuestiones de carácter general; lo que no ocurre en este caso, dado que se refiere única y exclusivamente al predio de la parte actora y respecto de autorizaciones, permisos, licencias a favor de la demandante;
4. En la declaratoria de moratoria debe especificar el plazo de la suspensión;
5. En la declaratoria de moratoria debe especificar el fundamento de dicha suspensión

De la lectura del acuerdo publicado en el Periódico Oficial, se observa que:

- a) No señaló precepto alguno que expresamente le otorgue competencia para decretar la declaratoria de moratoria sobre el predio específicamente de la demandante.
- b) No especificó que se trata de una suspensión temporal.
- c) No especifica que permisos, licencias y autorizaciones respecto de su ámbito competencial relativas a la parte actora, quedan suspendidas; lo cual implica una violación flagrante al principio de legalidad, principio de certeza jurídica y seguridad jurídica que debe gozar todo gobernado, en términos del artículo 1º constitucional.
- d) No se advierte que se establezca el plazo de suspensión; siendo que conforme el artículo 1º constitucional todas las autoridades están obligadas a salvaguardar los derechos humanos fundamentales, entre ellos el derecho a la libertad de trabajo y de propiedad; aunado a la circunstancia que el propio reglamento constriñe a la autoridad a especificar el periodo de suspensión. Máxime que se trata de una decisión que restringe derechos adquiridos.
- e) No se aprecia que exista fundamentación sobre la decisión.
- f) No se advierte la existencia de una debida y suficiente motivación, entendida como las razones particulares que justifiquen la decisión adoptada a fin de restringir los derechos del demandante.

Finalmente, no se aprecia se ordene la notificación personal al demandante.

Todo lo cual, lleva a concluir la actualización de la diversa causal de nulidad, prevista en la fracción IV del artículo 83, de la Ley del Tribunal, al dejar de aplicar las disposiciones debidas, como son las contenidas en el artículo 7 en relación con la fracción XXVII del artículo 11 del Reglamento de Zonificación y Usos de Suelo del Centro de Población de Tijuana, Baja California, dado que no notificó en forma personal dicho acuerdo y además el mismo carece de la debida fundamentación, y la debida motivación, cuenta habida que no precisa los preceptos que le otorgan competencia para declarar la moratoria, no precisa el plazo de duración, no precisa que se trata de una suspensión temporal y no precisa el fundamento; razones que son suficientes para decretar la nulidad del referido acuerdo de conformidad con lo dispuesto por el artículo 83, fracción IV de la Ley del Tribunal, al dejarse de aplicar las disposiciones debidas e incumplir la autoridad con su obligación de exponer las razones particular y el fundamento.

Por otra parte, es procedente examinar bajo el mismo tamiz, el diverso acuerdo impugnado emitido por el Cabildo de Tijuana, de fecha ***² y publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha catorce de octubre de dos mil catorce.**

En relación a dicho acuerdo, y analizado conforme los motivos de inconformidad esbozados por la parte actora así como los argumentos defensivos aducidos por la autoridad demandada tendientes a sostener la legalidad del acto impugnado, es menester igualmente, hacer conforme en estudio anterior, las siguientes precisiones:

La parte actora se duele substancialmente de que carece de fundamentación y motivación, que la clausura le impide ejecutar los programas autorizados, que no le fue notificado en forma personal, que se aplica en forma retroactiva, y que contiene una incorrecta e indebida fundamentación y motivación en su perjuicio, transgrediendo en su perjuicio el contenido del artículo 14 Constitucional.⁵

Por su parte la autoridad demandada al contestar la demanda alega las mismas argumentaciones para el acuerdo que ahora se examina. Los que se tienen por reproducidos en atención al principio de economía procesal, que rige en la materia.

En relación con el acuerdo en estudio, resultan parcialmente fundados y suficientes para declarar la nulidad, tal como anteriormente se anticipó.⁶

⁵ Invoca los mismos argumentos de agravio que en relación con el acuerdo de *****²

⁶ Foja 8 de este fallo.

Ahora se examina el acuerdo de Cabildo de *****2, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el diecisiete de octubre de dos mil catorce, consultable de fojas 749 a 751 de autos, del primer tomo, el cual substancialmente señala:

1. La aprobación del Cabildo para que por conducto del Presidente Municipal instruya a la autoridad correspondiente la clausura del relleno sanitario ubicado en la delegación San Antonio de los Buenos.
2. La obligación del Presidente Municipal de informar periódicamente al Cabildo del proceso de clausura del relleno hasta su conclusión.
3. La exhortación a las autoridades de salud en los tres niveles de gobierno para que en coordinación, informen sobre los riesgos que corren las familias que residen en zonas aledañas al relleno.

Alude a la clausura como decisión unilateral, con efectos jurídicos particulares sobre el predio del demandante.

El acuerdo refiere una determinación con consecuencias jurídicas directas en la esfera jurídica de la parte actora, cuenta habida que se refiere específicamente al predio de su propiedad.

En el acuerdo tienen por reproducido como si a la letra, el acuerdo de *****2, de ahí que, es indudable que, pretende restringir o limitar el ejercicio de una actividad reglada, que conlleva necesariamente la obligación a cargo de la autoridad demandada de dar a conocer en forma completa la decisión adoptada, porque tiene una afectación a la esfera jurídica del particular.

El citado acuerdo de Cabildo implica la necesaria intervención de la parte actora, y en consecuencia, el respeto y salvaguarda a su derecho humano fundamental de audiencia y defensa; su derecho a ser oído, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14 y 16 Constitucionales en relación con el artículo 5º y 4º de la Constitución federal.

Es indudable que la intervención de la parte actora en relación con dicho acuerdo debe generar el respeto a su garantía de audiencia y defensa, en sentido amplio.

Como se mencionó anteriormente, la salvaguarda del medio ambiente es una exigencia constitucional que se encuentra establecida en el artículo 4º, y consiste en el derecho que tienen todas las personas de gozar y cuya obligación para el Estado se encuentra vinculada con el artículo 1º Constitucional, de reconocer y proteger los derechos humanos en concordancia con los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte en materia de derechos humanos, y que es preponderante, donde todas las autoridades en los distintos ámbitos de gobierno deben enfocarse.

En ese entendido cabe efectuar las siguientes reflexiones:

Primer punto jurídico a resolver:

¿El acuerdo emitido por el Cabildo de *****², constituye un acto administrativo definitivo con efectos jurídicos particulares?

Criterio:

Si. Contiene una manifestación concluyente con efectos jurídicos particulares específicamente sobre la esfera jurídica del particular, consistente en la orden de clausura⁷.

Justificación:

El acuerdo emitido por la autoridad demandada contiene una determinación que afecta directamente la esfera jurídica del particular.

En efecto, el artículo 1º constitucional mandata que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En el caso, la autoridad demandada emitió un acuerdo que en su contenido contiene una determinación con efectos jurídicos particulares, con la evidente afectación a un derecho subjetivo público, por ende, conlleva la obligación de efectuar la notificación personal a la actora, a fin de que este en aptitud de ejercer los medios de defensa que estime convenientes.

El acuerdo evidentemente contiene una restricción a su derecho de propiedad y de libre ejercicio de una actividad lícita.

Por ende, debía la autoridad no solamente ordenar su publicación en el Periódico Oficial, sino también ordenar su notificación personal a la parte actora.

Aunado a lo anterior, conforme el artículo 20 del reglamento interno y de Cabildo del Municipio de Tijuana, vigente y aplicable en la época en que se emitió el acuerdo combatido, debió además ordenar su publicación en la Gaceta Municipal y en un diario de mayor circulación en el municipio.

Razones que se estiman suficientes para declarar la nulidad del acuerdo impugnado, en atención a lo establecido en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal, al no satisfacer las

⁷ Clausura, figura prevista en el artículo 170 fracción I, de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de Baja California, que a la letra dice: "ARTÍCULO 170.- Cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública, la Secretaría, fundada y motivadamente, podrá ordenar alguna o algunas de las siguientes medidas de seguridad: I.- La clausura temporal, parcial o total de las fuentes contaminantes, así como de las instalaciones en que se manejen o almacenen especímenes, productos o subproductos de especies de flora o de fauna silvestre, recursos forestales, o se desarrollen las actividades que den lugar a los supuestos a que se refiere el primer párrafo de este artículo"

formalidades esenciales del procedimiento, consistente en notificar en forma personal a la parte actora la restricción específica consistente en la orden de clausura, con la consecuente limitación de su derecho de propiedad y de libre ejercicio de una actividad lícita y reglada, en la que convergen diversas autoridades en materia ambiental, de orden federal, estatal y municipal.

Otra reflexión sobre el citado acuerdo:

Segundo punto jurídico a resolver:

¿El acuerdo combatido se encuentra debidamente fundado y motivado por cuanto a la determinación de clausurar el predio de la parte actora?

Criterio:

No. La fundamentación y motivación constituye un elemento básico del derecho humano de legalidad en sentido amplio, reconocido por el artículo 16 Constitucional en su primer párrafo, e implica que las autoridades solo pueden hacer aquello que la ley les autoriza.

Justificación:

El deber esencial de las autoridades a fin de evitar que actúen arbitrariamente, y que permite a los particulares la posibilidad de defenderse, se alcanza cuando éstas fundan y motivan sus actos.

Conforme el precitado artículo 16, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, es decir, expresar los preceptos legales que resulten aplicables al caso concreto y especificar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tengan en consideración para la emisión del acto, en el que se realice y exprese la adecuación, encuadre o subsunción entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

Para analizar si la autoridad en este asunto, realizó una adecuada fundamentación del acuerdo en la parte que contiene la afectación directa a la esfera jurídica del particular, se examina lo siguiente.

La autoridad aprueba instruir a la autoridad que corresponda bajo supervisión la clausura del relleno sanitario ubicado en la Delegación de San Antonio de los Buenos, realizando las acciones encaminadas a favorecer el saneamiento ambiental y de salud pública, en los términos del dictamen.

El acuerdo no precisa los dispositivos estatales o municipales que específicamente le otorguen competencia para imponer la clausura del predio propiedad de la parte actora.

En el citado acuerdo se aprueba que por conducto de la entonces Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología, informe

periódicamente el proceso de clausura del relleno hasta su conclusión.

Ese punto no contiene precepto alguno que lo fundamente. No pasa desapercibido que la Ley del Protección al Ambiente del Estado alude a la clausura.

Conforme al análisis sistemático y armónico del referido artículo 170 de la Ley de Protección al Ambiente del Estado es claro que:

1. Cuando exista riesgo inminente
2. Cuando exista inminente desequilibrio ecológico
3. Cuando exista daño
4. Cuando deterioro grave
5. A los recursos naturales
6. Casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas
7. Casos de contaminación a los componentes de los ecosistemas
8. Cuando exista riesgo para la salud pública
9. Fundada y motivadamente
10. Se podrá ordenar la clausura temporal
11. Se podrá ordenar la clausura parcial
12. Se podrá ordenar la clausura total
13. De las fuentes contaminantes
14. Así como de las instalaciones en que se manejen
15. En las instalaciones donde se almacenen especímenes
16. En las instalaciones donde se manejen productos o subproductos de especies de flora
17. En las instalaciones donde se manejen productos o subproductos de fauna silvestre
18. En las instalaciones donde se manejen recursos forestales
19. En las instalaciones donde se desarrollen las actividades que den lugar a los anteriores supuestos.

En el acuerdo, se hace alusión al artículo 4º constitucional que mandata el derecho a un medio ambiente sano.

Refiere el artículo 115 constitucional en su fracción II y V, que alude a la personalidad de los municipios y las funciones que tienen en materia de calles, parques y jardines así como a controlar el uso del suelo.

Menciona el artículo 76 de la Constitución local, sobre las características del municipio y que el cabildo es el máximo órgano del ayuntamiento, depositario de la competencia y atribuciones municipales.

Hace referencia a la Ley General y Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y la responsabilidad del municipio en materia de manejo y disposición final de residuos sólidos no peligrosos, así como la mejor forma de administrar los servicios públicos.

De su lectura no se advierte precepto que específicamente les otorgue competencia para determinar la clausura, como decisión unilateral, con efectos jurídicos particulares sobre el predio del demandante.

El acuerdo determina en forma categórica la clausura de un sitio donde se desarrolla una actividad reglada, de ahí que es indudable que al pretender restringir y restringir el ejercicio de una actividad reglada, conlleva necesariamente la obligación legal y constitucional a cargo de la autoridad demandada de dar a conocer en forma completa la decisión adoptada, porque implica una afectación a la esfera jurídica del particular.

El citado acuerdo implica la intervención necesaria de la parte actora y en consecuencia, el respeto y salvaguarda a su derecho humano fundamental de audiencia y defensa; su derecho a ser oído, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14 y 16 constitucionales en relación con el artículo 4º y 5º de la propia Constitución Federal.

No cabe duda que la salvaguarda del medio ambiente es una exigencia constitucional que se encuentra contemplada en el artículo 4º y consiste en el derecho que todas las personas tienen de gozar y cuya obligación para el estado, en sus distintos ordenes de gobierno, de reconocer y proteger los derechos humanos en concordancia con los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

La autoridad demandada en el acuerdo impugnado no señala si la clausura es total, parcial, temporal, definitiva.

Por añadidura, tampoco especifica las causas que originan la decisión, no menciona las circunstancias particulares, ni las razones concretas de tal decisión.

No señala, que elementos técnicos, científicos toma en cuenta para llegar a tal determinación.

No especifica la intervención que tendrá la parte actora, ni tampoco la injerencia o participación que tendrán autoridades competentes en materia ambiental de orden federal y estatal de conformidad con sus atribuciones conforme la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

No señala el procedimiento para llevar a cabo la clausura, ni la forma como se atenderá al derecho de audiencia y defensa de

la parte actora, de conformidad con el artículo 14 y 16 Constitucionales.

Todo lo cual, lleva concluir que se actualiza la causal de nulidad prevista en la fracción II en relación con la IV del artículo 83, de la Ley del Tribunal, dado que el acuerdo impugnado:

- ✓ Carece de la suficiente y debida fundamentación de la competencia para determinar la clausura.
- ✓ Carece de la debida fundamentación la determinación de clausura, porque no especifica si se trata de una clausura temporal, total, parcial, definitiva.
- ✓ Carece de la debida motivación la determinación de la clausura, ya que no señala si se trata de una fuente contaminante, si existe contaminación con repercusiones peligrosas, si existe afectación a los ecosistemas y cuáles ecosistemas, si existe afectación a la salud. Dicho en otras palabras, carece de una motivación reforzada en cuanto a las razones particulares de la decisión.
- ✓ No atiende a las formalidades esenciales del procedimiento, conforme el artículo 14 y 16 Constitucional.
- ✓ No aplica las disposiciones debidas en relación con la Ley de Protección al Ambiente del Estado de Baja California.
- ✓ No determina procedimiento administrativo donde se cumplan los principios de seguridad jurídica, certeza jurídica y principio de legalidad en favor del particular demandante

Efectos de la nulidad.- Como consecuencia de la nulidad decretada, deberá condenarse a la autoridad demandada, a que deje sin efectos el acuerdo impugnado, y en su lugar, como parte de la salvaguarda del derecho afectado, considerando el interés público y los principios y valores que contiene la Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California, deberá condenarse a la autoridad demandada a que dicte otro, en el que funde su competencia, determine fundada y motivadamente las razones de la clausura en el acuerdo; notifique el acuerdo en forma personal a la parte actora; y ordene su publicación en el Periódico Oficial, en la Gaceta Municipal y en un diario de mayor circulación en el municipio, conforme el artículo 20 del Reglamento Interno y de Cabildo de Tijuana, vigente en la época en que se emitió dicho acuerdo. Concediendo a la parte actora su derecho humano de audiencia y defensa.

4.2. En relación al juicio 1542/2017 S.S.

Dentro del expediente el acto impugnado consiste en la resolución administrativa de fecha *****², emitida por el Director de la Dirección de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Tijuana.

En sus motivos de inconformidad la parte actora substancialmente señala:

La incompetencia de la autoridad demandada al emitir la resolución, sin atender al respeto y salvaguarda a que se encuentra obligada la autoridad demandada en relación con sus derechos humanos de trabajo, audiencia, legalidad, al resolver sin mandamiento escrito dictado por autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Apoya su argumento en los artículos 1º, 5º, 14 y 16 constitucionales; 9 y 10 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Dice que cuenta con manifestación de impacto ambiental expedida por la Secretaria de Protección al Ambiente del Estado así como prestador de servicios para el desarrollo de una actividad reglada de manejo, tratamiento y disposición final de residuos sólidos comerciales e industriales, y que la autoridad demandada sin ser competente ordena fuera de sus atribuciones se deje de utilizar, ingresar y confinar residuos sólidos de cualquier categoría de manera permanente, cuando los residuos de manejo especial son competencia de la autoridad estatal.

Alega que le causa agravio que la autoridad demandada le impida ejecutar los trabajos del programa de estabilización de taludes, que es una actividad asociada al saneamiento del área y cumplimiento de las medidas de mitigación de impacto ambiental, que fueron autorizados y condicionados en la resolución de impacto ambiental.

Finalmente, solicita se supla la deficiencia de la queja, para el caso de que se advierta la existencia de alguna causal de nulidad aun cuando expresamente no haya sido invocada por la demandante.

La autoridad demandada en su escrito de contestación, substancialmente indica:

Los motivos de inconformidad son insuficientes y es innecesario su estudio porque no atacan la totalidad de las consideraciones.

Invoca diversas tesis bajo el rubro "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INSUFICIENTES Y SU ESTUDIO ES INNECESARIO SI NO ATACAN LA TOTALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES ESENCIALES QUE SUSTENTAN EL ACTO RECLAMADO", "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, RESULTAN INOPERANTES POR INSUFICIENTES SI NO ATACAN TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DE LA SENTENCIA COMBATIDA.", "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INSUFICIENTES Y



SU ESTUDIO ES INNECESARIO, SI NO ATACAN LA TOTALIDAD DE LAS CONSIDERACION ESENCIALES QUE SUSTENTAN EL ACTO RECEAMADA".

BAJA CALIFORNIA

Indica que la actividad del relleno sanitario, por cuanto a su vigilancia, operación, efectos y consecuencias en materia ambiental, es una actividad concurrente conforme el artículo 73m fracción XXIX inciso G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por ende, es obligación de todas las autoridades, la de participar en lo individual o en conjunto, a efecto de preservar o restaurar el ambiente, cumpliendo con lo previsto en los artículos 1, 4, 25 y 27 Constitucional y demás que consagran el derecho de todo individuo a un medio ambiente sano.

Aclara que en el caso existe una denuncia ciudadana, que es el punto central y el origen del expediente recibido en contra del actor y en el predio donde se localiza el relleno, transcribiendo al efecto los hechos de la denuncia, fojas 1158 vuelta de autos, en el segundo tomo.

Dice que posteriormente se recibió la denuncia y se dictó un acuerdo inicial ordenando la visita conforme el artículo 191 del Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Tijuana, con el fin de verificar las instalaciones en cumplimiento a la Norma Oficial Mexicana NOM-083-SEMARNAT-2003, constatar si la denunciada cuenta con autorización en materia de impacto ambiental para el desarrollo de sus actividades expedida por la Dirección de Protección al Ambiente, las condiciones bajo las cuales genera emisiones a la atmósfera, corroborar que la negociación no realice quemas de residuos sólidos, que cuente con sistemas de control prevención de incendio, así como certificado de medidas de seguridad y protección contra incendios; constatar la documentación que acredite la autorización para la recolección transporte y disposición final de los residuos sólidos, así como también la procedencia y credibilidad de los documentos anexos que se requieran para constatar su correcto funcionamiento; constatar la emisión de olores perjudiciales denunciados, asimismo la existencia o inexistencia, en su caso, de alguna probable contingencia ambiental y que el inspeccionado cuente con el plan general de prevención y respuesta a emergencias y contingencias ambientales debidamente certificado por la autoridad municipal.

Se emitió el oficio para la visita de inspección y se procediera a la notificación del acuerdo, conforme el reglamento interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y el reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Tijuana.

Teniendo el oficio de comisión, autorizando a inspectores adscritos al Departamento de Auditoria y Gestión Ambiental de la citada dirección de Protección al Ambiente.

El cinco de abril de dos mil quince se constituyeron en el domicilio del denunciado, se entendió la diligencia con quien se ostentó como encargado, se le hizo entrega del oficio comisión y se levantó el acta, en la que designaron testigos, y se procedió a realizar la visita; igualmente, se le requirió diversa documentación (descrita a fojas 1161 de autos, tomo II).

Posteriormente, se le concedió al inspeccionado término para hacer manifestaciones y se dictó resolución con apoyo en las atribuciones para resolver el procedimiento administrativo en materia ambiental y en consecuencia se determinaron las medidas técnicas que correspondían a los actos u omisiones contrarios a las disposiciones del Reglamento de Protección al Ambiente para el Municipio de Tijuana, conforme los artículos 209 y 210 fracciones I, II y III.

Señala que las medidas técnicas impuestas están debidamente razonadas, existe fundamento y una motivación y son en seguimiento a la denuncia ciudadana y no la verificación o desarrollo de la actividad relacionada con la autorización contenida en el oficio *****5 para realizar las obras y actividades relativas al saneamiento, rehabilitación y recuperación del relleno sanitario de Tijuana, sino las condiciones bajo las cuales ha venido operando y opera en la actualidad.

Menciona que la parte actora, aun cuando reconoce a través de su reconsideración que presenta ante la autoridad estatal, omite en su demanda señalar y enfatizar que el relleno sanitario del cual es titular, es regulado por la Norma Oficial Mexicana NOM-083-SEMARNAT-2003, y que aun el supuesto no concedido, que las autoridades federal, estatal y municipal debieron actuar por separado y dentro de la estricta delimitación de sus competencias, no debe pasar desapercibido que tratándose de residuos sólidos urbanos o de manejo especial, su operación, la vigilancia conforme la Norma corresponde a los tres niveles de gobierno, en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, sus reglamentos y la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos y demás ordenamientos aplicables.

Concluye la autoridad que el resto de los motivos de inconformidad son insuficientes e inoperantes.

El artículo 83, parte final de la Ley del Tribunal señala el Tribunal podrá hacer valer de oficio, al momento de resolver, cualquiera de las causales de nulidad previstas en dicho numeral, si estima que ha sido acreditada en autos su existencia, aunque esta no se haya invocado expresamente por la parte actora.

En el caso, cabe efectuar la siguiente reflexión:

Primer problema jurídico:

¿Lo expresado en el mandamiento de inspección como objeto, es suficiente para cumplir la formalidad de seguridad jurídica?

Criterio:

No. Todo mandamiento de autoridad debe señalar con precisión las circunstancias especiales, las razones particulares o causas inmediatas que se tengan en consideración para su emisión, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, con la finalidad de que en forma esencial, el destinatario conozca en forma clara, precisa y completa porque surge el acto de molestia y las razones consideradas par emitirlo, y así en este en aptitud de defenderse en forma adecuada, técnica y completa.

Justificación:

En el caso, el objeto descrito en el mandamiento de inspección es genérico e impreciso, por cuanto refiere a las razones particulares y el fundamento de la competencia, por lo que se causó perjuicio al demandante al impedirle tener certeza de los motivos exactos y precisos que se pretenden revisar con la inspección ordenada en el predio de la parte actora y en relación con actividad reglada que realiza, desde un enfoque ambiental.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en la parte conducente y que resulta aplicable al caso que ocupa la atención, lo siguiente:

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

...

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse **y los objetos que se buscan a lo que únicamente podrá limitarse la diligencia**, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

...

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cercorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes específicas y **a las formalidades prescritas para los cateos.**

...”

Este precepto constitucional alude en primer lugar a la facultad que tiene la autoridad administrativa para llevar a cabo visitas

domiciliarias para cerciorarse del cumplimiento de las obligaciones contenidas en los ordenamientos jurídicos.

En el caso, el objeto de la visita obedeció a la denuncia ciudadana presentada, en la que se señalan como hechos:

“Este basurero se encuentra operando irregularmente, entran muchos camiones llenos de basura durante el día y noche, como también se generan muchos olores de basuras y aguas negras que salen de ahí, también sale mucha basura cuando hay viento, salen moscas y ratas de la basura y se van a nuestras casas y por las noches siguen quemando basura y en la noche tapan la evidencia.”

Esos fueron los motivos de la denuncia ciudadana:

- Basurero que opera irregularmente;
- Entrada de muchos camiones de día y de noche;
- Generación de olores por la basura;
- Generación de olores por aguas negras;
- Dispersión de basura hacia sus casas;
- Proliferación de moscas y de ratas provenientes de la basura;
- Quema de basura; y
- Ocultar dichas actividades en la noche.

Esos son los hechos denunciados y respecto de los cuales, la autoridad administrativa municipal debe examinar las diversas disposiciones jurídicas a efecto de verificar y constatar si le otorgan competencia, en términos del artículo 16 Constitucional.

Así también, el citado precepto constitucional indica la facultad de que la autoridad administrativa puede realizar visitas de inspección, cumpliendo las formalidades prescritas para los cateos, es decir, entre otros aspectos el precisar el objeto de la visita.

Sobre el tema la Suprema Corte de Justicia de la Nación, define cómo debe entenderse el requisito de objeto, en la tesis de subsiguiente inserción:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 197273

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 59/97

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI, Diciembre de 1997, página 333

Tipo: Jurisprudencia

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO. Acorde con lo previsto en el artículo 16 constitucional, así como con su interpretación realizada por esta Suprema Corte en las tesis jurisprudenciales cuyos rubros son: "VISITA DOMICILIARIA, ORDEN DE. REQUISITOS QUE DEBE SATISFACER."

(tesis 183, página 126, Tomo III, Segunda Sala, compilación de 1995) y "ORDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS" (tesis 509, página 367, Tomo III, Segunda Sala, compilación de 1995), que toman en consideración la tutela de la inviolabilidad del domicilio y la similitud establecida por el Constituyente, entre una orden de cateo y una de visita domiciliaria, cabe concluir que el objeto no sólo debe concebirse como propósito, intención, fin o designio, que dé lugar a la facultad comprobatoria que tienen las autoridades correspondientes, sino también debe entenderse como **cosa, elemento, tema o materia, esto es, lo que produce certidumbre en lo que se revisa; con base en esto último, el objeto de la orden de que se trata no debe ser general, sino determinado, para así dar seguridad al gobernado y, por ende, no dejarlo en estado de indefensión. Por tanto, la orden que realiza un listado de contribuciones o cualquier otro tipo de deberes fiscales que nada tenga que ver con la situación del contribuyente a quien va dirigida, la torna genérica, puesto que deja al arbitrio de los visitantes las facultades de comprobación, situación que puede dar pauta a abusos de autoridad, sin que obste a lo anterior la circunstancia de que el visitador únicamente revise las contribuciones a cargo del contribuyente como obligado tributario directo, porque en ese momento ya no se trata del contenido de la orden, sino del desarrollo de la visita, en la inteligencia de que la práctica de ésta debe sujetarse únicamente a lo señalado en la orden y no a la inversa.** Esta conclusión, sin embargo, no debe llevarse al extremo de exigir a la autoridad que pormenore o detalle el capitulado o las disposiciones de las leyes tributarias correspondientes, porque tal exageración provocaría que con una sola circunstancia que faltara, el objeto de la visita se considerara impreciso, lo cual restringiría ilegalmente el uso de la facultad comprobatoria, situación que tampoco es la pretendida por esta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es necesario precisar que las anteriores consideraciones únicamente son válidas tratándose de órdenes de visita para contribuyentes registrados, pues sólo de ellos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con su registro de alta, sabe qué contribuciones están a su cargo, situación que es distinta de los casos de contribuyentes clandestinos, es decir, aquellos que no están inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes porque, en estos casos, la orden necesariamente debe ser general, pues no se sabe qué contribuciones están a cargo del destinatario de la orden. También debe señalarse que las contribuciones a cargo del sujeto pasivo, no sólo conciernen a las materiales o de pago, sino igualmente a las formales o cualquier otro tipo de deber tributario y, por tanto, debe entenderse por obligado tributario, no solamente al causante o contribuyente propiamente dicho, sino también a los retenedores, responsables solidarios y cualquier otro sujeto que a virtud de las normas tributarias tenga que rendir cuentas al fisco.

Contradicción de tesis 23/97. Entre las sustentadas por el Tercer y Quinto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa, del Primer Circuito. 26 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos.



Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Edgar Humberto Muñoz Grajales.

Tesis de jurisprudencia 59/97. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública de veintiséis de septiembre de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Genaro David Góngora Pimentel. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Las razones para llevar a cabo la visita inicialmente eran los hechos puestos en conocimiento de la autoridad por denuncia ciudadana; respecto de los cuales debió especificar si los iba a corroborar, constatar, comprobar, por mencionar alguna acción y además, de los cuales la autoridad se encontraba obligada conforme la tesis referida con antelación y lo dispuesto por el transcrito artículo 16 constitucional a especificar los preceptos que lo dotan de competencia o le otorgan facultades de manera expresa.

Particularmente, tomando en cuenta como lo expone la autoridad en su escrito de contestación a la demanda, qué en materia de sitios destinados a la disposición final de residuos, se encuentra claramente delimitada la competencia conforme la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y sus reglamentos, así como la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y sus reglamentos.

En el caso, no se aprecia que el mandamiento de visita de inspección contenga esa especificación, para lo cual baste examinar el oficio comisión, consultable a fojas 1125 de autos, segundo tomo, y el acuerdo inicial de tres de abril de dos mil diecisiete, consultable a fojas 1228 de autos, segundo tomo.

La descripción de los hechos denunciados y la contenida en el objeto la visita con motivo de la visita en comento, son discordantes; y por ende no se ajustan a lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional.

Aunado a lo anterior, no se precisa el fundamento que otorga competencia a la autoridad demandada para llevar a cabo la visita, específicamente sobre los puntos materia de la denuncia ciudadana; es decir, no se precisa artículo, fracción, inciso o sub inciso de disposición general, estatal o municipal que le conceda facultades a la autoridad demandada para realizar dicha visita de inspección.

Aunado a lo anterior, tanto el oficio comisión como el acuerdo inicial indican:

“...Por lo que se procederá a verificar el cumplimiento a lo establecido en la Norma Oficial Mexicana NOM-083-SEMARNAT-2003, Especificaciones para la selección del sitio, Características constructivas y operativas del sitio de

disposición final, Requisitos mínimos que deben cumplir los sitios de disposición final de residuos sólidos, Constatar si la inspeccionada cuenta con Autorización en Materia de Impacto ambiental para el desarrollo de sus actividades, expedida por la Dirección de Protección al Ambiente, Las condiciones bajo las cuales realiza sus actividades productivas en las cuales genera emisiones a la atmósfera (biogás), corroborar que la negociación no realice quemas de residuos sólidos, que cuente con sistemas de control de prevención de incendio, así como certificado de medidas de seguridad y prevención de incendios. Constatar la documentación que acredite la autorización para la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos, así como también la procedencia y credibilidad de los documentos anexos que se le requieran para constatar su correcto funcionamiento, debidamente autorizado para tal fin. Se constate la emisión de olores perjudiciales denunciados, asimismo la existencia o inexistencia, en su caso, de alguna contingencia ambiental y que el inspeccionado cuente con el Plan General de Prevención y Respuesta a Emergencias y Contingencias Ambientales debidamente certificado por la autoridad municipal.”

Conforme al objeto de la visita enunciada en el oficio comisión y el acuerdo inicial, la autoridad municipal demandada es omisa en precisar los preceptos que le otorgan competencia para llevar a cabo la visita sobre dichos aspectos y en particular para efectuar tales requerimientos.

Se explica:

La autoridad no señala precepto legal o reglamentario que le otorgue facultades para llevar a cabo dicho objeto.

De igual manera no hay una motivación clara ni precisa en cuanto a que:

1. Verificar el cumplimiento a lo establecido en la Norma Oficial Mexicana NOM-083-SEMARNAT-2003, no detalla sobre que puntos en específico tampoco.
2. Especificaciones sobre la selección del sitio: cabe el cuestionamiento que es un sitio que está en funcionamiento, según se advierte de los juicios acumulados, y no versa sobre un lugar donde se pretende realizar una actividad en el futuro.
3. Características constructivas y operativas del sitio de disposición final; qué pretenden inspeccionar en cuanto a la construcción y a la operación del sitio.
4. Requisitos mínimos que deben cumplir los sitios de disposición final, examinados conforme qué disposición jurídica, en qué materia ambiental, urbanística, catastral, sobre cuestión de uso de suelo, entre otros, es por demás vaga e imprecisa.

5. Condiciones bajo las cuales realiza las actividades productivas en las que genera emisiones a la atmósfera.
6. Corroborar que el negocio no realice quemas de residuos sólidos.
7. Que cuente con sistemas de control de prevención de incendio, de que naturaleza, aprobados por quien, entre otros.
8. Así como certificado de medidas de seguridad y prevención de incendios, sin precisar quien debe otorgarla o ante quien debió tramitarla.
9. Procedencia y credibilidad de los documentos anexos que se requieran para constatar su correcto funcionamiento; no motiva porque circunstancias o razones particulares la autoridad tiene duda o incertidumbre sobre la veracidad de los documentos con los que cuenta la parte actora, y cómo verificara la credibilidad de los mismos, o si cuenta con peritos para llevar a cabo la diligencia en esa forma.
10. Constatar la emisión de olores perjudiciales; cómo habrá de corroborar que efectivamente se trata de olores perjudiciales, o cómo distingue los olores perjudiciales de los que no lo son, y con apoyo en que disposición jurídica o norma técnica que específicamente le otorgue competencia.
11. Constatar la existencia o no, de alguna posible contingencia ambiental; a partir de que elementos técnicos realizará la comprobación de que existe o no una contingencia ambiental, y cómo determinará que es de competencia municipal.
12. Cuento el inspeccionado con Plan General de Prevención y Respuesta a emergencias y contingencias ambientales debidamente certificada por la autoridad municipal; no especifica ni motiva a que autoridad municipal se refiere.

De todo lo anterior, se colige que la autoridad no estableció el objeto en forma clara y precisa, sino que lo hizo en forma vaga y genérica, dejando al arbitrio de los inspectores la decisión sobre lo que será objeto de la visita y su alcance; situación que da pauta a abusos de autoridad; sin que obste el hecho de que en el oficio comisión no quedan suficientemente claro y preciso que es lo que puede hacer; partiendo del principio de legalidad y exacta aplicación de la ley; dado que el inspector en la visita puede excederse de los límites del objeto de la visita, al quedar tan amplio.

Además de que en relación con los documentos que se detallan para requerir al particular, algunos quedan al arbitrio del inspector y otros no existe certeza sobre quien debía expedirlos.

Todo lo cual genera incertidumbre e inseguridad jurídica al particular, lo que lo deja en estado de indefensión.

De ahí que, al no señalar la autoridad municipal demandada los preceptos que específicamente le otorgan competencia, el particular ignora si la actuación y las determinaciones de trámite y decisorias se encuentran dentro del ámbito competencial respectivo, en razón de la materia, de territorio y de grado.

Al no hacerlo, tal como ocurre en este caso, se atenta contra los principios de legalidad y de exacta aplicación de la ley, así como de los principios de certeza jurídica y seguridad jurídica, pues el punto jurídico a debatir sería: ¿cómo tiene el particular demandante la certeza de que la autoridad que se realiza la visita o invade su espacio de actividades, efectivamente tiene competencia y esta dotado de facultades para INSPECCIONARLO, REQUERIRLO, FIJARLE MEDIDAS TÉCNICAS Y AUN EN EL SUPUESTO DE DETERMINAR LA CLAUSURA DE SUS ACTIVIDADES?.

No la tiene; y no la tiene porque desconoce, en virtud de que la autoridad demandada no le hizo de su conocimiento en forma clara, precisa el ordenamiento legal, el precepto legal, la fracción e inciso que así lo establece.

Como consecuencia de lo anterior, al no satisfacerse la garantía de seguridad jurídica del particular, y dejarlo en estado de indefensión, ante lo arbitrario del objeto de la visita, que excede los límites de los hechos denunciados y de que no se especifica en forma clara y precisa los preceptos legales que facultan en cada rubro y materia a la autoridad demandada para realizar la visita; lo anterior, considerando que existen autoridades ambientales federales, estatales y municipales, así como facultades concurrentes en materia de sitios de disposición final de residuos; en el caso es indudable que no se satisfizo una formalidad esencial del procedimiento administrativo en materia ambiental específicamente sobre el lugar materia de la denuncia ciudadana, por lo que se actualiza la causal de nulidad prevista en la fracción II del artículo 83, de la Ley del Tribunal.

Lo anterior, no obstante la insuficiencia de la fundamentación y motivación así como la no aplicación de las disposiciones debidas en materia ambiental, relativas a la disposición final de residuos, dado que al existir una denuncia ciudadana, lo procedente, es declarar y se declara la nulidad de la resolución impugnada, por derivar de un acto declarado nulo, como es la orden de inspección y el acuerdo de inicio.

Aplica al caso la tesis de subsiguiente inserción.

ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.

Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas,



cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

T.C.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 121-126 Sexta Parte. Pág. 280. Tesis de Jurisprudencia.

Ahora bien, conforme el artículo 84, de la Ley del Tribunal, al declararse la nulidad del acto o resolución impugnado, por violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento debe ser para que la autoridad reponga el procedimiento administrativo de que se trate y determine en definitiva con plenitud de facultades; en el caso concreto, al derivar el procedimiento de una denuncia ciudadana, deberá condenarse a la autoridad demandada a que:

1. Dicte, en su caso, oficio comisión y acuerdo inicial, en caso de encontrarse sus facultades expedidas.
2. Única y exclusivamente respecto de los hechos denunciados, indicando con precisión y claridad los preceptos legales y reglamentarios que le otorgan competencia para atender única y exclusivamente los hechos denunciados.
3. Eliminar de su oficio y acuerdo de inicio cualquier otro objeto de visita dentro de este expediente, que no se refiera a los hechos denunciados; lo cual de manera alguna, implica que por separado, si están expedidas sus facultades, las ejerza a plenitud.
4. Continúe el procedimiento hasta dictar la resolución que en derecho corresponda, en el que se salvaguarde el derecho humano de defensa y audiencia del demandante.

Por todo lo antes expuesto, y de conformidad con el artículo 82 y 83, de la Ley del Tribunal; es de resolverse y se resuelve conforme los siguientes puntos...

RESOLUTIVOS:

PRIMERO. – De acuerdo a lo expuesto en el considerando TERCERO, y con fundamento en el artículo 41, fracción IV de la Ley del Tribunal, se decreta el sobreseimiento del presente juicio **387/2017 S.S.**

SEGUNDO. -Atento lo razonado en el considerando CUARTO punto 4.1, se declara la nulidad del acuerdo emitido por el Cabildo de Tijuana en fecha *****2, publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta de septiembre de dos mil once, referente al juicio **416/2017 SS.**

TERCERO. -Como consecuencia de lo anterior, y como parte de la salvaguarda del derecho afectado, se condena a la autoridad demandada a que deje sin efecto el acuerdo declarado nulo en la parte relativa y materia del presente juicio, y a que emita otro en el que funde y motive debidamente su decisión, y además de ordenar su publicación en la forma y términos que establece su reglamento interno y de Cabildo, lo notifique en forma personal a la parte actora, a fin de que este en aptitud de ejercer a plenitud su derecho de audiencia y defensa, entendido como derecho humano fundamental.

CUARTO. - Atento lo razonado en el considerando CUARTO punto 4.1, se declara la nulidad del acuerdo emitido por el Cabildo de Tijuana en fecha *****², publicado en el Periódico Oficial del Estado el catorce de octubre de dos mil catorce, referente al juicio **416/2017 SS**.

QUINTO. - Como consecuencia de lo anterior, y como parte de la salvaguarda del derecho afectado, se condena a la autoridad demandada a que deje sin efecto el acuerdo declarado nulo en la parte relativa y materia del presente juicio, y a que emita otro en el que funde y motive debidamente su decisión, y además de ordenar su publicación en la forma y términos que establece su reglamento interno y de Cabildo, lo notifique en forma personal a la parte actora, a fin de que este en aptitud de ejercer a plenitud su derecho de audiencia y defensa, entendido como derecho humano fundamental.⁸

SEXTO. - Atento lo razonado en el considerando CUARTO punto 4.2, en lo referente al juicio acumulado **1542/2017 SS**, se declara la nulidad de la resolución administrativa de fecha *****² dictada con motivo de la denuncia ciudadana presentada en contra de la parte actora *****¹, por el Director de la Dirección de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Tijuana.

SÉPTIMO. - Como consecuencia del decisorio anterior, se condena a la autoridad Director de la Dirección de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Tijuana, conforme el artículo 84, de la Ley del Tribunal, al declararse la nulidad del acto o resolución impugnado, por violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento la cita autoridad deberá decretar y se decreta la reposición del procedimiento administrativo de que se trate y en consecuencia deberá luego de ceñirse a los lineamientos establecidos en este fallo, a determinar en definitiva con plenitud de facultades, si estas se encuentran expedidas, y también considerando si las condiciones del caso aún prevalecen; en el caso concreto, dado que el procedimiento deriva de una denuncia ciudadana, deberá condenarse a la autoridad demandada a que:

⁸ Foja 24 de este fallo.

- A. Dicte, en su caso, oficio comisión y acuerdo inicial, en caso de encontrarse sus facultades expedidas.
- B. Única y exclusivamente respecto de los hechos denunciados, indicando con precisión y claridad los preceptos legales y reglamentarios que le otorgan competencia para atender única y exclusivamente los hechos denunciados.
- C. Limitar de su oficio y acuerdo de inicio cualquier otro objeto de visita dentro de este expediente, que no se refiera a los hechos denunciados; lo cual de manera alguna, implica que por separado, si están expedidas sus facultades, las ejerza a plenitud.
- D. Continúe el procedimiento hasta dictar la resolución que en derecho corresponda, en el que se salvaguarde el derecho humano de defensa y audiencia del demandante.

Notifíquese a la parte actora por Boletín Jurisdiccional previo aviso de correo electrónico.

Notifíquese a la autoridad demandada Director de Inspección y Verificación Municipal de Tijuana, por boletín jurisdiccional, previo aviso de correo electrónico.

Notifíquese por oficio a las autoridades: Presidente Municipal de Tijuana; Ayuntamiento de Tijuana por conducto del Síndico Procurador y, Director de la Dirección de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Tijuana.

REQUERIMIENTO.- Las autoridades demandadas **Presidente Municipal de Tijuana; Ayuntamiento de Tijuana por conducto del Síndico Procurador y, Director de la Dirección de Protección al Ambiente del Ayuntamiento de Tijuana** a las que se ordena notificar por oficio, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 49, fracción II, inciso b, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California y tercero transitorio de la misma ley, dado que no se les ha requerido para que proporcionen correo electrónico y dada la trascendencia de lo que aquí se resuelve y de la condena que se le impone conforme el artículo 84, de la Ley del Tribunal. Igualmente, **resulta procedente requerirlas** para que en el plazo de tres días proporcionen **correo electrónico institucional** a fin de que en el mismo se les envíe el aviso correspondiente, en el entendido que, de no hacerlo, las notificaciones que deban practicarse a ellos, se realizarán por boletín jurisdiccional sin 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
veintuno de junio de dos mil veintiuno; y firmó ante la presencia
de la Secretaria de Acuerdos, Licenciada Mayerling Lugo Ortiz,
quien autoriza y da fe.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

1	ELIMINADO: Nombre, con 6 en página 1, 2 y 36. 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: Fecha, con 29 en página 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 11, 17, 18, 19, 24, 35 y 36. 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: Número de acta administrativa, con 2 en página 4 y 5. 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 7. 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: Número de oficio, con 1 en página 26. 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 **DIECISÉIS DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **387/2017 SS**, 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 **TREINTA Y SIETE** 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 **CINCO DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO**. DOY FE. —

Jace

