



*****₁

VS.

DIRECTORA DE
ADMINISTRACIÓN URBANA,
ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE
DE ENSENADA, BAJA
CALIFORNIA.

EXPEDIENTE: 11/2019 T.S.

SENTENCIA DEFINITIVA

Ensenada, Baja California, treinta y uno de enero de dos mil veinte.

SENTENCIA DEFINITIVA, que confirma la validez de la resolución administrativa del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, dictada por la Directora de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente de Ensenada, Baja California, dentro del expediente *****₂.

GLOSARIO.

- *Demandante*: *****₁, por conducto de su albacea *****₄, a través de su apoderado legal *****₃.

- *Directora*: Directora de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente de Ensenada, Baja California.

- *Instituto*: Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada, 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.

- *Ley*: Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

- *Reglamento*: Reglamento de Zonificación y Usos de Suelo para la Instalación, Construcción y Operación de Estaciones de

Carburación y de Servicio de Productos derivados del Petróleo
para el Municipio de Ensenada, Baja California

ANTECEDENTES DEL JUICIO.

I. Presentación. El escrito de demanda se recibió en la *Sala* el catorce de enero de dos mil diecinueve.

II. Acto impugnado. La resolución administrativa del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, emitida por la *Directora* dentro del expediente número *****², mediante la cual ratifica la diversa de fecha treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, donde resolvió no procedente la autorización de uso de suelo para la actividad de construcción y operación de una estación de servicio para el despacho de gasolina tipo magna y premium y de seis locales comerciales.

III. Admisión. El juicio se admitió a trámite por la *Sala* en acuerdo dictado el ocho de febrero de dos mil diecinueve.

IV. Contestación. La *Directora* contestó la demanda en términos del escrito visible en autos a fojas 083 y 084.

V. Audiencia. El diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos; quedando a la fecha esta *Sala* en condiciones de resolver la controversia planteada.

COMPETENCIA.

Esta *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 esta ciudad; de conformidad con lo dispuesto por el artículo **22**, fracción I, de la Ley.

Así también, conforme al penúltimo párrafo del citado artículo **22** de la Ley, es competente 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 y 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

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

No hay propuesta de improcedencia o sobreseimiento por parte de la *Directora*. En mérito de lo anterior y tomando en cuenta que esta *Sala* tampoco advierte la actualización de ninguna circunstancia que impida el estudio de este asunto, lo conducente es que enseguida se dé inicio al análisis de los motivos de inconformidad hechos valer por la *demandante*.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA.

I. Planteamiento del problema.

El treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, la *Directora* emitió dictamen de uso de suelo donde resolvió no procedente la autorización de uso de suelo solicitada por la *demandante* para la actividad de construcción y operación de una estación de servicio para el despacho de gasolina tipo magna y premium y seis locales comerciales, a realizarse en los lotes *****₅ de esta ciudad.

Lo anterior, al considerar que el predio donde se pretende realizar la actividad solicitada no cumple con lo previsto en las fracciones I, II y VIII del artículo **50** del *Reglamento*, así como lo dispuesto en los artículos **4, 5, 83, 117**, fracción III y **195** de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, y artículo **13** de Ley de Edificaciones del Estado de Baja California.

Inconforme con dicha determinación, la *demandante* promovió un recurso de revocación en sede administrativa que fue resuelto por la propia *Directora* en resolución administrativa del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho. El recurso fue resuelto en el sentido de declarar infundados e inoperantes los

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

agravios expuestos y, como consecuencia, ratificó los efectos legales de la negativa de uso de suelo solicitada por la recurrente.

Esa resolución del recurso de revocación constituye, en primer término, la materia sobre la cual esta Sala habrá de posicionarse en el presente fallo, atendiendo a los motivos de inconformidad que en su contra hiciere valer la *demandante*.

II. Se confirma la validez de la resolución administrativa impugnada del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, al no controvertirse los argumentos que determinaron la validez de la resolución recurrida del treinta y uno de julio de dos mil dieciocho.

En el último párrafo del artículo **47** de la Ley, se consagra el principio de litis abierta, el cual esencialmente consiste en que el afectado con una resolución recaída a un recurso en sede administrativa puede expresar conceptos de nulidad tanto respecto de la determinación impugnada en dicho recurso, como de la emitida en éste y, además, por lo que toca a la primera, puede introducir argumentos diferentes a los que hizo valer, a fin de demostrar la ilegalidad de ambos pronunciamientos.

Con esto se da la posibilidad a los demandantes de extender su defensa, permitiéndoles controvertir tanto el acto que dio lugar la interposición del recurso, como la resolución que recayó al mismo; esto con la finalidad de obtener una resolución que atienda el fondo del asunto y evitar con ello reenvíos innecesarios a sede administrativa para que la autoridad emita de nueva cuenta una resolución que el Tribunal estaba en condiciones de pronunciar. El espíritu que animó al legislador al prever esta figura, fue el evitar que se comprometiera el derecho público subjetivo de justicia expedita consagrado en el artículo **17**, de la Constitución Federal.

Por tal motivo, de acuerdo con el supuesto legal antes aludido, el actor puede repetir como motivos de inconformidad los agravios expresados dentro del recurso intentando, o expresar nuevos motivos de inconformidad en contra del acto administrativo que se impugnó dentro del recurso.

Ahora bien, si el particular, vía recurso, expresó agravios en sede administrativa y la autoridad los atendió al momento de emitir la resolución correspondiente considerándolos infundados, el particular, al momento de acudir a este Tribunal, debe combatir los razonamientos que sustentaron esa determinación y no simplemente repetir los mismos agravios al entablar el juicio de nulidad como si lo resuelto por la autoridad no hubiera existido.

Y es que si bien el principio de litis abierta le otorga la posibilidad a un particular de repetir agravios en contra del acto primigeniamente combatido, tal principio sólo tiene aplicación cuando por algún motivo la autoridad no se posiciona sobre dichos agravios en sede administrativa; toda vez que en aquellos casos en que la autoridad sí los atiende, sus argumentos son los que deben constituir los puntos controvertidos en el juicio de nulidad que se plantee ante este Tribunal.

Evidentemente, si el particular al entablar el juicio de nulidad, expresa nuevos motivos de inconformidad en contra del acto administrativo que se impugnó dentro del recurso, tales motivos sí pueden atenderse por este órgano resolutor, dado que sobre ellos no existe posicionamiento alguno de la autoridad.

Por tal motivo, en principio, sólo en la medida en que el actor controvierta los fundamentos y motivos que tomó en cuenta la autoridad para considerar infundados sus agravios, esta Sala podría avocarse al conocimiento de los mismos.

En ese contexto es dable afirmar que si los agravios del particular fueron analizados y valorados por la autoridad al resolver el recurso administrativo, y éste no controvertió los

fundamentos y motivos que se esbozaron para considerarlos infundados, tales agravios, reproducidos íntegramente en la demanda que dio lugar a este juicio de nulidad, en nada beneficiarían los intereses de la parte actora, dado que así esbozados, no posibilitarían su análisis por parte de este Tribunal revisor.

Conforme a lo expuesto, lo primero que habrá de analizarse en esta sentencia es si los agravios planteados en el recurso fueron atendidos por la demandada al momento de dictar la resolución administrativa combatida, para posteriormente analizar los motivos de inconformidad planteados en la demanda que nos ocupa formulados en contra de los argumentos dados por la autoridad al momento de resolver el recurso. Sin embargo, en caso contrario, lo único que esta Sala estará en aptitud de analizar serían los nuevos motivos de inconformidad en contra del acto administrativo que se impugnó dentro del recurso.

Hecha esta reflexión, corresponde ahora analizar el primer punto conforme a lo que se viene exponiendo; esto es, si la autoridad analizó y resolvió los agravios que hizo valer la parte actora al interponer el recurso de revocación en sede administrativa.

En este tenor, primeramente se hará una síntesis de los argumentos esgrimidos por la *demandante* en aquel medio de defensa; y posteriormente su resultado se contrastará con los razonamientos que se asentaron en la resolución que recayó al citado recurso.

Pues bien, en su recurso, la *demandante* desarrollo una línea argumentativa que puede esquematizarse de la siguiente manera:

Conceptos de impugnación contra la resolución administrativa del treinta y uno de julio de dos mil dieciocho.

1. En el primer concepto de impugnación argumentó que la autoridad no debió darle valor a la opinión emitida por el *Instituto*, toda vez que dicho organismo incumplió con su obligación de emitir su dictamen donde asegure la compatibilidad de las obras en sus etapas de construcción, operación y mantenimiento con su entorno urbano, así como que no le hizo llegar los impactos negativos para poder ser resueltos por él mismo.

Considera que el *Instituto* y la *Directora* no hicieron una debida valoración al Programa de Desarrollo Urbano para el Centro de Población de la ciudad de Ensenada Baja California.

2. En su segundo concepto de impugnación, señaló que el *Reglamento* no puede estar en oposición a una norma federal. Que en términos del artículo **95** de la Ley de Hidrocarburos la industria del sector hidrocarburos es de exclusiva jurisdicción federal, por lo que únicamente el gobierno federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentarias y de regulación en la materia, incluyendo aquellas relacionadas con el desarrollo sustentable, el equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el desarrollo de la referida industria.

Que en atención a lo establecido en el artículo **129** de la citada Ley de Hidrocarburos corresponde a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, emitir la regulación y la normatividad aplicable en materia de seguridad industrial y seguridad operativa, así como de protección al medio ambiente en la industria de hidrocarburos, a fin de promover, aprovechar y desarrollar de manera sustentable las actividades de dicha industria y aportar los elementos técnicos para el diseño y la definición de la política pública

en materia energética, de protección al medio ambiente y recursos naturales.

3. Como tercer concepto de impugnación, precisó que la resolución combatida carece de una debida fundamentación y motivación. Considera que no se encuentra fundamentada ya que la *Directora* al momento de emitir el dictamen de uso de suelo no hizo una valoración de leyes, reglamentos, planes y programas tanto federales, estatales y municipales para efecto de determinar si una acción de urbanización, edificación, instalación u operación de algún giro o actividad, responde a las disposiciones normativas, ya que únicamente se concretó a fundamentar su determinación en el *Reglamento* y en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, y no en la normatividad federal en materia de hidrocarburos que es la competente. En cuanto a la falta de motivación que aduce, el recurrente no formuló argumento alguno al respecto, ya que se limitó a señalar lo que debe entenderse por motivación.

Por su parte, la *Directora* al emitir la resolución administrativa del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, dio respuesta a los argumentos anteriores de la siguiente manera:

Contestación a los conceptos de impugnación hechos valer en contra de la resolución administrativa del treinta y uno de julio de dos mil dieciocho.

1. En relación al primer concepto de impugnación señaló que no causa agravio la resolución impugnada toda vez que el *Instituto*, cuenta con facultades para la formulación de dictámenes técnicos y cambios de uso de suelo y, en general, para actuar como auxiliar del Gobierno Municipal en materia de planeación del desarrollo integral, urbano, rural, regional y costero.

Que el *Instituto* detectó que el estudio de impacto urbano era insuficiente para aclarar la factibilidad jurídica urbanística

de la actividad pretendida por el recurrente, toda vez que ese estudio de impacto urbano adolecía del estudio de la legislación y la reglamentación de las disposiciones relacionadas en el asunto. Por lo que el organismo referido cumplió con su obligación de aportarle la opinión técnica correspondiente; opinión a la que le concedió valor probatorio para determinar el incumplimiento a lo previsto en las fracciones I, II y VIII del artículo **50** del *Reglamento*.

2. En cuanto al segundo concepto de impugnación, la *Directora* argumentó que las disposiciones del *Reglamento* no se encuentran en oposición a una norma federal, toda vez que dicho ordenamiento municipal establece que el Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, por conducto de sus dependencias, será el responsable de la aplicación de las disposiciones estipuladas en el mismo, y que su aplicación tiene por objeto establecer las condiciones sobre las cuales se ha de precisar, determinar y regular el trámite para la autorización de la construcción, remodelación y funcionamiento, así como lo relativo a la seguridad, inspección y vigilancia de las estaciones de servicio en gasolineras y carburación de gas con las cuales se salvaguarda la protección y cuidado de la población del Municipio de Ensenada, Baja California.

Que si bien el artículo **50** del *Reglamento* establece las distancias que deben de existir para que se autorice una construcción y operación de gasolinera, es precisamente por motivo de seguridad y salvaguarda de la protección y cuidado de la población del Municipio de Ensenada.

Que efectivamente el artículo **95** de la Ley de Hidrocarburos establece que la industria del sector hidrocarburos es de exclusiva jurisdiccional federal, y que el gobierno federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentos y de regulación en la materia; así también que

la Dirección a su cargo no está resolviendo ningún asunto que tenga el carácter del sector hidrocarburos ya que el asunto se trató respecto a la actividad de un servicio, como es la venta de gasolina, por lo que en base al *Reglamento* sí cuenta con atribuciones y facultades para resolver el trámite para autorización de la construcción y funcionamiento de la actividad pretendida por el recurrente.

3. Por último, y en cuanto al tercer concepto de impugnación señaló que ya fue atendido al contestar el segundo de los conceptos y repite que no es aplicable la Ley de Hidrocarburos que refiere el recurrente, ya que la solicitud que le fue planteada por el recurrente fue para la construcción y operación de una estación de servicio para el despacho de gasolina tipo magna y Premium, y de seis locales comerciales en el inmueble de su propiedad, constituye una actividad respecto de la cual si tiene facultades conforme a lo dispuesto en el *Reglamento*.

Con lo anterior, es dable advertir que la *Directora* si atendió todos y cada uno de los conceptos de impugnación hechos valer en el recurso de revocación promovido.

Ahora bien, en segundo término corresponde analizar si los motivos y fundamentos dados por la autoridad al momento de resolver el recurso que le fue planteado, fueron combatidos por la *demandante* en el escrito de demanda que dio lugar al presente juicio de nulidad.

A efecto de determinar lo anterior, a continuación se hará el análisis de los conceptos de impugnación hechos valer en la demanda del presente juicio de nulidad (ahora como motivos de inconformidad en términos de lo dispuesto en el artículo **47**, fracción VIII de la Ley).

En el primer motivo de inconformidad la *demandante* se limitó a repetir el primer concepto de impugnación que señaló en



el recurso de revocación. Lo anterior, al argumentar que el *Instituto* incumplió con su obligación de emitir un dictamen que asegure la compatibilidad de las obras en sus etapas de construcción, operación y mantenimiento con su entorno urbano, y que tanto el *Instituto* como la *Directora* no hicieron una debida valoración del Programa de Desarrollo Urbano para el Centro de Población de la ciudad de Ensenada, Baja California.

El argumento anterior fue atendido por la *Directora* al momento de dictar la resolución impugnada en este juicio (veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho), sin que en la demanda que nos ocupa la *demandante* haya formulado una argumentación en su contra.

Efectivamente, la *demandante* no combatió el argumento dado por la *Directora* relativo a que el *Instituto* al emitir la opinión técnica solicitada, cumplió con las funciones y atribuciones para las cuales fue creado, además que al emitir dicha opinión el organismo detectó que el estudio de impacto era insuficiente para aclarar la factibilidad jurídica urbanística de la actividad pretendida, toda vez que falla en detectar el incumplimiento de la legislación y reglamentación vigente indicadas en el *Reglamento* y en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, específicamente el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo **50**, fracciones I, II y VIII del *Reglamento* y **117**, fracción III de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.

No pasa desapercibido que en la resolución emitida por la *Directora* en fecha treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, mediante la cual determinó no procedente la autorización de uso de suelo solicitada por la *demandante*, señaló que una vez evaluada la información contenida en el expediente consideró necesario ordenar una inspección en el sitio con la finalidad de verificar el cumplimiento a lo establecido en el *Reglamento* y en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.

Que de acuerdo al reporte de inspección de fecha veintitrés de julio de dos mil dieciocho, se pudo constatar lo siguiente:

1. Que en un radio de *****⁵.
2. Que el predio colinda con *****⁵.
3. Que al cruzar la calle *****⁵.
4. Que a una distancia de *****⁵.

Así también refirió que en el dictamen emitido por el *Instituto*², dicho organismo resolvió que el estudio de impacto urbano era insuficiente para aclarar la factibilidad jurídica y urbanística de la actividad pretendida toda vez que falla en detectar el incumplimiento con la legislación y reglamentación vigente indicada en los considerados tercero y cuarto; lo que ponía de manifiesto que el proyecto sometido a su estudio incumple las condicionantes establecidas en el artículo **117**, fracción III de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, y las establecidas en el numeral **50**, fracción I, II y VIII del *Reglamento*.

En base a lo anterior, consideró que el predio donde la *demandante* pretende realizar la actividad de construcción y operación de una estación de servicio para el despacho de gasolina tipo magna y Premium y seis locales comerciales, no cumple con los lineamientos establecidos en las fracciones I, II y VIII del artículo **50** del *Reglamento*; ni tampoco lo establecido en los artículos **4, 5, 83, 117**, fracción III y **195** de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, en relación con lo dispuesto en el artículo **13** de la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California; motivo por el cual tuvo a bien negar el dictamen de uso de suelo.

Consideración principal que sirvió de sustento a la *Directora* para negar el uso de suelo solicitado por la *demandante*, y que

² Documento visible a foja 0129, 0130 y 0131 al que de conformidad con lo dispuesto en los artículos **322**, fracción V 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, le asiste valor probatorio pleno para tener acreditada su existencia, así como las consideraciones en él expuestas.



que no fue combatida al momento de presentar el recurso de revocación planteado, ni tampoco en la demanda que nos ocupa.

Situación que resulta indispensable desvirtuar para crear en el ánimo de este juzgador que, contrario a lo aducido por la demandada, sí cumple con los lineamientos establecidos en el *Reglamento*, en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado y en la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California.

Es de señalarse que el artículo **20** del Reglamento para la Ley de Edificaciones para el Municipio de Ensenada, Baja California, establece que el Dictamen de Uso de Suelo es el documento oficial de autorización de uso de suelo por parte de la Dirección, una vez que este es evaluado conforme a la legislación correspondiente en materia urbana, de edificación y ecología, así como el análisis específico de acuerdo a la inspección de campo y a los usos y destinos previstos en los Planes y Programas de Desarrollo Urbano.

De lo anterior se desprende que para emitir un dictamen de uso de suelo, la Autoridad Municipal competente está obligada a hacer un análisis documental y verificación de campo, para el efecto de determinar si una acción de urbanización, edificación, instalación u operación de algún giro o actividad, responde a las disposiciones normativas.

Análisis documental y verificación de campo que realizó la demandada y que la llevó a negar el dictamen de uso de suelo solicitado, en base a que el predio donde pretende ejercer la actividad solicitada por la *demandante*, no cumple con las distancias mínimas requeridas en el artículo **50** fracción I, II y VIII del *Reglamento*, así como lo dispuesto en los numerales **4**, **5**, **83**, **117**, fracción III y **195** de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, y **13** de la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California.

Ahora bien, en cuanto al segundo motivo de inconformidad planteado en la demanda que nos ocupa, se advierte que la actora repite lo argumentado en el primer motivo de inconformidad antes señalado, pero ahora encaminado hacia la resolución del treinta y uno de julio de dos mil dieciocho; argumentos que ya fueron desvirtuados con lo antes expuesto.

Por lo que hace a los motivos de inconformidad tercero y cuarto señalados en la demanda del presente juicio, se advierte que van encaminados a controvertir la resolución primigenia, es decir, la del treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, sin combatir los razonamientos dados a dichos argumentos en la resolución del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho.

Los argumentos expuestos por la *Directora* en la resolución del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, con la que atendió los conceptos de impugnación formulados en el recurso, se centraron en hacer notar a la ahora *demandante* que el *Reglamento* no se encuentra en oposición a una norma federal, toda vez que dicho ordenamiento municipal establece que el Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, por conducto de sus dependencias, será el responsable de la aplicación de las disposiciones estipuladas en el mismo, y que su aplicación tiene por objeto establecer las condiciones sobre las cuales se ha de precisar, determinar y regular el trámite para la autorización de la construcción, remodelación y funcionamiento, así como lo relativo a la seguridad, inspección y vigilancia de las estaciones de servicio en gasolineras y carburación de gas con las cuales se salvaguarda la protección y cuidado de la población del Municipio de Ensenada, Baja California.

Que si bien el artículo **50** del *Reglamento* establece las distancias que deben de existir para que se autorice una construcción y operación de gasolinera, es precisamente por

motivo de seguridad y salvaguarda de la protección y cuidado de la población del Municipio de Ensenada.

Que efectivamente el artículo **95** de la Ley de Hidrocarburos establece que la industria del sector hidrocarburos es de exclusiva jurisdiccional federal, y que el gobierno federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentos y de regulación en la materia; y que la Dirección a su cargo no está resolviendo ningún asunto que tenga el carácter del sector hidrocarburos ya que el asunto se trató respecto a la actividad de un servicio, como es la venta de gasolina, por lo que sí cuenta con atribuciones y facultades para resolver el trámite para autorización de la construcción y funcionamiento de la actividad pretendida por el recurrente en base al *Reglamento*.

Que la solicitud planteada fue para la construcción y operación de una estación de servicio para el despacho de gasolina tipo magna y Premium, y de seis locales comerciales en el inmueble propiedad del recurrente, actividad respecto de la cual si tiene facultades conforme a lo dispuesto en el *Reglamento*.

Tal como se señaló, los argumentos antes referidos formulados por la *Directora* al dictar la resolución del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, no fueron combatidos por la *demandante* al momento de instaurar el presente juicio de nulidad, ya que se limitó a repetir los formulados en el recurso de revocación promovido de su parte en sede administrativa.

Por tanto, no desvirtúa las consideraciones de la *Directora* relativas a que el *Reglamento* no se contrapone con ninguna norma del orden federal, así como que, si bien, el sector de hidrocarburos es de exclusiva competencia federal, la solicitud de uso de suelo que resolvió fue planteada para la construcción y operación de una estación de gasolina tipo magna y Premium, y de seis locales comerciales en el inmueble propiedad de la *demandante*, constituye una actividad respecto de la cual si tiene facultades conforme a lo dispuesto en el *Reglamento*.

Lo anterior, atento a que en términos de lo dispuesto en el artículo 1 del ordenamiento en cita, su objeto es establecer las condiciones sobre las cuales se ha de precisar, determinar y regular el trámite para la autorización de la construcción, remodelación y funcionamiento, así como lo relativo a la seguridad, inspección, y vigilancia de las estaciones de servicio en gasolineras y carburación de gas, estaciones de auto abasto y servicios adicionales, con las cuales se salvaguarda la protección y cuidado de la población en el Municipio de Ensenada, Baja California, por lo que se encuentra obligada a aplicar y exigir el cumplimiento de la disposiciones en él contenidas en razón de que son de orden público e interés social.

Argumentos que no fueron combatidos por la actora a efecto de acreditar que las disposiciones en las que se sustentó la *Directora* para determinar no procedente el uso de suelo solicitado, no son las aplicables y, en cambio, las aplicables son la Ley de Hidrocarburos y la norma oficial mexicana NOM-005-ASEA-2016 que refiere.

En este punto resulta conveniente mencionar que es evidente que una estación de gasolina supone un riesgo latente en la integridad física de las personas que habitan o frecuentan los comercios o locales que colindan con el lugar, así como con el entorno urbano, de manera que ese riesgo debe ser asumido y controlado, en la medida de las posibilidades, por las autoridades relacionadas con esas materias, en su caso, mediante la implementación de programas y estudios atinentes a la materia.

Esto último puede confirmarse si se toma en cuenta lo dispuesto por en los artículos 1 y 44, en sus fracciones II, III, VII, VIII, X, XI, XII y XIII del *Reglamento*.

Los dispositivos antes señalados disponen lo que a continuación se transcribe:

ARTÍCULO 1.- Las disposiciones de este Reglamento son de orden público e interés social para su aplicación en el Municipio de Ensenada; Baja California, y tiene por objeto, establecerlas condiciones sobre las cuales se ha de precisar, determinar y regular el trámite para la autorización de la construcción o remodelación y funcionamiento, así como lo relativo a la seguridad, inspección y vigilancia de las estaciones de servicio en gasolineras y carburación de gas, estaciones de auto abasto y servicios adicionales, con las cuales se salvaguarde la protección y cuidado de la población del Municipio de Ensenada.

ARTÍCULO 44.- Son facultades de la Dirección de Catastro y Control Urbano:

I.-[...]

II.- Revisar que las solicitudes cumplan con los requisitos establecidos en el presente Reglamento, cotejar la documentación original y copias de los trámites recibidos;

III.- Emitir Opinión Técnica respecto de la factibilidad de operación de las mismas;

IV.- Otorgar o negar en su caso, la autorización de uso del suelo mediante la emisión del dictamen técnico respectivo, relativos a predios y terrenos de propiedad pública, privada, comunal o ejidal, ubicados dentro del Municipio, donde se pretenda ubicar una Estación;

V.- Otorgar los permisos, licencias o autorizaciones para las acciones de edificación, construcción, instalación y operación de estaciones que competan al Órgano Ejecutivo Municipal;

VI.- [...]

VII.- Revisar y analizar que los proyectos de acciones de edificación, instalación, conservación y operación de Estaciones se apeguen al presente Reglamento y a las disposiciones previstas por la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California y su Reglamento en cumplimiento con los Planes y Programas de Desarrollo Urbano publicados e inscritos en los términos de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California;

VIII.- Vigilar que las estaciones, así como los procesos de edificaciones instalación de las mismas, no constituyan riesgo o peligro alguno a las personas, los bienes, el entorno natural, así como observar que no se



atente contra los elementos esenciales de seguridad en lo general y el equilibrio ecológico;

IX.- [...]

X.- Dictar las medidas necesarias para el cumplimiento de este Reglamento para que toda Estación, reúna las condiciones mínimas de seguridad, conservación e integración al contexto urbano;

XI.- Efectuar recorridos de inspección y vigilancia en las estaciones ubicadas en la jurisdicción Municipal de Ensenada;

XII.- Determinar e imponer las sanciones por las infracciones al presente reglamento y adoptar y ejecutar las medidas de seguridad que resulten procedentes conforme a la Ley y los Reglamentos de la materia;

XIII.- Ordenar la clausura y las demoliciones de instalaciones con cargo al propietario en caso de no sujetarse a lo dispuesto en este Reglamento.

[...]"

Como puede apreciarse a partir de la lectura de los preceptos normativos anteriores, el Reglamento es un dispositivo de orden público e interés social de aplicación en el Municipio de Ensenada, Baja California, que tiene por objeto establecer las condiciones sobre las cuales se ha de precisar, determinar y regular el trámite para la autorización de la construcción o remodelación y funcionamiento, así como lo relativo a la seguridad, inspección y vigilancia de las estaciones de servicio en gasolineras y carburación de gas, estaciones de auto abasto y servicios adicionales, con las cuales se salvaguarde la protección y cuidado de la población del Municipio de Ensenada.

Así también, que es facultad de la Dirección de Catastro y Control Urbano Revisar y analizar que los proyectos de acciones de edificación, instalación, conservación y operación de Estaciones se apeguen al citado Reglamento y a las disposiciones previstas por la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California y su Reglamento, en cumplimiento con los Planes y Programas de Desarrollo Urbano publicados e inscritos en los términos de la Ley

de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California; y vigilar que esas estaciones y sus procesos de edificación e instalación no constituyan riesgo o peligro alguno a las personas, así como observar que no se atente, en función de las mismas, contra los elementos esenciales de seguridad en lo general.

En ese tenor, vigilar, restringir u obstaculizar la instalación de una estación de servicios por el hecho de colindar con un centro de concentración masiva, es una atribución que se relaciona con la protección de riesgos para las personas y peligro para la seguridad en general, así como con el entorno urbano; por lo cual, el propio *Reglamento* otorgó tal facultad a la *Directora*.

No pasa desapercibido para esta Sala que la parte actora en su escrito de demanda manifestó que el artículo **95** de la Ley de Hidrocarburos, dispone que la industria de dicho sector es de exclusiva jurisdicción federal, así también que el diverso numeral **129** de la ley en cita, establece que corresponde a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, emitir la regulación y normativa aplicable en materia de seguridad industrial y seguridad operativa, así como de protección al medio ambiente en la industria de hidrocarburos, a fin de promover, aprovechar y desarrollar de manera sustentable las actividades de dicha industria y aportar los elementos técnicos para el diseño y la definición de la política pública en materia energética, de protección al medio ambiente y recursos naturales.

Así también, citó el apartado 6.1.2 y 6.1.3 de Norma Oficial Mexicana NOM-005-ASEA-2016, relativo a las delimitaciones y distancias de seguridad a elementos externos que deben observarse al construir estaciones de servicio para almacenamiento y expendio de diesel y gasolinas.

Al respecto se tiene que, efectivamente como lo señaló la *demandante*, el sector de hidrocarburos es de exclusiva

competencia de la jurisdicción federal, y que corresponde a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, emitir la regulación y normatividad aplicable en materia de seguridad industrial y operativa, así como de protección al medio ambiente en la industria de hidrocarburos.

Sin embargo, las restricciones para la instalación de gasolineras y estaciones de servicio previstas en el artículo **50** del *Reglamento*, en el sentido que el predio debe de estar a una distancia mínima de 50 (cincuenta) metros de centros de concentración masiva; que deberá estar alejado como mínimo de 50 (cincuenta) metros de los inmuebles de tipo habitacional más cercanos; que debe localizarse a una distancia mínima de 100 (cien) metros de la industria de alto riesgo que emplee soldadura, fundición, entre otros, y del comercio que emplee gas con sistema estacionario con capacidad de almacenamiento mayor de quinientos litros; que se localice a una distancia mínima de resguardo de 1000 (mil) metros radiales respecto a una planta de almacenamiento y distribución de gas L.P. o gas natural, entre otros; no vulneran la competencia federal en materia de seguridad industrial y operativa del sector de hidrocarburos.

Se considera lo anterior, en razón de que el objeto principal de las disposiciones contenidas en el *Reglamento* es que en la instalación de una gasolinera o estación de servicio se respeten los principios y la legislación relativa al **ordenamiento de los asentamientos humanos** y a la **protección civil**, así como para autorizar, controlar y vigilar el **uso de suelo** o para otorgar licencias de construcción; facultades que les corresponden a los Municipios en términos del artículo **115**, fracciones II y V, incisos d) y f) y último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Disposiciones que fueron expedidas para cumplir con su atribuciones de vigilancia en las condiciones de seguridad que

deben tener la vida de las personas, sus bienes y su entorno, ante cualquier evento destructivo de origen natural o generado por la actividad humana por medio de medidas de prevención de riesgos y en lo relativo al ordenamiento de asentamientos humanos, por lo que no puede considerarse que el *Reglamento* en el que se sustentó la *Directora* para negar el uso de suelo solicitado, esté regulando cuestiones que son de exclusiva competencia de autoridades del sector energético de orden federal.

Tan es así que en autos del presente juicio obra oficio *****₆ emitido por la Agencia Nacional de Seguridad Industrial de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, que contiene la resolución en la que resolvió procedente la realización del proyecto de "Estación de Servicio en el *****₅", solicitada por la *demandante*, (únicamente en lo referente a aspectos ambientales), en el que señaló que dicha autorización se otorga sin perjuicio de lo que determinen las autoridades municipales en el ámbito de su competencia y dentro de su jurisdicciones, quienes determinarán las diversas autorizaciones, permisos, licencias, entre otras, que se refieran a la realización de las obras y actividades del proyecto de referencia.

En esa tesitura, resulta indudable que las propias autoridades pertenecientes al sector hidrocarburos, condicionan sus autorizaciones al cumplimiento y observancia de las diversas autorizaciones, permisos, licencias que se tengan que tramitar ante autoridades del orden Estatal o Municipal.

En ese sentido, debe acotarse de forma indubitable que el tema de hidrocarburos es de competencia federal exclusiva, porque su objeto normativo es regular la materia de seguridad industrial y operativa, proteger el medio ambiente y la protección y desarrollo de elementos técnicos, del medio ambiente y recursos naturales, así como el diseño de políticas públicas y

desde luego, porque la Constitución y las Leyes Federales que de ella emanan así lo mandatan.

Por otra parte, al Municipio le toca el ordenamiento de los asentamientos humanos, el uso de suelo, la protección civil, el desarrollo urbano sustentable, los procesos de edificación, etcétera, que tienden a garantizar un ambiente sano, la seguridad urbanística, la funcionalidad urbana, un entorno seguro, etcétera, constituyendo ambos fines sociales un paralelismo complementario, no mutuamente excluyente, sino amalgamado en la concurrencia normativa que la materia exige para la mayor protección de las personas en su diversidad finalista.

De esta forma, la concurrencia constituye una acción aplicativa de las normas de competencias diversas, cuyo resultado es integracionista, no oposicionista, jamás excluyente como se ha apuntado, porque entonces el pacto federal sería disfuncional y no se lograrían los intereses y deseos de la sociedad.

A partir del análisis de los razonamientos antes descritos, esta Sala concluye que los argumentos que desestimaron los conceptos de impugnación hechos valer en el recurso de revocación, no fueron controvertidos por la *demandante* en el presente juicio, esto es, no expresó motivos de inconformidad que lleven al convencimiento pleno de este juzgador de que se vulneraron sus derechos al dictarse la resolución recurrida del treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, mediante la cual se determinó no procedente la autorización de uso de suelo solicitada.

Tal como se ha venido señalando, en la demanda que nos ocupa la parte actora se limitó a repetir los conceptos de impugnación que hizo valer en el recurso de revocación por él promovido, sin combatir ni desvirtuar los razonamientos de la *Directora* contenidos en la resolución del veintisiete de noviembre

de dos mil dieciocho, con la que resolvió el recurso en cita, esto es, la impugnada en la presente controversia.

Por tanto, al no expresar el demandante en sus motivos de inconformidad argumentos que controviertan la resolución impugnada, lo conducente es confirmar su validez.

Por último, esta Sala no advierte que en el presente juicio exista alguna causal de nulidad que pudiera hacerse valer de oficio en términos de lo dispuesto en el numeral **83**, último párrafo, de la Ley.

RESOLUTIVO.

ÚNICO. Se confirma la validez de la resolución administrativa del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, dictada por la Directora de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente de Ensenada, Baja California, dentro del expediente *****₂.

Notifíquese, personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada.

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.

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 expediente, en fojas 1, 2 y 24.

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos 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: nombre de apoderado legal, en foja 1

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos 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: nombre de albacea, en foja 1.

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos 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: ubicaciones varias, en fojas 3, 12 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.

(6) ELIMINADO: número de oficio, en foja 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.

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 **TREINTA Y UNO DE ENERO DE DOS MIL VEINTE**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **11/2019 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 **23 (VEINTITRES)** 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, DOCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS**, DOY FE. -----

