

*****1

VS.

**DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN
URBANA, ECOLOGÍA Y MEDIO
AMBIENTE DE ENSENADA, BAJA
CALIFORNIA, Y OTRAS AUTORIDADES.**

EXPEDIENTE: 910/2021 J.T.

SENTENCIA DEFINITIVA.

Ensenada, Baja California, dieciséis de febrero de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA DEFINITIVA, que decreta el sobreseimiento del presente juicio contencioso administrativo.

GLOSARIO

- La *parte actora*: *****1
- El *director*: director de administración urbana, ecología y medio ambiente de Ensenada, Baja California.
- El *inspector 1*: Víctor Samuel Insunza Contreras; inspectores adscritos a la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente de Ensenada, Baja California.
- El *inspector 2*: René Alejandro Ochoa Zamora; inspector adscrito a la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente de Ensenada, Baja California.
- *Ley del Tribunal*: Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
- *Tribunal Estatal*: Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

ANTECEDENTES DEL JUICIO

I. Presentación. La demanda se presentó el catorce de diciembre de dos mil veintiuno.

II. Admisión. La demanda se admitió a trámite en acuerdo del dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno.

III. Actos y resolución impugnados. La *parte actora* en su demanda reclama la legalidad de lo siguiente:

- La orden de visita número JI/OV/22665/2021, de fecha dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, emitida por el *director*; así como el acta circunstanciada del diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, levantada por el *inspector 1*, con motivo de dicha orden de visita.

- La resolución administrativa del veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, emitida por el *director* dentro del expediente número JI/OV/22665/2021; así como el acta circunstanciada del veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, levantada por el *inspector 2*, con motivo de dicha resolución.

IV. Contestación de demanda. El *director* contestó la demanda en términos del escrito visible en autos a fojas 068 a 075.

V. No contestación de la demanda. El *inspector 1* y el *inspector 2* fueron omisos en contestar la demanda; según fue resuelto dentro del acuerdo del tres de marzo de dos mil veintidós (visible a fojas 088 a 090).

VI. Citación. Quedó cerrada la instrucción del juicio y se citó a las partes para oír sentencia, en acuerdo del diecinueve de agosto de dos mil veintidós.

COMPETENCIA

Este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* es competente para conocer del presente juicio por razón de la materia, solo en contra de la resolución emitida por autoridad de la administración pública municipal de Ensenada, Baja California; de conformidad con lo dispuesto por el artículo **26**, fracción I, de la *Ley del Tribunal*.

Así también, conforme a lo previsto en el artículo **26**, último párrafo, de la *Ley del Tribunal*, es competente para conocer del presente juicio por virtud del territorio, ya que el domicilio de la *parte actora* se encuentra dentro de su circunscripción territorial; determinada por Pleno del *Tribunal Estatal* en acuerdo del doce de mayo de dos mil veintitrés¹.

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

1.1 La orden de visita de inspección, así como el acta circunstanciada que se levantó en cumplimiento a dicha orden de visita; no son actos definitivos susceptibles de impugnarse ante este *Tribunal Estatal*.

La acción contenciosa administrativa con cauce en el proceso que se sigue ante este *Tribunal Estatal*, no es una potestad plena contra todos los actos de la administración pública, dado que está constreñida a que, por un lado, afecten un derecho subjetivo u ocasionen una lesión objetiva a la esfera jurídica del demandante y, por el otro, posean el carácter de definitivos.

Respecto de este último concepto, el Alto Tribunal determinó en la tesis 2a. X/2003 de rubro: TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.²; que la definitividad de los actos administrativos se puede expresar de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

¹Publicado en el Periódico Oficial de Baja California, número 30, tomo CXXXX, del veintiséis de mayo de dos mil veintitrés.

² Época: Novena Época. Registro: 184733. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Febrero de 2003. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a. X/2003. Página: 336.

Si concatenamos la interpretación que acabamos de comentar, con el concepto de definitividad que se prevé en

el artículo **30** la *Ley del Tribunal*³, puede arribarse a la conclusión de que, para efectos de la procedencia de un juicio entablado ante este órgano jurisdiccional, los actos administrativos y fiscales impugnados deben reunir las siguientes condiciones:

a) No ser actos de naturaleza intraprocesal, o siéndolo constituyan el fallo con que el proceso culmine; y

b) Siendo actos aislados (no fases de un proceso), constituyan la última voluntad de la administración pública; lo cual implica que sean susceptibles de modificarse sólo a instancia del particular a través de un medio de defensa.

En el caso de estudio, la orden de visita emitida por el *director* y el acta circunstanciada que el *inspector 1* levantó en cumplimiento a dicha orden de visita, no son actos que contengan decisión definitiva que afecte los derechos de la *parte actora*; puesto que en la primera, únicamente el *director* ordena al *inspector* que se constituya en el domicilio que corresponde al predio de clave *****² y requiera dictamen de uso de suelo y las respectivas licencias de construcción, en caso de existir edificación alguna, y en la segunda, solo constituyen las circunstancias y hechos que advirtió e hizo constar el *inspector 1*, en cumplimiento a dicho objeto de visita.

Esto es, la orden de visita y el acta circunstanciada solo son actuaciones de trámite o instrumentales que no pone fin a la vía administrativa, pues en ellas la autoridad competente no determina imponer una sanción por haberse demostrado plenamente la comisión de conductas

³ Para efectos de los artículos 26, 27, fracción II, 28 y 29 de esta ley, son definitivos los actos o resoluciones que no puedan ser revocados o modificados, sino mediante recurso administrativo o medio de defensa previsto por la ley que rija el acto, o en el proceso contencioso administrativo.

infractoras a ordenamientos legales en materia de edificaciones.

De ahí que, en principio, una orden de visita y acta circunstanciada no son susceptibles de impugnarse, a menos que de su contenido se estime que causan un perjuicio difícil o imposible de reparar con posterioridad; supuesto que en el caso de análisis no surge, dado que en ellas no existe sanción que fuese impuesta por el *director*.

Por lo tanto, la actualización del daño trascendental y grave surge cuando la autoridad administrativa correspondiente, esto es, el *director*, previa garantía de audiencia que concede, emite la resolución derivada de los hechos asentados en el acta de circunstanciada que al efecto levante el *inspector 1* con motivo de la orden de visita; y es precisamente tal resolución la que constituye la determinación definitiva que produce consecuencias en los derechos del particular, y en contra de la cual sí procede su impugnación por que ocasiona un daño no reparable sino mediante sentencia dictada ante este órgano jurisdiccional; pudiendo la *parte actora* hasta ese momento inconformarse en contra de la ilegalidad de todos y cada uno de los actos que le dieron sustento a su emisión, como son las mencionadas orden de visita y acta circunstanciada.

En razón de lo antes expuesto, resulta contraria a la naturaleza del juicio contencioso administrativo la impugnación de actos administrativos que no guarda la naturaleza de ser definitivos, como son la orden de visita de inspección número JI/OV/22665/2021, de fecha dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, suscrita por el *director* y el acta circunstanciada del diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, levantada por el *inspector 1*, con motivo de dicha orden de visita; lo cual hace surgir la hipótesis de improcedencia contenida en el artículo **54**, fracción XI, de la

Ley del Tribunal, en relación con lo dispuesto en el numeral **30**, de la misma Ley del Tribunal.

Como consecuencia de la causal improcedencia actualizada, lo conducente es sobreseer y se sobresee la presente controversia con fundamento en el artículo **55**, fracción II, de la Ley del Tribunal, en relación a la orden de visita y acta circunstanciada descritas en el párrafo anterior.

1.2 La parte actora no demuestra su interés jurídico para reclamar la nulidad de la resolución administrativa, así como el acta circunstancia que se levantó en cumplimiento a lo ordenado en dicha resolución.

En primer término, se considera pertinente mencionar que medida cautelar impugnada (cierre temporal de establecimiento cuya actividad es la operación de estación de gas L.P para carburación) constituye, por su naturaleza, una acto preventivo o provisional dictado dentro de procedimiento administrativo que no resuelve en definitiva sobre la existencia o no de infracciones a preceptos legales en materia de edificaciones; sin embargo, desde el momento en que se emite produce agravios, al impedir que pueda desarrollar, transitoriamente, sus actividades comerciales y de servicios.

De tal manera, la medida cautelar impuesta por el director, en resolución administrativa, sí resulta susceptible su impugnación ante esta instancia jurisdiccional como determinación definitiva, en términos de lo previsto en los artículos **26**, fracción I, y **30**, ambos de la Ley del Tribunal.

Sirve de apoyo a lo antes expuesto, y aplicable por analogía, la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

CLAUSURA PROVISIONAL DICTADA EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. LA RESOLUCIÓN INTERMEDIA QUE LA DECRETA COMO MEDIDA DE SEGURIDAD O PREVENTIVA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN

IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. La clausura provisional decretada como medida de seguridad o preventiva en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio encuadra dentro de la categoría de actos de trámite o instrumentales, ya que no pone fin a la vía administrativa; sin embargo, en relación con aquélla, se actualiza el régimen excepcional basado en la afectación a derechos sustantivos de modo irreparable previsto en la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, aplicable al supuesto contenido en la fracción II de dicho numeral, porque produce como efecto la disminución del derecho de posesión que el sujeto al procedimiento y presunto infractor ejerce sobre el lugar clausurado, así como de su derecho a la libertad de trabajo, industria o comercio que desarrolla dentro de ese sitio, y además, guarda independencia del procedimiento administrativo, ya que sus consecuencias se consuman irreparablemente al realizarse, sin que puedan analizarse en la resolución definitiva o resarcirse en otro momento. Por tanto, contra la resolución de que se trata procede el juicio de amparo indirecto.

Contradicción de tesis 483/2011. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 8 de febrero de 2012. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Tesis de jurisprudencia 22/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de febrero de dos mil doce.

Registro digital: 2000511. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias(s): Común, Administrativa. Tesis: 2a./J. 22/2012 (10a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2, página 1104. Tipo: Jurisprudencia.

Sin embargo, y para el caso en particular, la *parte actora* carece de interés jurídico para demandar la nulidad de la resolución que impone una medida cautelar, así como el acta circunstanciada que se levantó en cumplimiento a dicha medida cautelar; por virtud de lo siguiente:

El primer párrafo de la fracción II del artículo **54** de la *Ley del Tribunal*, establece la improcedencia del juicio contencioso administrativo, cuando el acto o resolución impugnada no afecten el interés jurídico del demandante; entendiéndose por este, la afectación de un derecho subjetivo o la lesión objetiva al particular derivada de un acto

administrativo o por una resolución de las autoridades fiscales contrarios a la ley.

Atendiendo al contenido del dispositivo legal en cita, una de las condiciones para que exista el interés jurídico como derecho subjetivo público, es la aptitud de su titular para exigir del obligado su satisfacción mediante la prestación debida, esto es, que el acto impugnado produzca una afectación inmediata y directa en su esfera jurídica, por ser el titular del derecho subjetivo.

En cuanto a la lesión objetiva, la entonces denominada Primera Sala (ahora Juzgado Primero) del *Tribunal Estatal* emitió tesis aislada relevante⁴ en el sentido de que, para acreditar su existencia, basta con que indirectamente al demandante se le ocasione un perjuicio, siendo un interés calificado por la posición de hecho en que se encuentra o por ser el destinatario del acto administrativo.

Así, y para la controversia planteada, el interés jurídico de los particulares que tienen un negocio o giro mercantil que requieren de la expedición de un permiso, autorización o licencia para llevarla a cabo en un predio determinado, se acredita única y exclusivamente con la exhibición en el juicio contencioso administrativo del propio permiso, licencia o la autorización correspondiente; pues sin ese documento no se legitima su interés para reclamar la nulidad de un acto o resolución que pueda lesionar su derecho a explotar la actividad autorizada o para reclamar la reparación de cualquier bien jurídico violado.

En este caso, en la resolución impugnada el *director* hace constar que la *parte actora* dentro del predio de clave *****², está realizando la actividad de operación de

⁴ INTERES LEGÍTIMO PROCEDE SU TUTELA JURISDICCIONAL CUANDO SE AFECTA POR ACTO ADMINISTRATIVO CONTRARIO A DERECHO; consultable en el Boletín del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, Año 9, Números 15 y 16, Enero-Agosto 1999.

estación de gas L.P para carburación, sin contar con dictamen de uso de suelo de operación y de la licencia de construcción; por lo que ordena, como medida cautelar, el cierre temporal del establecimiento, hasta en tanto dicte la resolución definitiva.

La *parte actora* no acompaña a su demanda elemento de convicción alguno con el que justifique, precisamente, que sí cuenta con dictamen de uso de suelo de operación y de la licencia de construcción, otorgados por autoridad competente, que le permita ejercer específicamente dentro del predio de clave catastral *****², las actividades comerciales relacionadas la operación de una estación de gas L.P.

Así, el contenido de la resolución administrativa y el acta circunstancia derivada de ella que se impugnan, impiden a la *parte actora* ejercer una actividad comercial reglamentada, derivada de la operación de una estación de gas L.P.; estando imposibilitada para impugnarlos ante este órgano jurisdiccional, por no acreditar su interés jurídico con la licencia de construcción expedida por la autoridad administrativa, que le autorice el ejercicio de dicha actividad dentro del predio de clave catastral *****².

Al respecto, es aplicable la tesis de jurisprudencia número 13 emitida por el Pleno de este *Tribunal Estatal*⁵, de subsecuente inserción:

INTERES JURIDICO PARA IMPUGNAR ACTOS CONEXOS A ACTIVIDADES QUE REQUIEREN LICENCIA O PERMISO. Si se reclaman actos o resoluciones administrativas que por sí mismos lesionan la esfera jurídica del demandante, por estar dirigidos a éste, argumentándose que no revisten la forma legal que impone el artículo 16 Constitucional, y en contra de los cuales se expresan agravios específicos, tendientes a lograr la declaración de su nulidad, ello es suficiente para que este Tribunal considere que dicho demandante tiene interés jurídico para

⁵ Consultable en la página de internet de este *Tribunal Estatal*, bajo el siguiente enlace. <https://tejabc.mx/wp-content/uploads/2021/02/JURISPRUDENCIA-13.pdf>

impugnarlos y, por ende, bastante para analizar su legalidad, independientemente de que el gobernado cuente o no con la licencia respectiva que lo autorice a ejercer tal o cual actividad reglamentada, **salvo en los casos de que se trate de actos de autoridad que le impidan ejercer dichas actividades, pues la falta del permiso o licencia correspondiente, implica necesariamente la carencia de interés jurídico para impugnarlos.**

Recurso de Revisión del Juicio Contencioso Administrativo 16/999 S.S. Hipólito Otero Bolaños vs. Presidente Municipal de Tijuana y otra autoridad. Resuelto en Sesión de Pleno del 6 de septiembre de 1999, por unanimidad de 3 votos. Magistrado Ponente Licenciado Donaciano Romero Ortega.

Recurso de Revisión del Juicio Contencioso Administrativo 17/999 S.S. Samuel Lino Rodríguez vs. Presidente Municipal de Tijuana y otra autoridad. Resuelto en Sesión de Pleno del 6 de septiembre de 1999, por unanimidad de 3 votos. Magistrado Ponente Licenciado Donaciano Romero Ortega.

Recurso de Revisión del Juicio Contencioso Administrativo 19/999 S.S. Samuel Lino Rodríguez vs. Presidente Municipal de Tijuana y otra autoridad. Resuelto en Sesión de Pleno del 24 de septiembre de 1999, por unanimidad de 3 votos. Magistrado Ponente Licenciado Jesús Arturo López Ramos.

Cabe mencionar que la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional **es obligatoria su observancia** para este Juzgado Tercero; y en caso de dictar o ejecutar un acto contraviniéndola, puede ser sujeto de la aplicación de medios de apremio; según lo dispone los párrafos segundo y tercero del artículo **123** de la *Ley del Tribunal*.

En virtud lo expuesto, en este juicio contencioso administrativo surge indudablemente la causal de improcedencia prevista en la fracción II, primer párrafo, del artículo **54** de la *Ley del Tribunal* y, como consecuencia, se decreta su sobreseimiento con apoyo en lo dispuesto por el numeral **55**, fracción II, de la misma *Ley del Tribunal*, en relación a la resolución administrativa del veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, emitida por el *director* dentro del expediente JI/OV/22665/2021, y también en relación al acta circunstanciada del veintiséis de noviembre de dos mil

continuo, levantada por el *inspector 2*, con motivo de dicha resolución administrativa.

RESOLUTIVOS

ÚNICO. Se sobresee el presente juicio contencioso administrativo.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a la parte actora y al director, previo aviso a sus direcciones de correo electrónico correspondientes; y solo por boletín jurisdiccional al *inspector 1* e *inspector 2*, al no haber proporcionado direcciones de correo electrónico para recibir avisos previos a las notificaciones.

Así lo resolvió la primera secretaria de acuerdos en funciones de titular del Juzgado Tercero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Norma Patricia Bravo Castro; firmando ante la presencia del secretario de acuerdos, Juan Manuel Cruz Sandoval, que autoriza y da fe.

1

“ELIMINADO: Nombre, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en foja 1.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

2

“ELIMINADO: Clave catastral, 4 párrafo(s) con 4 renglones, en fojas 4, 8 y 9.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

El suscrito Licenciado 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 resolución de primera instancia dictada en el expediente 910/2021 JT, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos; versión que va en once fojas útiles. -----

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



JUZGADO TERCERO
ENSENADA, B.C.

