

*****1

VS.

**DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN URBANA,
ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE DE
ENSENADA, BAJA CALIFORNIA, Y OTRA
AUTORIDAD.**

EXPEDIENTE: 1720/2022 J.T.

PRINCIPAL.

Ensenada, Baja California, veintiséis de agosto de dos mil veinticinco.

SENTENCIA DEFINITIVA, que declara la nulidad del acto impugnado.

GLOSARIO

- *parte actora*: *****1.

- *director*: director de administración urbana, ecología y medio ambiente de Ensenada, Baja California.

- *inspectora*: Nalley Caro Cázares; inspectora adscrita 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 de demanda. La demanda se presentó el ocho de noviembre de dos mil veintidós.

II. Admisión de la demanda: La demanda se admitió en acuerdo del trece de febrero de dos mil veintitrés.

III. Acto impugnado: En el acuerdo que admitió la demanda se precisó como acto impugnado:

«Cobro contenido en el «Memorándum de pago de fecha 10/13/22, por la cantidad de *****2.»

IV. Contestación. Las autoridades contestaron la demanda en términos de los escritos visibles en autos a fojas 026 a 033 (*inspectora*) y de 041 a 048 (*director*).

V. Citación. Transcurrido el plazo para formular alegatos, quedó cerrada la instrucción del juicio y citadas las partes para oír sentencia.

COMPETENCIA

Este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* es competente para conocer del presente juicio por razón de la materia, en virtud de promoverse en contra de una sanción administrativa impuesta por autoridades de la administración pública municipal de esta ciudad; de conformidad con lo dispuesto por el artículo **26**, fracción I, de la *Ley del Tribunal*.

Así también, y conforme a lo previsto en el artículo **26**, último párrafo, de la *Ley del Tribunal*, es competente por virtud del territorio, ya que el domicilio particular 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 veintitrés¹.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA

1.1 Infundada e inoperante la causal de improcedencia que hacen valer el *director* y la *inspectora* en sus escritos de contestación de demanda.

En esencia, sostienen que no existe afectación al interés jurídico de la *parte actora*, en términos de lo previsto en la fracción II del numeral **54** de la *Ley del Tribunal*; debido a que

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

cuenta dictamen de uso de suelo ni licencia de construcción para operar el centro de carburación (sic).

Como se adelantó, dichos argumentos son infundados e inoperantes, por virtud de lo siguiente:

El interés jurídico de los particulares que llevan a cabo acciones de construcción 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 vulnerado.

Lo anterior es dispuesto en la tesis de jurisprudencia número 13 emitida por el Pleno de este *Tribunal Estatal*², cuyo rubro es el siguiente: INTERES JURIDICO PARA IMPUGNAR ACTOS CONEXOS A ACTIVIDADES QUE REQUIEREN LICENCIA O PERMISO.

Sin embargo, la controversia planteada no versa sobre actos de autoridad que impidan a la *parte actora* realizar obras de construcción para las cuales necesite con la licencia y/o permiso correspondiente; sino de la imposición de una sanción administrativa económica.

En tal sentido, la *parte actora* sí tiene interés jurídico para impugnar la sanción administrativa que le fue impuesta; dado no controvierte actos o determinaciones de las autoridades administrativas que le impidan ejercer una actividad reglamentada y para la cual sea necesario obtener previamente el permiso, autorización o licencia correspondiente.

² 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>

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

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. CUANDO SE IMPUGNA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE IMPONE UNA SANCIÓN, ANTE LA FALTA DE CONCESIÓN, LICENCIA, PERMISO, AUTORIZACIÓN O AVISO DE ACTIVIDADES REGULADAS, EL TRIBUNAL DEBE CEÑIRSE, EN SU CASO, AL ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE LA SANCIÓN IMPUESTA. Conforme al artículo 34, párrafo segundo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuando el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, esto es, de aquellas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso para su ejercicio, deberá acreditar su interés jurídico, y de no cumplir con ese requisito el juicio será improcedente, por disposición expresa del artículo 72, fracción XI, del mismo ordenamiento, el cual prevé como causa de improcedencia del juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no acreditar el interés jurídico, en los casos a que alude el segundo párrafo del referido artículo 34. **Sin embargo, cuando el actor además reclame una sanción impuesta sin contar con la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, el Tribunal deberá ceñirse al estudio de la sanción, sin poder analizar los actos preliminares de verificación que le antecedieron,** como pueden ser el acta de inicio y el consecuente procedimiento administrativo sancionador, porque esos actos sólo puede controvertirlos quien cuente con interés jurídico, por lo que resultan inoperantes los argumentos vertidos al respecto; y aunque es cierto que en la jurisdicción contencioso administrativa del Distrito Federal basta con tener un interés legítimo para poder accionar, según lo establece el párrafo primero del indicado artículo 34, esta regla no es absoluta, pues admite como única excepción que la pretensión del actor consista en obtener una sentencia que le permita continuar realizando actividades reguladas, supuesto en el cual la ley condicionó la posibilidad del estudio de este acto a la existencia del documento que acredite su interés jurídico, estableciendo incluso la improcedencia del juicio cuando no se exhibiere.

Contradicción de tesis 418/2009. Entre las sustentadas por los

Tribunales Colegiados Cuarto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 2 de diciembre de 2009. Mayoría de tres votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.

Tesis de jurisprudencia 253/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de diciembre de dos mil nueve.

Registro digital: 165594. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 253/2009. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Enero de 2010, página 268. Tipo: Jurisprudencia.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

1.1 Planteamiento del problema.

Mediante memorándum de pago emitido en fecha trece de octubre de dos mil veintidós, se hizo saber a la *parte actora* que debe pagar una sanción administrativa por la cantidad *****2, en concepto de: «Incumplimiento/ Falta de Licencia de Construcción/ Falta de Dictamen de uso de Suelo».

La cuestión a dilucidar en la presente controversia versa sobre la legalidad de la citada sanción administrativa; atendiendo a los motivos de inconformidad hechos valer en la demanda.

1.2 Es nula la sanción administrativa impugnada, al no existir resolución previa que señale los fundamentos y motivos por los cuales la *parte actora* se hizo acreedora a la misma.

En términos de la facultad prevista en el último párrafo del numeral **108** de la *Ley del Tribunal*, la suscrita juzgadora hacer valer de oficio la causal de nulidad prevista en la fracción IV del dicho precepto legal; en virtud de lo siguiente:

El *director* y la *inspectora* en su escrito de contestación a la demanda, afirmaron que en contra de la *parte actora* fue instruido un procedimiento administrativo bajo número de expediente JI/OV/23797/2022; del cual derivó el memorándum de pago de la sanción administrativa impugnada, motivado por la falta de uso de suelo para operación de renta de almacenes y la falta de licencia de construcción para las estructuras existentes, correspondiente al inmueble de clave catastral *****3.

Sin embargo, las autoridades demandadas no demostraron en este juicio que se dictó resolución definitiva en dicho procedimiento administrativo; en la cual se expongan los fundamentos y motivos por los cuales la *parte actora* se hizo acreedora a una sanción administrativa, como sería una multa, por no contar con dictamen de uso de suelo y licencia de construcción, respecto del inmueble de clave catastral *****3.

De tal manera, ante el desconocimiento de los fundamentos y motivos por los que se impuso a una sanción administrativa a la *parte actora*, no se acredita que se le haya respetado la garantía de audiencia con la finalidad de combatirla, previamente a la emisión del memorándum de su pago.

En tal sentido, la resolución que impuso una sanción administrativa a la *parte actora*, como sería la multa equivalente a la cantidad *****2, y su previa notificación, constituyen los presupuestos necesarios para emitirse el memorándum de pago.

Por lo tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo **108**, fracción IV, de la *Ley del Tribunal*, se declara la nulidad de la sanción administrativa impugnada, al infringirse los numerales **73** de la Ley del Edificaciones del Estado de

Baja California³, y los artículos **345**, **346** y **349** del Reglamento de la Ley de Edificaciones para el Municipio de Ensenada,

Baja California⁴; de los cuales se desprende el deber exponer y dar a conocer al infractor de los fundamentos y motivos que dieron lugar a la imposición de una sanción administrativa, como lo es una multa.

Así, al resultar fundado, operante y suficiente la causal de nulidad hecha valer de oficio, para declarar la nulidad de la sanción administrativa impugnada, es ocioso analizar los motivos de inconformidad que invoca la *parte actora* en su

³ ARTICULO 73. SANCIONES. Las medidas y sanciones por incumplimiento a esta Ley, son las siguientes:

III. Multa;

[...]

Para fijar las multas que se impongan por infracciones a esta Ley y sus Reglamentos la Autoridad respectiva, deberá tomar en cuenta para fijarlas, la gravedad de la infracción, las modalidades y demás circunstancias en que la misma se haya cometido, de acuerdo a los siguientes parámetros:

A. Se sancionará al Director Responsable, al Corresponsable o al Propietario:

I. Con multa de 5 a 250 Unidades de Medida y Actualización cuando: a). Obstaculice las funciones de los Inspectores;

b). Viole las disposiciones relativas a la conservación de edificios y predios;

c). Invada la vía pública sin la autorización correspondiente, y;

d). No de aviso de terminación de obra en el plazo fijado para el efecto.

II. Con multa de 25 a 500 Unidades de Medida y Actualización cuando:

a). No respete las previsiones contra incendio y las previsiones señaladas para personas con discapacidad, y;

b). De datos falsos o se haga uso intencional de documentos falsos o alterados para la obtención de licencias de construcción, o durante la ejecución y uso de la edificación.

III. Con multa que podrá ser hasta del 8 por ciento del valor del inmueble cuando:

a). Realice obras sin la licencia de construcción respectiva, excepto en los casos a que se refiere el Artículo 68 de esta Ley;

b). Viole las disposiciones de suspensión; y,

c). En cualquier caso de reincidencia.

⁴ ARTÍCULO 345.- MULTAS. La Dirección, en los términos de este Reglamento, podrá sancionar con multas a los Responsables Propietarios, a los Responsables Directores de Proyecto, Responsables Directores de Obra, a los Corresponsables y a quienes resulten responsables de las infracciones realizadas a la Ley y/o Reglamento incluyendo sus Normas Técnicas Complementarias.

Las sanciones que se impongan serán independientes de las medidas de seguridad que ordene la Dirección y podrán ser impuestas conjunta o separadamente a los responsables.

ARTÍCULO 346.- Para fijar las multas que se impongan por infracciones a la Ley y al Reglamento, la Dirección deberá tomar en cuenta para fijarlas, la gravedad de la infracción, las modalidades y demás circunstancias en que la misma se haya cometido.

ARTÍCULO 349.- Se sancionará al Responsable Propietario, Responsable Director de Obra o al Corresponsable, con multa que podrá ser hasta del ocho por ciento (8%) del valor del inmueble cuando:

I. Realice obras sin la Licencia de Construcción respectiva, excepto en los casos a que se refiere el Artículo 315 de este Reglamento. El monto de las multas se determinará en función del avance de obra debiendo ser en todos los casos mayor o igual a 10 salarios mínimos diarios vigentes en el Estado de Baja California (SMD), según la tabla siguiente: ... [...]

escrito inicial de demanda, ya que independientemente del resultado de su estudio el sentido del fallo sería el decretado en párrafos anteriores; sin que ello implique transgredir el principio de exhaustividad que rige en la sentencia, en relación con lo previsto en el numeral **107** de la *Ley del Tribunal*.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la nulidad de la sanción administrativa impuesta a la *parte actora*, por la cantidad *****², en concepto de: «Incumplimiento/ Falta de Licencia de Construcción/ Falta de Dictamen de uso de Suelo».

SEGUNDO. 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 impone al *director* y a la *inspectora* la condena de dictar un acuerdo, dentro del expediente número JI/OV/23797/2022, en el que resuelvan dejar sin efectos legales la sanción administrativa descrita en el punto resolutivo anterior de esta sentencia.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a la *parte actora*, *director* e *inspectora*; 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.

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: Memorandum de pago, 3 párrafo(s) con 3 renglones, en fojas 2, 5 y 6.

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.”

3

“ELIMINADO: Clave catastral, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en foja 6.

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 1720/2022 JT, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos; versión que va en ocho 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 diecisiete días del mes de marzo de dos mil veintiséis.-----



JUZGADO TERCERO
ENSENADA, B.C.

