

*****1

VS.

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

EXPEDIENTE: 768/2022 J.T.

PRIMERA INSTANCIA

Ensenada, Baja California, veinte de enero de dos mil veintiséis.

SENTENCIA DEFINITIVA, que declara la nulidad de la resolución y actos impugnados.

GLOSARIO

- *parte actora*: *****1.
- *director*: director de administración urbana, ecología y medio ambiente de Ensenada, Baja California.
- *inspector*: Isaías Marcelino Serrano Rodríguez; inspector adscrito a la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente de Ensenada, Baja California.
- *Reglamento*: Reglamento para el Control de la Calidad Ambiental del Municipio 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 la demanda. La demanda se presentó el veintisiete de abril de dos mil veintidós.

II. Admisión de la demanda. La demanda se admitió a trámite en acuerdo del veintiocho de abril de dos mil veintidós.

III. Resolución y actos impugnados. En el acuerdo que admitió la demanda se describen de la siguiente manera:

«Resolución administrativa definitiva del expediente RADE/032/2022 de fecha 24 de marzo del 2022, expedida por el Director de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente del H. Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, en contra del suscrito.

Orden de Clausura y Suspensión de actividades del predio ubicado en calle 6 de noviembre, y calle Guadalupe Victoria de la Colonia Independencia de esta ciudad con clave catastral *****2, de fecha 25 de marzo del 2022, expedida por el Director de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente del H. Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, en contra del suscrito.

Acto consistente en la Clausura y Suspensión de actividades del predio ubicado en calle 6 de noviembre, y calle Guadalupe Victoria de la Colonia Independencia de esta ciudad con clave catastral *****2, de fecha 06 de de abril del 2022, realizada por el Inspector Isaías M. Serrano Rodríguez.»

IV. Contestación de demanda. El *inspector* y el *director* contestaron la demanda en términos de los escritos visibles en autos a fojas 030 a 038 y de 039 a 047, respectivamente.

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, al promoverse en contra de resolución y actos emitidos por autoridades 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 el Pleno del *Tribunal Estatal* en acuerdo del doce de mayo de dos mil veintitrés¹.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

1.1 Planteamiento del problema

En el presente juicio la *parte actora* impugna, en primer término, la resolución administrativa del veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, emitida por el *director* dentro del expediente número RADE/032/2022²; en la cual destaca lo siguiente:

- En el punto resolutivo primero, se ordena la clausura total temporal de las actividades del establecimiento ubicado dentro del inmueble de clave catastral *****², a partir de que la *parte actora* sea notificada de la resolución administrativa y hasta que cumpla con la normatividad ambiental y de uso de suelo vigente.

- En el punto resolutivo segundo, se hace saber a la *parte actora* que deberá ingresar la solicitud para tramitar la licencia ambiental correspondiente a sus actividades mercantiles y de servicios, iniciando con la solicitud de uso de suelo; y

- En el punto resolutivo tercero, se impone a la *parte actora* una sanción económica equivalente a cincuenta UMA'S (sic), más los gastos de ejecución y de notificación.

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

² Visible en autos en copia certificada a fojas 058 a 064; que con fundamento en los artículos **322**, fracción V, y **405**, ambos del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, aplicable en términos de lo previsto en el numeral **103** de la *Ley del Tribunal*, le asiste valor probatorio pleno para tener por demostrada su existencia y contenido.

También impugna la *parte actora* en este juicio las actuaciones emitidas en ejecución a la resolución administrativa descrita; como son la orden de clausura y suspensión de actividades, emitida por el *director* con fecha veinticinco de marzo de dos mil veintidós, y el acta de clausura levantada por el *inspector* con fecha seis de abril de dos mil veintidós³.

La cuestión a dilucidar en este juicio versa sobre la legalidad de la citada resolución administrativa y los mencionados actos de su ejecución; atendiendo a los motivos de inconformidad que en su contra se hacen valer en la demanda.

1.2 La resolución impugnada se sustenta en una orden de visita de inspección que no precisa debida y suficientemente su objeto.

El último párrafo del artículo **108** de la *Ley del Tribunal* establece que este órgano jurisdiccional podrá hacer valer de oficio, al momento de resolver, incluso en segunda instancia, cualquiera de las causales de nulidad señaladas en dicho artículo, si estima que ha sido acreditada en autos su existencia, aunque ésta no se haya invocado expresamente por el demandante.

En el caso de estudio, la suscrita juzgadora hace valer de oficio la causal de nulidad prevista en la fracción IV del artículo **108** de la *Ley de Tribunal*; en virtud de lo siguiente:

De conformidad con lo establecido por el artículo **16** constitucional, la visita domiciliaria de carácter administrativo debe sujetarse en su realización a las reglas establecidas para los cateos; de manera que la orden que al efecto se

³ Visibles en autos en copia certificada a fojas 066 y 067 y de 068 a 073, respectivamente; que con fundamento en los artículos **322**, fracción V, y **405**, ambos del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, aplicable en términos de lo previsto en el numeral **103** de la *Ley del Tribunal*, le asiste valor probatorio pleno para tener por demostrada su existencia y contenido.

emita debe contener, entre otros elementos, el objeto que persiga la visita.

Lo anterior ha sido el criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; como puede corroborarse de la jurisprudencia por reiteración de criterios que se reproduce enseguida:

VISITAS DOMICILIARIAS, ORDENES DE. REQUISITOS QUE DEBEN

SATISFACER. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16

constitucional la orden de visita domiciliaria expedida por autoridad administrativa debe satisfacer los siguientes requisitos:

1.- Constar en mandamiento escrito; 2.- Ser emitida por autoridad competente; 3.- **Expresar el** nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita y el lugar que debe inspeccionarse; **4.- El objeto que persiga la visita;** y 5.- Llenar los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. No es óbice a lo anterior lo manifestado en el sentido de que las formalidades que el precepto constitucional de mérito establece se refieren únicamente a las órdenes de visita expedidas para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales pero no para las emitidas por autoridad administrativa, ya que en la parte final del párrafo segundo de dicho artículo se establece, en plural, "...sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos" y evidentemente se está refiriendo tanto a las órdenes de visitas administrativas en lo general como en las específicamente fiscales, pues, de no ser así, la expresión se habría producido en singular.

Volúmenes 193-198, pág. 99. Revisión fiscal 37/84. Regalos Encanto, S. A. 27 de marzo de 1985. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos de Silva Nava.

Volúmenes 193-198, pág. 99. Revisión fiscal 18/84. Jorge Matuk Rady. 15 de abril de 1985. Unanimidad de 4 votos: Ponente: Carlos de Silva Nava.

Volúmenes 193-198, pág. 99. Revisión fiscal 65/83. Leopoldo González Orejas. 18 de abril de 1985. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 193-198, pág. 99. Revisión fiscal 29/84. Pedro Espina Cruz. 25 de abril de 1985. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 193-198, pág. 99. Revisión fiscal 76/84. Juan Ley Zazueta. 29 de abril de 1985. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 193-198 Tercera Parte. Pág. 126. Tesis de Jurisprudencia.

Tratándose de la orden de visita en materia ambiental municipal, el primer párrafo del numeral **151** del *Reglamento* dispone que, para la práctica de visitas de inspección, la Dirección emitirá la orden escrita, debidamente fundada y motivada, en la que se **señalará** el personal facultado para realizar la diligencia; el lugar o zona a inspeccionarse; **el objeto y alcance de la misma**; y el nombre y firma de la autoridad que expide la orden.

De esta manera, la orden de visita debe expresar claramente el objeto o propósito de que se trate, a efecto de brindar seguridad jurídica al visitado de que la diligencia versará estrictamente sobre aquellas cuestiones (objeto) que en la misma se ordenó su comprobación y existencia.

En el caso de análisis, la resolución impugnada deriva del inicio de una orden de visita de inspección emitida en oficio número *****2 de fecha veintidós de febrero de dos mil veintidós; en la cual se mencionan las siguientes actuaciones a practicarse por el *inspector*:

«Se ordena y comisiona al C. Isaías Marcelino Serrano Rodríguez, Inspector adscrito a esta Dirección a mi cargo, para que acuda y se constituya en el establecimiento dedicado a realizar trabajos de mecánica en general sin nombre a la vista, ubicado en el predio identificado con clave catastral *****2, con domicilio en Calle 6 de noviembre y calle Guadalupe Victoria s/n, en la Colonia Independencia, de esta ciudad, con la finalidad de atender

denuncia ciudadana interpuesta en el sentido de “Inconformidad generada porque la operación de 4 talleres mecánicos, trabajan todo el día hasta las 9.30 de la noche, hay carros abandonados o en espera de ser arreglados, no sé, arriba de la banqueta, están todos feos, enfrente de uno de los talleres hay un microbús guinda, es fácil de ubicar, el que está en la esquina de calle 6 de noviembre y calle Guadalupe Victoria no tiene nombre, pero no tiene, ni baño para los empleados, tiene un cochinerito por todas partes, no respetan ni los botes de basura, aparte el ruido y los olores que producen integrada al expediente 097/DP/2022, una vez constituido en el establecimiento antes señalado previa identificación del C. Isaías Marcelino Serrano Rodríguez, como inspector adscrito a esta Dirección a mi cargo, el inspector solicitará entrevistarse con el C. propietario del establecimiento como responsable de las actividades denunciadas y/o con su representante legal, una vez cumplidas las formalidades del procedimiento administrativo requerirá al C. propietario del establecimiento, a su representante legal y/o con quien atienda el procedimiento administrativo, le brinden todas las facilidades para el desarrollo de la visita de inspección, primeramente el inspector solicitará el nombre del C. propietario del establecimiento, asentando la respuesta en el acta circunstanciada de inspección, después de lo cual en atención a la denuncia ciudadana procederá mediante una inspección ocular, en la cual hará un recorrido por las diversas áreas del predio y/o establecimiento denunciado, describiendo en el acta circunstanciada de inspección, las actividades detectadas al momento de la inspección, atendiendo parte del sentido de la denuncia ciudadana, el inspector verificará en su inspección ocular si al desarrollar los trabajadores del establecimiento sus actividades utilizan la vía pública para realizar trabajos de reparación y estacionamiento de vehículos, solicitará al diligenciado le muestre el baño que debe contar el establecimiento para satisfacer las necesidades fisiológicas de los trabajadores del establecimiento, asentando en el acta circunstanciada de inspección lo que de su inspección resulte, después de lo cual requerirá la licencia ambiental para funcionamiento de establecimiento, solicitado una copia del documento en caso de constar con la misma, y asentado las

respuestas en el acta circunstanciada de inspección, cabe señalar que durante la inspección procederá a realizar un informe fotográfico que plasme lo asentado en el acta circunstanciada de inspección; [...]»

De lo antes transcrito se advierte que el *director* no precisa con claridad el objeto de la visita domiciliaria a practicarse en un domicilio de la *parte actora*, dado que solo menciona que su finalidad es atender los hechos manifestados en una denuncia ciudadana, sin indicar cuales son las obligaciones a su cargo que van a revisarse por el *inspector* en materia ambiental municipal.

Esto es, de los hechos manifestados en la denuncia ciudadana, el *director* es omiso en mencionar cual es la materia ambiental a comprobar su cumplimiento y observancia por la *parte actora*. La mención de las actuaciones o actividades a llevarse a cabo por el *inspector* no constituyen el objeto de la visita, dado solo se le ordena comprobar la existencia de los hechos denunciados, más no se hace mención de cuales son las obligaciones previstas en el Reglamento que se van a verificar por el inspector y que debe observar y cumplir la *parte actora*.

En ese sentido, la orden de visita antes mencionada no cumple con el requisito de debida motivación, en particular sobre la determinación clara y precisa de su objeto para la ejecución de las facultades de inspección.

Lo anterior cobra relevancia, dado que en la resolución administrativa impugnada el *director* resolvió que la *parte actora* incumplió lo dispuesto en el artículo **111** del Reglamento, por no contar con licencia ambiental correspondiente a las actividades del establecimiento; cuando no se precisó como objeto de la mencionada visita domiciliaria el comprobar que la *parte actora* cumpliera con lo dispuesto en dicho precepto legal, esto es, que

previamente a la realización de actividades mercantiles o de servicios, como fuese un taller mecánico, contara con la licencia ambiental expedida por la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente de esta ciudad.

Cabe mencionar que la propia autoridad municipal en sus archivos tiene los registros de las personas físicas y morales a quienes se les ha expedido la licencia ambiental para realizar actividades mercantiles y de servicios; siendo discordante ordenar que, para la visita de inspección, el inspector comisionado se solicite al visitado mostrar la licencia ambiental para funcionamiento de un establecimiento, cuando anticipadamente puede conocer si cuenta o no con la misma.

Por lo antes expuesto, para estar en aptitud de emitir una resolución que imponga a un particular sanciones por infringir el artículo 111 del *Reglamento*; es menester darle a conocer de manera clara y suficiente el objeto y alcance de la visita, para que el inspector se ajuste estrictamente a los renglones establecidos en la orden que al efecto se emita; supuesto que, como fue expuesto en párrafos anteriores, no ocurrió en el caso de la *parte actora*; pues en la orden de visita que al efecto se emitió no se precisó claramente que su objeto versaría sobre el cumplimiento a la obligación legal de obtener licencia ambiental previamente al inicio de sus actividades mercantiles o de servicios relacionadas con un taller mecánico, dentro del inmueble identificado con la clave catastral *****2.

Por lo tanto, al no haberse cumplido con el presupuesto necesario para estar en aptitud de imponer sanciones administrativas a la *parte actora* por conducta relacionada con licencia ambiental expedida previamente al inicio de actividades mercantiles o de servicios, surge

indudablemente la causal de nulidad prevista en el artículo **108**, fracción IV, de la *Ley del Tribunal*, ya al emitir la resolución del veinticuatro de marzo del dos mil veintidós, se dejó de observar que se infringió el numeral **151** del *Reglamento*.

En virtud de haber resultado fundada y operante la causal de nulidad hecha valer de oficio para declarar la nulidad de la resolución impugnada; resulta ocioso analizar los motivos de inconformidad que la *parte actora* hiciera valer en su contra en la demanda, ya que independientemente del resultado de su estudio el sentido de la presente sentencia sería el determinado en párrafos anteriores. Lo anterior sin que implique trasgredir el principio de exhaustividad contenido en el numeral **107** de la *Ley del Tribunal*.

1.3 Es nula la orden de clausura y suspensión de actividades, así como el acta de clausura impugnadas; al derivar de una resolución viciada de origen.

Al haber resultado nula la resolución impugnada, según fue resuelto en el punto anterior de esta sentencia, consecuentemente resultan nulos los actos que de la misma se emitieron en ejecución, específicamente la orden de clausura y suspensión de actividades, dictada por el *director* con fecha veinticinco de marzo de dos mil veintidós, y el acta de clausura levantada por el *inspector* con fecha seis de abril de dos mil veintidós.

Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis de jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, que a continuación se transcribe:

ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma

estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 504/75. Montacargas de México, S. A. 8 de octubre de 1975. Unanimidad de votos

Amparo directo 547/75. José Cobo Gómez y Carlos González Blanquel. 20 de enero de 1976. Unanimidad de votos.

Amparo directo 651/75. Alfombras Mohawk de México, S. A. de C. V. 17 de febrero de 1976. Unanimidad de votos.

Amparo directo 54/76. Productos Metálicos de Baja California, S. A. 23 de marzo de 1976. Unanimidad de votos.

Amparo directo 301/78. Refaccionaria Maya, S. A. 18 de enero de 1979. Unanimidad de votos.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Séptima Tomo VI, Tesis: 565, Página: 376. Tesis de Jurisprudencia.

Es de señalarse que la salvaguarda de los derechos afectados de la *parte actora*, ante la nulidad declarada de la resolución administrativa impugnada y particularmente de los actos que de la misma se derivaron⁴; implica el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban hasta antes de su emisión, esto es, condenar al director a que orden el retiro inmediato de los sellos de

⁴ En términos de lo previsto en el numeral **109**, fracción IV, inciso b), de la *Ley del Tribunal*; que a la letra dice:

Artículo 109.- La sentencia definitiva podrá:

[...]

IV. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

[...]

b) Otorgar o restituir al demandante en el goce de los derechos afectados.

clausura impuestos en el inmueble identificado con la clave catastral número *****2.

Sin embargo, se considera pertinente hacer constar que lo anterior no implica autorización alguna por este órgano jurisdiccional para que la *parte actora* dentro de dicho inmueble pueda realizar actividades mercantiles o de servicios relativas a la mecánica y reparación de vehículos; dado que la autorización, permisos o licencias para tal efecto, corresponde su otorgamiento a las autoridades competentes.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la nulidad de la resolución administrativa del veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, emitida por el *director* dentro del expediente número RADE/032/2022; así como la nulidad de las actuaciones de la misma se dictaron en ejecución, como son la orden de clausura y suspensión de actividades, emitida por el *director* con fecha veinticinco de marzo de dos mil veintidós, y el acta de clausura levantada por el *inspector* con fecha seis de abril de dos mil veintidós

SEGUNDO. Para salvaguardar el derecho afectado de la *parte actora*, y en términos de lo dispuesto en 109, fracción IV, inciso b), de la *Ley del Tribunal*, se impone las siguientes condenas al *director*:

- Emita una nueva resolución dentro del expediente administrativo número RADE/032/2022, en la cual deje sin efectos legales la resolución administrativa y los actos en ejecución de la misma que fueron descritos en el punto resolutivo de esta sentencia; y,

- Ordene al *inspector* a que, de manera inmediata, retire los sellos de clausura impuestos en el inmueble identificado con la clave catastral número *****2; debiendo exhibir las

constancias que acrediten fehacientemente dicha actuación.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a la *parte actora*, *director e inspector*; 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: Oficio clave catastral, 7 párrafo(s) con 7 renglones, en fojas 2, 3, 6, 9 y 12.
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 768/2022 JT, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos; versión que va en trece 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 nueve días del mes de abril de dos mil veintiséis.-----



JUZGADO TERCERO
ENSENADA, B.C.

