



*****₁

VS.

**AYUNTAMIENTO DE ENSENADA,
BAJA CALIFORNIA Y OTRA
AUTORIDAD.**

EXPEDIENTE: 329/2019 T.S.

SENTENCIA DEFINITIVA

Ensenada, Baja California, siete de octubre de dos mil veinte.

SENTENCIA DEFINITIVA, que declara la nulidad del acuerdo de Cabildo tomado en sesión extraordinaria de extrema urgencia celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, en el que se resolvió no aprobar el dictamen número *****₂ presentado por la Comisión de Desarrollo Urbano del XXII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.

GLOSARIO.

- *Demandante:* *****₁.
- *Ayuntamiento:* Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.
- *Secretario General:* Secretario General del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.
- *Comisión:* Comisión de Desarrollo Urbano del XXII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.
- *Reglamento Interior:* Reglamento Interior para el Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.
- *Ley:* Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
- *Tribunal:* Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
- *Sala:* Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

ANTECEDENTES DEL JUICIO.



I. Presentación. El escrito de demanda se presentó ante la Sala el veintidós de octubre de dos mil diecinueve.

II. Acto impugnado. El demandante reclamó la legalidad de los siguientes actos:

"II.1 Sesión extraordinaria de extrema urgencia, celebrada por los integrantes de del XXII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, el día veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, por lo que respecta al acuerdo emitido en el asunto número 133 (ciento treinta y tres) del punto cinco del orden del día, mediante el cual no se aprobó por mayoría de votos, el dictamen *****₂ que 'presentó la Comisión de Desarrollo Urbano del XXII Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, respecto al trámite de cambio de uso de suelo de habitacional a comercial y servicios presentado por el suscrito, respecto de los inmuebles de mi propiedad identificados como: *****₃ de esta ciudad y municipio de Ensenada, Baja California.

II.2 El oficio número *****₄ de fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, emitido por el Secretario General del XXII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California; C.P. Iván Alonso Barbosa Ochoa, mediante el cual remite al suscrito el acuerdo de Cabildo tomado en sesión extraordinaria de extrema urgencia, celebrada por los integrantes del XXII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, el día veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, mediante el cual no se aprobó por mayoría de votos, el dictamen *****₂ que presentó la Comisión de Desarrollo Urbano del XXII Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California."

III. Admisión. El juicio se admitió a trámite por la Sala mediante acuerdo dictado el quince de noviembre de dos mil diecinueve.

IV. Contestación. El Ayuntamiento (por conducto de la Síndico Procurador) y el Secretario General, formularon su contestación a la demanda en



términos de los escritos visibles en autos de la foja 093 a 097 y 085 a 089, respectivamente.

V. Audiencia. La audiencia de pruebas y alegatos se celebró el veinticuatro de febrero de dos mil veinte; quedando a la fecha la *Sala* en condiciones para resolver la controversia planteada.

COMPETENCIA.

La *Sala* es competente para conocer del presente juicio por razón de la materia, al promoverse en contra de un acto administrativo emanado de una autoridad perteneciente a la administración pública municipal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo **22**, fracción I, de la *Ley*.

Así también, conforme a lo previsto en el artículo **22**, penúltimo párrafo de la *Ley*, esta *Sala* es competente para conocer del presente juicio por virtud del territorio, ya que la parte actora señala en su demanda un domicilio en esta ciudad; mismo que se encuentra dentro de su circunscripción territorial, que fue determinada en sesión de Pleno del *Tribunal* con fecha siete de julio de mil novecientos noventa y ocho, y ampliada por dicho órgano jurisdiccional en diversa sesión del cinco de septiembre del dos mil diecisiete.¹

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

1.1 Improcedencia del juicio en contra de la impugnación del oficio ***⁴ de fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, suscrito por el Secretario General.**

En términos de lo previsto en la fracción IV, del artículo **48** de la *Ley*, el oficio número *****⁴ del veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, constituye únicamente la constancia mediante la cual el *Secretario General* le hizo saber al *demandante* el contenido del acuerdo de Cabildo tomado

¹Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, número 44, tomo CXXIV, sección I, del veintinueve de septiembre del dos mil diecisiete.

en sesión extraordinaria de extrema urgencia celebrada en la fecha antes precisada.

El acompañarse al escrito inicial de demanda el oficio mediante el cual se hizo saber al *demandante* el contenido del acuerdo de Cabildo ahora impugnado, sirve únicamente de base para resolver sobre la oportunidad en la presentación de la demanda.

A efecto que la *Sala* se encuentre en aptitud de analizar y pronunciarse sobre su legalidad, es menester que exista controversia entre la fecha que dijo conocer el *demandante* el acuerdo de Cabildo impugnado y la que se tenga en el propio oficio *****⁴; ya que ello conduciría, en su caso, al sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda ante el *Tribunal*, situación que no acontece en el caso de estudio.

Ahora bien, la fracción IX del artículo **40** de la *Ley*, prevé la improcedencia de juicio en los demás casos en que resulte de alguna disposición de la *Ley*.

A efecto de que surja tal improcedencia es menester que sea consecuencia de la misma *Ley*, sin que de manera expresa y específica esté consignada como tal, toda vez que puede surtirse cuando del conjunto de disposiciones que la integran y de su interpretación, se revelen casos en que su procedencia sería contraria a la naturaleza del juicio contencioso administrativo; como lo es el que se impugne un oficio que no incide en la afectación de derechos del *demandante*, dado que únicamente sirvió para darle a conocer el contenido del acuerdo de Cabildo que se tuvo como impugnado y, que en todo caso, es el que pudiera causarle afectación.

Así, para la presente controversia, respecto a la impugnación del oficio *****⁴ suscrito por el *Secretario General*, resulta improcedente el juicio contencioso

administrativo por actualizarse la causal de improcedencia contenida en la fracción IX del artículo **40** de la Ley, en relación con lo previsto en los numerales **22**, fracción I y **48**, fracción IV del mismo ordenamiento; toda vez que el objeto de la litis o materia del juicio ante el *Tribunal*, debe constituirlo un acto o resolución que cause agravio a los particulares y, en el caso de estudio, el oficio antes referido carece de relevancia jurídica para controvertir su legalidad, al no constituir el documento que disienta la fecha en que se conoció del contenido del acuerdo de Cabildo impugnado.

Así, al surgir la causal de improcedencia señalada en el párrafo anterior, con fundamento en el artículo **41**, fracción II de la Ley, se sobresee el presente juicio contencioso administrativo **únicamente** en contra del oficio número *****⁴ de fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, suscrito por el *Secretario General*.

1.2. Improcedencia del juicio únicamente en contra del Secretario General.

Como se dijo en el apartado anterior, la fracción IX del artículo **40** de la Ley, prevé la improcedencia de juicio en los demás casos en que resulte de alguna disposición de la Ley.

Es de señalarse que el inciso A, fracción II, del artículo **31** de la Ley, dispone que es parte en el juicio contencioso administrativo la autoridad que realizó el acto o emitió la resolución impugnada.

Conforme a la interpretación de dichos preceptos legales de manera conjunta, se tiene que es contrario a la naturaleza del juicio contencioso administrativo el que forme parte de la controversia una autoridad que no realizó el acto o emitió la resolución impugnada.

En el caso de estudio, y con motivo del sobreseimiento del juicio antes decretado, resulta que **únicamente** es materia de



controversia en el presente juicio el acuerdo tomando en sesión de Cabildo, celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve.

En ese sentido, de la interpretación de la fracción IX del artículo **40** de la Ley, en relación con el inciso A de la fracción II, del artículo **31** del ordenamiento en cita, se desprende que el presente juicio resulta improcedente en virtud de que el acto impugnado fue emitido, como ya fue precisado, por el Ayuntamiento sin que se advierta la participación del Secretario General en su emisión.

Por tal motivo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo **40**, fracción IX de la Ley y, en consecuencia, con fundamento en el artículo **41**, fracción II del mismo ordenamiento, se sobresee el presente juicio **únicamente** en contra del Secretario General.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA.

1.1 Planteamiento del Problema.

El demandante inició trámite de cambio de uso de suelo de habitacional a comercial y de servicios, respecto de los inmuebles identificados con claves catastrales *****⁵, a efecto de llevar a cabo la actividad de recicladora de metal ferrosos y no ferrosos en los predios antes señalados.

El uno de marzo de dos mil diecinueve, se recibió en la Secretaría Particular de la Presidencia Municipal del XXII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, la solicitud que presentó el demandante (por conducto de *****⁶), para llevar a cabo la actividad de recicladora de metal en los predios en mención.

Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil diecinueve, el Cabildo celebró sesión extraordinaria de extrema urgencia en la cual turnó a la Comisión la solicitud referida para



debido estudio, análisis, discusión y dictamen correspondiente.

Luego, el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, los integrantes de la *Comisión* se reunieron a efecto de estudiar, analizar, discutir y resolver el asunto en estudio.

En esa misma fecha la *Comisión* emitió dictamen número *****², en el que resolvió factible el cambio de uso de suelo de habitacional a comercial y de servicios, para llevar a cabo la regularización de la actividad de *****³ de esta ciudad, identificados con *****⁵.

En dicho dictamen se señaló que el solicitante debía dar seguimiento y cumplimiento a las medidas de mitigación establecidas en el Estudio de Impacto Urbano que elaboró el Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada, Baja California (contenidas en el considerando noveno del propio dictamen); así como obtener la correspondiente licencia de obra.

Finalmente, en sesión extraordinaria de extrema urgencia celebrada por los integrantes del *Ayuntamiento* el veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, emitieron acuerdo de Cabildo en el que resolvieron **no** aprobar por mayoría de votos el dictamen *****², emitido previamente por la *Comisión* en sentido positivo.

Inconforme el *demandante* con el acuerdo de Cabildo en mención, promovió el presente juicio y en su demanda hizo valer motivos de inconformidad a fin de que la *Sala* declare su nulidad.

1.2. El primer motivo de inconformidad hecho valer por el *demandante*, resulta fundado y operante para declarar la nulidad del acuerdo de Cabildo tomado en sesión del veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve.



En esencia, en su primer motivo de inconformidad, el *demandante* argumentó que al emitirse el acto impugnado los miembros del Cabildo violentaron los principios de legalidad, igualdad, publicidad y audiencia previstos en el artículo **44** de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California.

Así también, señaló que el acuerdo de Cabildo impugnado, violentó su garantía de seguridad jurídica contenidas en los artículos **14** y **16** Constitucional, al no contar con una debida y correcta fundamentación y motivación.

Considera lo anterior, atento a que al emitir su disenso los integrantes del *Ayuntamiento* reunidos en sesión de Cabildo, no señalaron los preceptos legales aplicables al caso concreto; es decir, omitieron precisar con exactitud los supuestos normativos en que se sustentaron para no aprobar el dictamen *****₂ presentado por la *Comisión*.

Aunado a que no expresaron las circunstancias especiales, razones o causas inmediatas que hayan tenido en cuenta para la emisión del acto, siendo necesario, que existiera adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

Por lo que consideró que los miembros del Cabildo debieron exponer los razonamientos lógico jurídicos (adecuación de los mismos a la norma) o, en su defecto, exponer los aspectos ambientales, económicos, técnicos, sociales, o de cualquier otra índole, para desvirtuar el dictamen *****₂ presentado por la *Comisión*, el cual señala fue emitido en apego a los lineamientos previstos en el artículo **133** del *Reglamento Interior*, así como a lo establecido en el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Ensenada.

Así también, señaló que la omisión de fundar y motivar el acuerdo de Cabildo, lo deja en un estado de incertidumbre jurídica, al desconocer los motivos que llevaron a los integrantes del cuerpo edilicio a no aprobar el dictamen *****₂ que

presentó la *Comisión* en sentido positivo, a efecto de estar en oposición a la solicitud de combatirlos ante autoridad competente.

Añadiendo que los integrantes del Cabildo que votaron en contra y/o se abstuvieron de votar, omitieron hacer manifestación alguna al respecto y, por el contrario, de manera arbitraria, se enfocaron en votar en contra sin razonar su voto, lo cual no puede justificarse bajo el argumento de que cuentan facultades discrecionales para emitir, o no, sus razonamientos de disenso.

Por su parte, el *Ayuntamiento* en su escrito de contestación a la demanda argumentó que el acuerdo de Cabildo impugnado se emitió en estricto apego al *Reglamento Interior*.

Señaló que para la ejecución de los actos de autoridad cuenta con la *Comisión*, a la cual le compete dictaminar sobre los cambios de uso de suelo y autorización de fraccionamientos en términos del artículo **119**, fracción V del *Reglamento Interior*.

De tal modo, una vez analizada la solicitud de cambio de uso suelo pretendida por el *demandante*, los integrantes de la *Comisión* emitieron el dictamen *****₂, y lo pusieron a consideración del *Ayuntamiento* en sesión extraordinaria de extrema urgencia del veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve.

Derivado de ello, en ejercicio de sus facultades, los integrantes del *Ayuntamiento* votaron de forma económica el dictamen de referencia; resultando tres votos a favor, ocho en contra, tres abstenciones y una ausencia temporal, todo ello de conformidad con el artículo **93** del *Reglamento Interior*.

Por lo que consideradebe declararse la legalidad del acuerdo de Cabildo en estudio, toda vez que los ediles no están obligados a razonar su voto, ya que se trata de una facultad discrecional que pueden hacer valer a su voluntad en términos



de lo previsto en el artículo **95** del *Reglamento Interior*, en relación con el diverso **115**, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se anticipó el motivo de inconformidad en estudio resulta fundado y operante para declarar la nulidad del acuerdo de Cabildo tomado en sesión del veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, en atención a las consideraciones legales siguientes:

En primer término, es de señalarse que el párrafo primero del artículo **16** de la Constitución federal², establece la obligación que tienen las autoridades de fundar y motivar sus actuaciones; entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.³

Ahora bien, de la revisión del acuerdo de Cabildo impugnado (contenido en el oficio *****⁴, se advierte que este carece de fundamentación así como de la circunstanciación sobre aspectos de modo, es decir, lo que

²**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.
[...]

³Véase para mayor ilustración la jurisprudencia emitida por Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Distrito, de rubro: **FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**. Octava Época, Tesis: VI. 2o. J/248

⁴Documento visible en autos de la foja 032 a 042, al que de conformidad con lo dispuesto en los artículos **322**, fracción II y **405** del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria al procedimiento contencioso administrativo, según los numerales **30**, tercer párrafo y **79**, ambos de la ley que rige a este Tribunal, le asiste valor probatorio pleno para tener por acreditada su existencia, así como las determinaciones en el contenidas.



permita al demandante conocer los fundamentos, razones y motivos por las que la autoridad llegó a su determinación de no aprobar el dictamen *****² presentado previamente por la Comisión en sentido positivo.

Se concluye lo anterior, atento a que de la revisión del propio acuerdo de Cabildo del veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, se advierte que está integrado por el dictamen *****², en el que una vez expuestos los antecedentes y considerandos del citado dictamen, los integrantes de la Comisión pusieron a consideración de los miembros del Cabildo los puntos resolutivos que continuación se transcriben:

"PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. - Se resuelve en sentido POSITIVO la solicitud de C. *****⁶, en representación del C. *****¹, REFERENTE AL CAMBIO DE USO DE SUELO DE HABITACIONAL A COMERCIAL Y DE SERVICIOS, para llevar a cabo la actividad de *****³ de esta Ciudad y Municipio de Ensenada, B.C., mismo que se identifica con *****⁵, con una superficie total del predio de 2,172.38 M².

SEGUNDO. - Se impone a la C. *****⁶ y /o al C. *****¹, dar cumplimiento con las condicionantes establecidas en el Estudio de Impacto Urbano emitidas por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP) mismas que se describen y plasman en el considerando NOVENO del presente Dictamen, siendo la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente la encargada de llevar a cabo la vigilancia de dicha normatividad.

TERCERO.- Se impone a la C. *****⁷ y /o al C. *****¹, la obtención de la LICENCIA DE OBRA de tal manera de llevar a cabo la autorización para la construcción y/o regularización y/o operación de la misma, dando cumplimiento al Reglamento de la Ley de Edificaciones para el Municipio de Ensenada, B.C., y a la Ley de Ingresos Vigente por los conceptos correspondientes, así como a sujetarse a lo establecido en la presente autorización, la cual podrá ser suspendida o cancelada por el Ayuntamiento, en el evento de que el interesado le dé incumplimiento a lo establecido en el presente dictamen, o a lo establecido en la normatividad aplicable en la



materia, siendo la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente la encargada de llevar a cabo la vigilancia de dicha normatividad.

CUARTO. - Notifíquese el presente Dictamen, a la C. *****₆ y /o al C. *****₁, así como a la Directora de ADMINISTRACIÓN URBANA, ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE a través de la Secretaría General del Ayuntamiento, para que se informe sobre el resultado del presente Dictamen para los efectos legales a que haya lugar."

Sin embargo, lejos de exponer los fundamentos y motivos que tuvieron los ediles para no aprobar el dictamen de referencia, únicamente se limitaron a emitir su votación en el siguiente sentido:

"La votación fue la siguiente: Tres votos a favor correspondientes a los CC. Regidores Jorge Emilio Martínez Villardaga, Orlando Agapito Toscano Montaña, David Alfredo del Moral Silva, Ocho votos en contra correspondiente a la C. Síndico Procurador, Laura Karina Castrejón Bañuelos, y a los CC, Regidores, Samuel Albestrain Pérez, Bertha del Carmen Martínez Villalobos, María Rosa Guzmán Agúndez, Ricardo Medina Fierro, Cristian Iván Vázquez González, Rodolfo Mellado Pérez y al C. Presidente Municipal, Marco Antonio Novelo Osuna, Tres abstenciones correspondientes a los CC. Regidores: Norma Angélica Silva Aguirre, Jorge Camargo Villa y Ramón Iván Duarte Córdova, Un ausencia temporal correspondiente al C. Regidor Teodoro Augusto Araiza Castaños."

De lo anterior se concluye que el acuerdo de Cabildo impugnado no satisface los requisitos de fundamentación y motivación a los que se hace referencia en el primer párrafo del artículo **16** de la Constitución Federal, en virtud de que la autoridad no expresó los motivos suficientes ni los fundamentos en los que sustentaron su determinación de no aprobar el dictamen *****₂, dejando al demandante en estado de incertidumbre al no darle a conocer los fundamentos, causas o razones específicas que tuvieron para emitir la determinación de no aprobar el dictamen propuesto.



No puede dejar de señalarse que en el dictamen *****²,

BAJA CALIFORNIA

La Comisión señaló que una vez analizados los antecedentes y las constancias obrantes en el expediente por ella formado, consideró factible el cambio de suelo de habitacional a comercial y servicios para llevar a cabo la actividad de recicladora de metal solicitada por el *demandante*, dado que la acción de urbanización pretendida no afectaría la zona en donde se pretende realizar ni tampoco a los residentes de la misma, pues el uso que se pretende modificar no es perjudicial, aunado a que ya existen usos similares en la zona, además impuso al solicitante la obligación de cumplir con las condicionantes establecidas en el Estudio de Impacto Urbano emitidas por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP), descritas en el considerando noveno del propio dictamen.

Consideraciones que no fueron analizadas ni mucho menos desvirtuadas por los miembros del Cabildo, aún y cuando el dictamen elaborado por el organismo competente para dictaminar sobre los cambios de uso de suelo y autorización de fraccionamientos resolvió factible el cambio de uso de suelo solicitado.

Sin dejar de mencionar que en la elaboración del propio dictamen tuvo participación el Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada (IMIP) como coadyuvante de la autoridad municipal en materia de desarrollo urbano, y que en el mismo se señaló que se cuenta con estudio de impacto urbano que aclara la factibilidad jurídica y urbanística para realizar el referido cambio uso de suelo, condicionando al cumplimiento de las medidas de mitigación en materia de adecuación vial, riesgo ambiental y de servicios que se incluyen en el mismo, el cual fue elaborado por el Instituto de referencia con fundamento en los apartados

Por tanto, resulta incongruente que existiendo los antecedentes y las constancias que sustentan la determinación de la *Comisión* de resolver en sentido positivo la solicitud de cambio de uso suelo, los miembros del Cabildo no las hayan tomado en consideración y simplemente hayan resuelto no aprobar el dictamen, sin haber fundado y motivado dicha decisión.

Cabe aclarar que no debe considerarse que los dictámenes propuestos por las diferentes Comisiones que integran el *Ayuntamiento*, tengan que aprobarse en el sentido propuesto, sino que, es precisamente en los casos en los que los miembros del Cabildo no estén de acuerdo con lo propuesto por las Comisiones, que deben exponer de manera fundada y motivada su oposición al sentido propuesto; situación que no aconteció en el caso en estudio.

Finalmente, y en cuanto al argumento expuesto por la autoridad demandada relativo a que en términos de lo dispuesto en el artículo **95** del *Reglamento Interior*, los ediles no están obligados a razonar su voto dado que es una facultad discrecional que puede hacerse valer a voluntad; es de señalarse que no debe confundirse la posibilidad que tienen los integrantes del Ayuntamiento de razonar, o no, el sentido de su voto al momento de emitirlo, con la obligación de fundar y motivar las determinaciones tomadas en los acuerdos emitidos por el Cabildo.

Efectivamente, en términos del precitado artículo **95**, lo único que queda a consideración de los integrantes del Ayuntamiento es el hecho de razonar o no, el sentido de su voto al momento de emitirlo, más no les resta la obligación de que al momento de emitir un acuerdo de forma colegiada como lo es

el impugnado en el presente juicio, deba hacerse de manera fundada y motivada.

Cabe recordar que toda actuación de la autoridad pública está condicionada al imperio de la ley (principio de legalidad); por lo que la facultad discrecional con la que pudiera contar la administración no supone la libertad de actuar prescindiendo de la necesidad de justificar la realidad concreta, ya que dicha discrecionalidad se encuentra limitada por el irrestricto respeto a los derechos humanos, pues su ejercicio es un acto de poder que, en todo caso, debe estar fundado y motivado.

La certeza en el Derecho y en el ejercicio cotidiano de la Administración Pública es lo que separa los actos encaminados al bien común de los actos arbitrarios y caprichosos fuera del marco normativo que nos impone nuestra Constitución Federal y nuestro actual régimen fundado en el pleno respeto a los derechos humanos.

En un contexto material justificatorio sobre la factibilidad e indefectibilidad de que los integrantes de órganos colegiados, como es el caso, deban fundar y motivar sus actos, es menester evitar cualquier causa de impedimento para cumplir con estos dos principios sagrados del derecho positivo mexicano, sobre la reflexión de que se trata de ediles integrantes de un cabildo que actúan de manera separada al emitir sus votos, pero conjunta al emitir sus resoluciones y que, en ambos casos, conjunta o separadamente, deben fundar y motivar de manera exhaustiva sus actos sobre todo tomando en consideración que pertenecen a un municipio con estructura administrativa y presupuestal, con un órgano jurídico y asesores de los propios regidores que pueden suficientemente desplegar sus argumentos a favor o en contra de los dictámenes que debaten, aprueban o rechazan, es decir, indefectiblemente pueden y deben, cumplir con lo dispuesto en los artículos **14 y 16**

Constitucionales; es decir, cuentan con todos los medios y aptitudes profesionales para emitir lo que podríamos denominar como un acto administrativo perfecto, sin vicios ni omisiones.

Aún más, los derechos fundamentales de seguridad jurídica y legalidad previstos en los artículos **14** y **16** Constitucionales, buscan que el gobernado tenga certeza de que no está sujeto a decisiones arbitrarias por parte de las autoridades, y que en la emisión de sus actos, se respeten los principios y formalidades previstas en los ordenamientos que lo regulan; situación que, como se ha explicado, no aconteció al emitirse el acuerdo de cabildo impugnado ya que adolece de fundamentación y motivación, lo que trae como resultado que el *demandante* desconozca los preceptos normativos y razones que condujeron al *Ayuntamiento* a emitir el acuerdo en el sentido en que se emitió.

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía, las tesis que a continuación se transcriben:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.⁵

De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En

⁵ Época: Octava Época, Registro: 216534, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 64, Abril de 1993, Materia(s): Administrativa, Tesis: VI. 2o. J/248, Página: 43.



materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.

FACULTADES DISCRECIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN. LOS ADMINISTRADOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR SU EJERCICIO CUANDO AFECTEN SUS DERECHOS⁶. El Estado Mexicano, al ser un Estado de derecho constitucional democrático, condiciona toda actuación de la autoridad pública al imperio de la ley y, por ende, al control jurídico del ejercicio del poder, porque sólo a través de éste se constata si aquella se ajusta al orden jurídico y corresponde con los fines del Estado. La facultad discrecional, desde esa óptica, no supone la libertad de la administración para actuar prescindiendo de la necesidad de justificar la realidad de la actuación concreta. Por tanto, en el acto administrativo debe integrarse lo que es discrecional de lo que es regla de derecho que le rodea, para encausarlo, dirigirlo y, sobre todo, limitarlo. Tal situación pone de manifiesto la vinculación de la administración al ordenamiento jurídico. Así, la discrecionalidad debe partir del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, el cual postula una distinción neta entre arbitrariedad y discrecionalidad, entre lo que es fruto de la mera voluntad o el puro capricho de los administradores y lo que, por el contrario, cuenta con el respaldo -mayor o menor, mejor o peor, es otra cuestión- de una fundamentación que lo sostiene. Esto es, discrecionalidad no es arbitrariedad, nunca es permitido confundir, pues aquello (lo discrecional) se halla o debe hallarse cubierto por motivaciones suficientes, discutibles o no, pero considerables en todo caso, y no meramente de una calidad que lo haga inatacable, mientras que lo segundo (lo arbitrario), o no tiene motivación respetable, sino -pura y simplemente- la conocida sit pro ratione voluntas o la que ofrece lo es tal que escudriñando su entraña, denota, a poco esfuerzo de contrastación, su carácter realmente indefinible y su inautenticidad. De esta forma, como la facultad discrecional está limitada por el respeto irrestricto a los derechos humanos, su ejercicio es un acto de poder que debe estar fundado y motivado. Por tanto, los administrados poseen interés jurídico para controvertirlo cuando afecte sus derechos.

SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN

⁶ Época: Décima Época, Registro: 2002304, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2, Materia(s): Común, Administrativa, Tesis: IV.3o.A.26 A (10a.), Página: 1331.



Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO⁷.

De las jurisprudencias 1a./J. 74/2005 y 2a./J. 144/2006, de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXII, agosto de 2005, página 107, de rubro: "PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE, CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA." y XXIV, octubre de 2006, página 351, de rubro: "GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.", respectivamente, se advierte una definición clara del contenido del derecho humano a la seguridad jurídica, imbricado en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consiste en que la persona tenga certeza sobre su situación ante las leyes, o la de su familia, posesiones o sus demás derechos, en cuya vía de respeto la autoridad debe sujetar sus actuaciones de molestia a determinados supuestos, requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución y en las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, para asegurar que ante una intervención de la autoridad en su esfera de derechos, sepa a qué atenerse. En este contexto, de conformidad con el precepto citado, el primer requisito que deben cumplir los actos de molestia es el de constar por escrito, que tiene como propósito que el ciudadano pueda constatar el cumplimiento de los restantes, esto es, que provienen de autoridad competente y que se encuentre debidamente fundado y motivado. A su vez, el elemento relativo a que el acto provenga de autoridad competente, es reflejo de la adopción en el orden nacional de otra garantía primigenia del derecho a la seguridad, denominada principio de legalidad, conforme al cual, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que la ley es la manifestación de la voluntad general soberana y, finalmente, en cuanto a fundar y motivar, la referida Segunda Sala del Alto Tribunal definió, desde la Séptima Época, según consta en su tesis 260, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, página 175, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.", que por lo primero se entiende que ha de expresarse con exactitud en el acto de molestia el precepto legal aplicable al caso y, por motivar, que también deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para su emisión, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, lo cual tiene como propósito primordial, confirmar que al conocer el destinatario del acto el marco normativo en que el acto de molestia surge y las razones de hecho consideradas para emitirlo, pueda ejercer una defensa adecuada ante el mismo. Ahora bien, ante esa configuración del primer párrafo del artículo 16 constitucional, no cabe asumir una postura dogmatizante, en la que se

⁷ Época: Décima Época, Registro: 2005777, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III, Materia(s): Constitucional, Común, Tesis: IV.2o.A.50 K (10a.), Página: 2241.



entienda que por el solo hecho de establecerse dichas condiciones, automáticamente todas las autoridades emiten actos de molestia debidamente fundados y motivados, pues la práctica confirma que los referidos requisitos son con frecuencia inobservados, lo que sin embargo no demerita el hecho de que la Constitución establezca esa serie de condiciones para los actos de molestia, sino por el contrario, conduce a reconocer un panorama de mayor alcance y eficacia de la disposición en análisis, pues en la medida en que las garantías instrumentales de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación mencionadas, se encuentran contenidas en un texto con fuerza vinculante respecto del resto del ordenamiento jurídico, se hace posible que los gobernados tengan legitimación para aducir la infracción al derecho a la seguridad jurídica para asegurar su respeto, únicamente con invocar su inobservancia; igualmente se da cabida al principio de interdicción de la arbitrariedad y, por último, se justifica la existencia de la jurisdicción de control, como entidad imparcial a la que corresponde dirimir cuándo los referidos requisitos han sido incumplidos, y sancionar esa actuación arbitraria mediante su anulación en los procedimientos de mera legalidad y, por lo que atañe al juicio de amparo, a través de la restauración del derecho a la seguridad jurídica vulnerado.

Con lo antes expuesto, resulta evidente que al violentarse la obligación de fundamentación y motivación establecida en el primer párrafo del artículo **16** Constitucional, a su vez se violentan los principios contenidos en el artículo **44** de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California.

En consecuencia, y con fundamento en el artículo **83** fracción II de la Ley, se declara la nulidad del acuerdo de Cabildo tomado en sesión extraordinaria de extrema urgencia celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, en el que se resolvió no aprobar el dictamen número *****₂ presentado por la Comisión ya que, es indudable, no satisface los requisitos de fundamentación y motivación a los que se hace referencia en el artículo **16**, primer párrafo de la Constitución Federal, en virtud de que la autoridad no lo fundó ni motivó, dejando al *demandante* en estado de incertidumbre al no darle a conocer los fundamentos, las causas o razones específicas que tuvo para emitir la determinación de no aprobar el dictamen referido.

Finalmente, es de señalarse que al resultar fundado,

operante y suficiente el motivo de inconformidad en estudio, resulta ocioso analizar el diverso motivo de inconformidad que invoca la parte actora en su escrito inicial de demanda, ya que independientemente del resultado de su estudio el sentido del fallo sería el decretado en párrafos anteriores; sin que ello implique transgredir el principio de exhaustividad que rige en la sentencia, en relación con lo previsto en el numeral **82** de la Ley.

EFFECTOS DE LA SENTENCIA.

En virtud de la nulidad del acuerdo de Cabildo tomado en sesión extraordinaria de extrema urgencia celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, y a fin de salvaguardar el derecho afectado del *demandante*, con fundamento en el artículo **84** de la Ley, se condena al *Ayuntamiento* a que de manera fundada y motivada emita un nuevo acuerdo en substitución del declarado nulo, siguiendo para ello el procedimiento administrativo que marca la normatividad aplicable, en este caso, lo dispuesto en los artículos **67, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 78 y 79** del *Reglamento Interno*.

Debe tenerse presente que todo acto de autoridad debe estar sustentando en elementos que permitan identificar su núcleo; es decir, su finalidad. En este caso es importante [si no es que indispensable] que el *Ayuntamiento* describa a través de los dictámenes y ejercicios que considere conducentes por qué debe o no debe autorizar el cambio de uso de suelo solicitado por el *demandante*.

Esta forma de actuar de manera fundada y motivada dará al *demandante* la posibilidad de aceptar las razones ofrecidas por el *Ayuntamiento* o, en su caso, refutarlas con señalamientos lógico jurídicos que desvirtúen lo que el propio órgano colegiado ha sostenido.



Por tal motivo, se insiste en que el Ayuntamiento deberá hacer un análisis minucioso, cuidadoso y reflexivo, a través de los ejercicios técnicos y dictámenes que estime conducentes, en el que de manera fundada y motivada emita su decisión, ya sea ésta en un sentido u otro.

RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Se sobresee el presente juicio en relación al acto impugnado consistente en el oficio *****₄ de fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, suscrito por el Secretario General del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.

SEGUNDO. Se sobresee el presente juicio por lo que hace al Secretario General del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.

TERCERO. Se declara la nulidad del acuerdo de Cabildo tomado en sesión extraordinaria de extrema urgencia celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, en el que se resolvió no aprobar el dictamen número *****₂ presentado por la Comisión de Desarrollo Urbano del XXII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.

CUARTO. Se condena al Ayuntamiento de Ensenada, Baja California a que de manera fundada y motivada emita un nuevo acuerdo en substitución del declarado nulo en esta sentencia.

Notifíquese, personalmente a la parte actora, y por oficio a las autoridades demandadas.

Así lo resolvió el Magistrado de la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, Roberto Alfonso Vidrio Rodríguez; firmando ante la presencia del Secretario de Acuerdos, Juan Manuel Cruz Sandoval, que autoriza y da fe.

(1) ELIMINADO: nombre de la parte actora, en foja 1,11 y 12.

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos 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 de los datos personales.

(2) ELIMINADO: número de dictamen, en fojas 1, 2, 7, 8, 9,11, 13, 20 y 22

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 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 de los datos personales.

(3) ELIMINADO: ubicación de los inmuebles en foja 2.

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 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 de los datos personales.

(4) ELIMINADO: número de oficio en fojas 2, 3, 4, 5, 11 y 21.

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos 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 de los datos personales.

(5) ELIMINADO: claves catastrales en fojas 6, 7 y 11

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos 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 de los datos personales.

(6) ELIMINADO: nombre de persona diversa en el juicio en fojas 6, 11 y 12.

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos 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 de los datos personales.

EL SUSCRITO, **JUAN MANUEL CRUZ SANDOVAL**, SECRETARIO DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA POR EL MAGISTRADO DE LA TERCERA SALA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, EN FECHA **SIETE DE OCTUBRE DEL DOS MIL VEINTE**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **329/2019 TS**, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS Y/O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN QUE VA EN **21 (VEINTIUNO)** FOJAS ÚTILES. -----

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

