

*****₁

VS.

DIRECTOR DE AUDITORÍA,
INSPECCIÓN Y VIGILANCIA DE LA
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y
DESARROLLO SUSTENTABLE DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, Y
OTRA AUTORIDAD.

EXPEDIENTE: 76/2024 J.T.

SENTENCIA DEFINITIVA

Ensenada, Baja California, dos de mayo de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA DEFINITIVA, que declara la nulidad de la resolución administrativa impugnada.

GLOSARIO

- La *parte actora*: *****₁.
- El *director*: director de auditoría, inspección y vigilancia de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Estado de Baja California.
- El *secretario*: secretario de medio ambiente y desarrollo sustentable del Estado de Baja California.
- *Reglamento Interno*: Reglamento Interno de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Estado de 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 once de enero de dos mil veinticuatro.

II. Resolución impugnada. La resolución administrativa del dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés, emitida por el *director* dentro del expediente número 1.019/23.

III. Admisión. La demanda se admitió a trámite en acuerdo del doce de enero de dos mil veinticuatro.

IV. Contestación demanda. El *director* y secretario, por conductor del director de legalidad ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Estado de Baja California, contestó la demanda en términos del escrito visible en autos a fojas 066 a 075.

V. Citación. Quedó cerrada la instrucción del juicio y se citó a las partes para oír sentencia en acuerdo del veintinueve de abril de dos mil veinticuatro.

COMPETENCIA

Este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* es competente para conocer del presente juicio por razón de la materia, al promoverse en contra de una resolución administrativa emanada de una autoridad de la administración pública estatal de 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 último párrafo del mismo artículo **26**, 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; misma que fue determinada por el Pleno del *Tribunal Estatal*, en acuerdo del doce de mayo

de dos mil veintitrés.¹

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA

1.1 Es improcedente el juicio contencioso administrativo, únicamente en contra del secretario.

La fracción XI del artículo **54** de la *Ley del Tribunal*, prevé la improcedencia de juicio en los demás casos en que resulte de alguna disposición de la Ley.

La misma *Ley del Tribunal*, en su artículo **42**, fracción II, inciso a), dispone que es parte en el juicio contencioso administrativo, con el carácter de demandado, la autoridad que realizó el acto o emitió la resolución impugnada.

Atendiendo al contenido de dichos preceptos legales de manera conjunta, se tiene que es improcedente el juicio contencioso administrativo cuando forman parte de la controversia planteada la autoridad que no realizó ni emitió el acto o resolución impugnada.

En el caso de estudio, la resolución impugnada fue emitida únicamente por el *director*. De tal manera, se determina que el *secretario* no es quien participa en su emisión.

Así pues, surge la causal de improcedencia prevista en la fracción XI de artículo **54** de la *Ley del Tribunal*, ya que resulta del incumplimiento a lo dispuesto en el numeral **42**, fracción II, inciso a), de la misma *Ley del Tribunal*; particularmente, porque resulta contrario a la naturaleza del juicio contencioso administrativo que formen parte de la

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

controversia el *secretario* que no emite la resolución impugnada.

Como consecuencia de la citada causal de improcedencia, con fundamento en el artículo **55**, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, se decreta el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo, únicamente en relación al *secretario*.

1.2 Es infundada e inoperante la causal de improcedencia hecha valer en el escrito de contestación a la demanda.

Se afirma que en este juicio surge la causal de improcedencia prevista en la fracción XI del artículo **54** de la *Ley del Tribunal*, porque la resolución impugnada cumple con todas y cada una de las formalidades que deben revestir los actos administrativos y, por tanto, no se actualizan las causales de nulidad previstas en el numeral **108** de la *Ley del Tribunal*.

Se señala, además, que la *parte actora* no expresa cuales son los preceptos legales que se aplicaron indebidamente o aquéllos que se dejaron de aplicar al emitirse la resolución impugnada, ni se encuentra acreditado el menoscabo o lesión que se le causa.

Los argumentos que se hace referencia son infundados por lo siguiente:

En relación al cumplimiento de las formalidades por la autoridad al emitir un acto o resolución en ejercicio de su potestad pública, es una cuestión que se somete a controversia por la parte demandante al formular los motivos

de inconformidad y corresponde a este órgano jurisdiccional resolver en sentencia.

Así, en el supuesto de que la resolución impugnada sí cumpla con las formalidades legales que deba revestir, **no** es una hipótesis de improcedencia del juicio contencioso administrativo, esto es, una causal que impida a la suscrita juzgadora pronunciarse sobre su legalidad; dado que en ese supuesto solo da lugar a declarar infundados e inoperantes los motivos de inconformidad que al respecto hiciere valer la *parte actora*.

A su vez, la lesión a derechos de la *parte actora* es una cuestión que se comprueba al abocarse al estudio de la resolución impugnada, en función de los motivos de inconformidad que en su contra se hicieren valer. De tal manera, al resolverse la litis propuesta es cuando existe pronunciamiento sobre la existencia o no de violación a derechos de la *parte actora* que ocasiona el declarar su nulidad o validez; más no significa impedimento de controvertirse ante esta instancia jurisdiccional.

Es de señalarse también, que la fracción VIII del artículo **66** de la *Ley del Tribunal*, en su primer párrafo establece que en la demanda se indicarán los motivos de inconformidad; los cuales deberán consistir en el señalamiento de una o varias de las causales de nulidad previstas en dicha ley, así como los hechos y razones por las cuales se consideran aplicables al acto o resolución impugnada.

En el supuesto de que lo ordenado en el párrafo anterior se hiciera de manera deficiente o incompleta, no daría lugar a la improcedencia del juicio contencioso administrativo, entendida como una causa por la cual este *Tribunal Estatal*

se encuentre impedido para pronunciarse sobre la cuestión sometida a su potestad; pues la formulación insuficiente o imprecisa de los motivos de inconformidad por la *parte actora* únicamente tendría la consecuencia de que no se resolviera a favor sus pretensiones y, consecuentemente, subsistiría la legalidad de la resolución administrativa impugnada, confirmándose su validez; más no significa que la acción intentada sea improcedente.

Por lo tanto, el cumplimiento de los requisitos formales que debe revestir la resolución impugnada; la lesión a derechos que le causa a la *parte actora*; y la deficiencia o imprecisión en la formulación de los motivos de inconformidad; no son motivo para considerar que este juicio contencioso administrativo es improcedente y, por tanto, **no** actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XI del artículo **54** de la *Ley del Tribunal*, a fin de decretarse su sobreseimiento.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

1.1 Planteamiento del problema.

Con motivo del procedimiento administrativo de inspección y vigilancia instruido a la *parte actora* bajo expediente número 1.019/23, se dictó una resolución el dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés; en la cual el *director* resolvió lo siguiente:

- Que la *parte actora* no cuenta con autorización en materia de impacto ambiental; no cuenta con licencia para operar como fuente de emisión a la atmósfera de competencia estatal; no controla adecuadamente las emisiones de partículas sólidas y compuestos orgánicos volátiles generados por la aplicación de pintura; no cuenta

con sistema de control de emisión de partículas y de compuestos orgánicos volátiles; y no está registrado como generador de residuos de manejo especial.

- Que la *parte actora*, como medidas técnicas deberá tramitar y obtener, dentro de dos plazos de veinte días hábiles y un plazo de días hábiles, la autorización en materia de impacto ambiental, la licencia para operar como fuente de emisión a la atmósfera para los equipos generados con que cuenta, y el registro como generador de residuos de manejo especial.

Que la *parte actora*, como medida técnica, dentro del plazo de veinte días hábiles, deberá instalar medidas de control que permitan el cumplimiento de una norma oficial mexicana.

- Que la *parte actora* es merecedora de una multa equivalente a mil Unidad de Medida y Actualización (UMA).

Inconforme con el sentido de la citada resolución impugnada, la *parte actora* hizo valer en su demanda diversos motivos de inconformidad, a fin de que este órgano jurisdiccional declare su nulidad.

1.2 El *director* no fundó de manera suficiente y debida su competencia para emitir la resolución impugnada.

En razón de que la competencia de la autoridad demandada es una cuestión de orden público y de estudio preferente -como es la indebida, insuficiente o ausencia de fundamentación de la competencia-, la suscrita juzgadora advierte que el *director* no fundó de forma debida y suficiente su competencia para firmar (resolver) el

procedimiento administrativo de inspección y vigilancia instaurado en contra de la *parte actora*.

Por tal motivo, con fundamento en lo dispuesto en el último párrafo del artículo **108** de la *Ley del Tribunal*, se hace valer de oficio la causal de nulidad que refiere la fracción II de ese mismo precepto legal.

Sirve de apoyo a lo anterior, y aplicable por analogía, la tesis de jurisprudencia de subsecuente inserción:

COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que **ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma**, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia.

Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento

expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.

Contradicción de tesis 148/2007-SS. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 10 de octubre de 2007. Cinco votos; el Ministro Genaro David Góngora Pimentel votó con salvedades. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Tesis de jurisprudencia 218/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de noviembre de dos mil siete.

Registro digital: 170827. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 154. Tipo: Jurisprudencia.

En efecto, los actos administrativos son la exteriorización de la voluntad del Estado y se sujetan a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe; y entre los cuales destaca para el caso de estudio la legalidad, que implica que las autoridades administrativas se someten a la Leyes por ser la fuente directa de validez y legitimidad de su actuación, y al emitir éstas actos que trascienden de manera inmediata a la esfera jurídica de los particulares, deben cumplir con este principio de legalidad, señalando de manera clara la norma legal que atribuya a favor de la autoridad la facultad para actuar en determinado sentido y en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley correspondiente, es decir, ajustándose

escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada.

En este sentido, el artículo **16** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los actos de autoridad deben estar debidamente fundados y motivados; y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en jurisprudencia que por fundamentación debe de entenderse la cita precisa de los ordenamientos legales aplicables al caso concreto, es decir, los ordenamientos que prevean los supuestos normativos en que encuadra la situación del particular, así como los que otorgan facultades a la autoridad para emitirlos; y por motivación, la precisión de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la autoridad haya tomado en consideración para emitir el acto y además, debe de existir adecuación entre los motivos y los supuestos previstos por los referidos ordenamientos.

Es de señalarse que la actuación de las autoridades administrativas se encuentra sujeta al principio de legalidad, consignándose en la propia Constitución Local bajo el dispositivo legal número **97** primer párrafo, que los funcionarios no tienen más facultades que las que expresamente les otorgan las leyes.

En el caso de estudio, y del análisis de la resolución impugnada, se advierte que el *director* fundamentó su competencia para resolver sobre el procedimiento administrativo de inspección y vigilancia, de la siguiente manera:

«Así administrativamente lo resolvió y firma el C. Director de Auditoría, Inspección y Vigilancia, Lic. Carlos Gustavo Almaraz

Montaño, de conformidad con los artículos 6, 7, fracciones XXIII, XXIV, XXVI, XXVIII, 11 fracciones IV y X, 15 fracciones VI y VII, 19, fracciones IV, XXI, XXVI, XXXIII, XXXIV, y XXXVI del Reglamento Interno de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California en fecha veinte de mayo del año dos mil veintidós».

Del análisis de dichos preceptos legales, destaca la fracción XXI del artículo **19** del *Reglamento Interno*; misma que a la letra dice:

Artículo 19: Corresponde a la Dirección de Auditoría, Inspección y Vigilancia el ejercicio de las siguientes atribuciones:

[...]

XXI. Requisitar y, **en su caso, firmar** los documentos administrativos relativos a acuerdos y **resoluciones administrativas que deriven de los procedimientos de inspección y vigilancia**, y de denuncia, **incluyendo las resoluciones administrativas definitivas**, acuerdos de emplazamiento, resoluciones de verificación, acuerdos de declinación o incompetencia, acuerdos de acumulación de denuncias, reconsideración de sanciones; acuerdos o resoluciones en los que se impongan medidas de seguridad, se decrete suspensión de actividades o clausura, se ordene el levantamiento de sellos de clausura o suspensión de actividades, y aquellas en que se ordene el archivo definitivo de un expediente, en estricto apego a las disposiciones aplicables.

Dicha atribución legal no es originaria ni autónoma, sino que es delegada; pues está restringido su ejercicio a **casos** en específico, esto es, cuando le sea transferida la facultad del titular para que firme **resoluciones administrativas definitivas de procedimientos de inspección y vigilancia**.

En efecto, el artículo 7, fracción XIII², del *Reglamento Interno*, dispone que es una atribución propia del titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Estado de Baja California, entre diversas, la de firmar resoluciones que deriven de los procedimientos de inspección y vigilancia.

Así pues, el diverso numeral 6 del *Reglamento Interno* contempla la delegación de facultades, al establecer que el secretario de medio ambiente y desarrollo sustentable del Estado de Baja California, para la mejor distribución y despacho de los asuntos de su competencia, **podrá conferir sus facultades a servidores públicos a su cargo, sin perjuicio de su ejercicio directo, expidiendo los acuerdos correspondientes que deberán ser publicados en el Periódico Oficial del Estado.**

En el caso de estudio, para que el *director* estuviese en condiciones de emitir la resolución impugnada, necesariamente debió señalar, como fundamento de competencia, el acuerdo delegatorio emitido por el secretario de medio ambiente y desarrollo sustentable de Estado de Baja California, en el cual le hubiese conferido la facultad de firmar resoluciones derivadas de los procedimientos de inspección y vigilancia; situación que

² Artículo 7. Corresponde al Secretario el ejercicio de las atribuciones previstas en la Ley, así como las siguientes facultades y obligaciones:

XIII. Firmar documentos administrativos relativos a acuerdos o **resoluciones que deriven de los procedimientos de inspección y vigilancia**, y de denuncia, **incluyendo resoluciones administrativas definitivas**, resoluciones de verificación, acuerdos de emplazamiento, de incompetencia o declinación, de acumulación de denuncias, reconsideración de sanciones, acuerdos o resoluciones en los que se impongan medidas de seguridad, se decrete suspensión de actividad o clausura, se ordene el levantamiento de sellos de clausura o suspensión de actividades, o se ordena el archivo definitivo de un expediente, así como resoluciones de impacto y riesgo ambiental, registros estatales, licencias y revalidaciones de impacto y riesgo ambiental, registros estatales, licencias y revalidaciones y demás que sean competencias de la Secretaría con estricto apego a las disposiciones aplicables.

para el caso de estudio no sucede, ya que de la revisión de la resolución administrativa impugnada no se advierte la mención de algún acuerdo delegatorio de facultades.

Sirve de apoyo a lo anterior, y aplicable por analogía al presente asunto, la tesis aislada de subsecuente inserción:

COMPETENCIA, FUNDAMENTO DE LA, EN CASO DE DELEGACIÓN DE

FACULTADES. La delegación de facultades, como una técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la administración pública a favor de un órgano inferior, persigue como propósito facilitar los fines del primero, cuya justificación y alcance se encuentran en la ley orgánica, reglamento interior o acuerdo del titular, y si bien es cierto que para el perfeccionamiento del acto delegatorio se requiere la reunión de varios requisitos de índole legal, entre otros, la existencia de dos órganos, el delegante y delegado, la titularidad por parte del primero de dos facultades, una que será transferida y otra la de delegar y la aptitud del segundo para recibir una competencia por la vía de la delegación, tales requisitos son necesarios para la emisión del acuerdo delegatorio; sin embargo, cuando el delegado emite un acuerdo por virtud de tal delegación, su competencia queda fundamentada en la medida en que se cita el acuerdo delegatorio y la fecha de publicación en el órgano de difusión oficial, pues de estimar que el delegante tiene que manifestar expresamente dicha delegación en cada uno de los actos que emita el delegado por virtud del acuerdo delegatorio, éste perdería su razón de ser, que no es otra cosa más que facilitar los fines del delegante.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 5841/99. Unión de Crédito Regional Oriente de la Ciudad de México, Zona Metropolitana, S.A. de C.V. 18 de agosto de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Ronzon Sevilla. Secretaria: Úrsula Hernández Maquivar.

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo III, Materia Administrativa, página 482, tesis 661, de rubro: "DELEGACIÓN DE FACULTADES".

Registro digital: 190206. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: I.1o.A.38 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Marzo de 2001, página 1731. Tipo: Aislada.

En consecuencia, surge la causal de nulidad prevista en el artículo **108**, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, toda vez que el *director* no funda debida ni suficientemente su competencia para emitir la resolución impugnada.

Resulta ocioso analizar los motivos de inconformidad que se invocan en la 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 **107** de la *Ley del Tribunal*, obteniendo la *parte actora* el máximo beneficio.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se sobresee el presente juicio contencioso administrativo, únicamente en contra del *secretario*.

SEGUNDO. Se declara la nulidad de la resolución administrativa del dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés, emitida por el *director* dentro del expediente número 1.019/23.

TERCERO. A efecto de salvaguardar los derechos afectados de la *parte actora*, con fundamento en lo dispuesto por el artículo **109**, fracción III, de la *Ley del Tribunal*, se condena al *director* a dictar una nueva resolución dentro del expediente número 1.019/23, en la que deje sin efectos

legales la resolución que fue declarada nula en el punto resolutivo anterior de esta sentencia.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a la parte actora, director y secretario; previo aviso a sus direcciones de correo electrónico correspondientes.

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.

“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.”

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 sentencia de primera instancia dictada en el expediente 76/2024 J.T., en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos; versión que va en quince 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** y **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 seis días del mes de mayo de dos mil veintiséis. -----

