RECURSO DE REVISIÓN 36/2024 J.C.
ACTORA: BANCO COMPARTAMOS S.A. INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE.
AUTORIDAD: DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA.

PONENTE:
MAGISTRADO ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ.

SECRETARIO:
ÁLVARO CRUZ ROCHA.

Mexicali, Baja California, seis de junio de dos mil veinticinco.

Resolución que confirma la sentencia de 19 de agosto de 2024, del Juzgado Cuarto de este Tribunal.

GLOSARIO

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Reglamento:	Reglamento de Protección Civil del Municipio de Tijuana, Baja California.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Juzgado:	Juzgado Cuarto del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Dirección:	Dirección de Protección Civil Municipal del Ayuntamiento de Tijuana.
Director:	Dirección de Protección Civil Municipal del Ayuntamiento de Tijuana.
Inspector:	Inspector de la Dirección de Protección Civil Municipal del Ayuntamiento de Tijuana.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

I. R E S U L T A N D O S

Antecedentes en sede administrativa.

VERSIÓN PÚBLICA

1. El 12 de marzo de 2024, por orden de la Dirección, se constituyó un inspector en el domicilio de la actora y realizó una revisión ordinaria de medios de seguridad.

2. En 4 de abril de 2024, en oficio **********1 la Dirección dictó resolución en la que infraccionó a la actora con 1000 veces la Unidad de Medida y Actualización, pues no acreditó el programa interno de protección civil.

Antecedentes de primera instancia.

3. El 2 de mayo de 2024, el actor promovió juicio administrativo contra la resolución contenida en el oficio **********1, la orden de inspección de 12 de marzo de 2024 y el pago de la multa impuesta, dirigidas contra el Director y el Inspector, ante el Juzgado Cuarto de este Tribunal.

4. Por acuerdo de 21 de mayo de 2024, se admitió la demanda únicamente respecto a la resolución administrativa emitida por el Director y se desechó por lo demás, asimismo, se ordenó emplazar a la autoridad en cita.

5. Seguido el procedimiento en todas sus etapas, el 19 de agosto de 2024, el Juzgado Cuarto de este Tribunal, dictó sentencia en la cual, declaró la nulidad de la resolución contenida en el oficio **********1 emitida por el Director, toda vez que, carecía de la fundamentación de su competencia.

Antecedentes en segunda instancia.

6. Inconforme con la sentencia primigenia, el 17 de septiembre de 2024, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión, el cual fue admitido por acuerdo de Presidencia de 8 de octubre de 2024.

VERSIÓN PÚBLICA

7. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese y, notificarlas que, a efecto de dictar resolución, el Pleno se integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez como ponente, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada.

8. Transcurrido el término otorgado a las partes y sin haberse manifestado, se turnaron al suscrito Magistrado para formular el proyecto de resolución respectivo.

9. Agotado el procedimiento, conforme a la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución correspondiente, conforme a los siguientes,

I. C O N S I D E R A N D O S

10. **COMPETENCIA.** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, es competente para conocer del recurso en cita, conforme a lo dispuesto por los artículos los artículos 20, fracción II de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

11. **PROCEDENCIA.** El recurso de revisión promovido por la demandada es procedente, pues se interpone contra la sentencia que en definitiva resolvió el juicio y se actualiza el supuesto establecido en el artículo 121, fracción IV de la Ley del Tribunal.

12.**OPORTUNIDAD.** El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente, debido a que la sentencia de mérito se notificó a la demandada por boletín jurisdiccional el 29 de agosto de 2024 y surtió efectos el tercer día hábil

VERSIÓN PÚBLICA

siguiente, esto es, el día 3 de septiembre del mismo año, conforme al artículo 51 y 52 de la Ley del Tribunal, por lo que el plazo de 10 días que concede el artículo 121 de la Ley del Tribunal, para interponer el recurso de revisión, transcurrió del 4 al 18 de septiembre de esa anualidad.

13.Ello es así, en virtud de que se descontaron los días 7, 8, 14 y 15 de septiembre de 2024, por corresponder a sábado y domingo; así como, el día 16 del mes y año en cita, conforme al calendario de días inhábiles del Tribunal.

14.El recurso de revisión fue presentado el día 17 de septiembre de 2024, ante el Juzgado de origen, por lo que su interposición fue oportuna.

15.**LEGITIMACIÓN.** La autoridad demandada interpuso el presente recurso por conducto de su delegado.

16.**DESECHAMIENTO DE PRUEBAS SUPERVENIENTES**. El Pleno de este Tribunal acuerda desechar las constancias aportadas por la autoridad recurrente a manera de pruebas supervenientes, con el objeto de acreditar que el actor aceptó tácitamente la competencia material de la demandada, al haber actuado ante la Dirección, con posterioridad a la presentación de la demanda de nulidad del presente juicio.

17.En términos del artículo 121 de la Ley del Tribunal, el objeto de control del presente recurso de revisión lo constituye la sentencia y para determinar su legalidad o ilegalidad, este Pleno debe tomar en consideración los mismos elementos que el juzgador tuvo a su alcance.

VERSIÓN PÚBLICA

18.Máxime que el artículo 96[1] de la Ley del Tribunal, establece que las pruebas supervenientes pueden presentarse siempre que no se haya dictado sentencia, pues, de aceptarse las pruebas que no fueron presentadas en primera instancia se desnaturalizaría el recurso, pues ello implicaría que el Pleno tendría que posicionarse sobre la legalidad del acto administrativo y no sobre la legalidad de la sentencia.

19.Este Pleno, en la tesis 5/2023[2], ha resuelto que existe como excepción, la admisión de pruebas cuando se pretenda acreditar una causal de improcedencia que no fue planteada en primera instancia, lo cual, en el presente caso no aplica, ya que el objetivo no es ese.

20.Por lo anterior, se desechan las constancias aportadas por la autoridad demandada a manera de pruebas supervinientes.

---

[1] **ARTÍCULO 96.** En los juicios que se tramiten ante el Tribunal serán admisibles toda clase de pruebas, excepto las de posiciones y la declaración de parte cuando sean a cargo de las autoridades, sin perjuicio de que el Tribunal pueda solicitarles informe específico que considere necesario para mejor proveer. Para efectos de su admisión, las pruebas ofrecidas deberán reunir los siguientes elementos, o de lo contrario, se desecharán de plano:
I. No ser contrarias a la moral y al derecho; y,
II. Tener relación inmediata y directa con los puntos controvertidos.
Aquellas que se hubieren rendido ante las autoridades demandadas, deberán ponerse a disposición del Tribunal con el expediente relativo, cuando la parte demandante así lo solicite. Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En este caso, el Órgano de Primera Instancia ordenará dar vista a la contraparte, para que en el plazo de tres días exprese lo que a su derecho convenga, reservándose su admisión y valoración, hasta la sentencia en primera instancia.

[2] **TESIS AISLADA 5/2023**
PRUEBAS OFRECIDAS EN SEGUNDA INSTANCIA. PROCEDE ADMITIRLAS SI CON ELLAS SE PRETENDE ACREDITAR UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA NOVEDOSA EN EL JUICIO.
Hechos: Durante la tramitación del recurso de revisión, la autoridad demandada ofreció medios de prueba, con el fin de acreditar la actualización de una causal de improcedencia que no fue planteada en primera instancia.
Criterio: Es procedente admitir pruebas en segunda instancia, si con ellas se pretende acreditar una causal de improcedencia no planteada en primera instancia. Justificación: En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal, el objeto de control en el recurso de revisión lo constituyen las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal, y para determinar su legalidad o ilegalidad, este Pleno debe tomar en consideración los mismos elementos que las Salas tuvieron a su alcance. Por tanto, de aceptarse que en revisión es posible ofrecer medios de prueba que no fueron ofrecidos ni aportados en primera instancia, se desnaturalizaría ese recurso, puesto que ello implicaría que el Pleno tendría que posicionarse no sobre la legalidad de la sentencia dictada por la Sala, sino sobre la legalidad del acto administrativo impugnado en el juicio. No obstante, cuando las pruebas ofrecidas en segunda instancia se relacionen con una causal de improcedencia, el Pleno sí debe recibirlas y valorarlas, debido a que al hacerlo no estaría evaluando la legalidad del acto impugnado en el juicio (y con ello pasando por alto la sentencia dictada por la Sala), sino analizando presupuestos procesales de orden público, sin los cuales el proceso no puede desarrollarse ni resolverse válidamente.

VERSIÓN PÚBLICA

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

AGRAVIOS

21. Se tienen por reproducidos los agravios que hizo valer la recurrente, en virtud de que la Ley del Tribunal no establece la obligación de transcribirlos; sin demérito de que este Pleno, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con los mismos.

22. Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2/2024[3] del Pleno de este Tribunal.

23. La autoridad recurrente, en sus argumentos de agravio, en esencia, manifiesta que:

a) La declaratoria de nulidad de la sentencia debió ser para el efecto de que se repusiera el procedimiento y se dictara una nueva resolución administrativa y la autoridad subsanara los vicios de forma.

b) La juzgadora debió tomar en cuenta conforme al buen entendimiento y la sana crítica que la actora reconoció tácitamente la competencia de la autoridad sancionadora, ya que no se dolió de ello en su demanda.

---

[3] **JURSPRUDENCIA 2/2024**
AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN.
Hechos: Se interpuso recurso de revisión contra la sentencia dictada en primera instancia; al resolver, el Pleno omitió transcribir los agravios planteados por la parte recurrente.
Criterio: Es innecesario transcribir en la resolución los agravios planteados por la parte recurrente.
Justificación: La Ley del Tribunal no señala de manera expresa qué requisitos deberán contener las resoluciones que se dicten en la segunda instancia, sin embargo, conforme al artículo 17 de la Constitución Nacional, la administración de justicia debe ser completa, lo cual implica resolver sobre todos los puntos debatidos. Satisfacer este principio no implica transcribir los agravios de la parte recurrente, sino atenderlos; máxime que la Ley del Tribunal no contempla esa obligación.

VERSIÓN PÚBLICA

c) La actora siguió actuando ante la Dirección con posterioridad al inicio del juicio, solicitando prórrogas para regularizar su situación y generar el programa interno de protección civil, por lo que, ello demuestra que se conformó con la resolución impugnada y no quedó en estado de indefensión

d) En todo caso, el único argumento de la demanda que podría prosperar es, la omisión de fundar y motivar la multa impuesta al actor, al sancionarlo con un monto mayor al previsto en la fracción III del artículo 100 del Reglamento.

ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

24.Son infundados por una parte e inoperantes por otra, los argumentos de la autoridad recurrente, por lo que deberá confirmarse la sentencia reclamada.

25.Resulta infundado el argumento de la recurrente, sintetizado en el inciso a) de los argumentos de agravio, mediante el cual afirma que la nulidad del acto impugnado debió ser para efectos de emitir una nueva resolución en la que subsanara los vicios formales.

26.Por lo que, debe darse respuesta al siguiente problema jurídico:

¿Procede condenar a la autoridad demandada para el efecto de que deje insubsistente la resolución impugnada y emita otra en la que subsane la omisión de fundar su competencia material?

27.En el presente caso, la actora impugnó una resolución del Director que le impuso una multa de 1000 UMAS, pues fue sujeta a una visita de inspección y se hizo constar que no cumplía con el Programa Interno de

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Protección Civil, concediéndole un término de 3 días para acreditarlo ante la Dirección, lo cual no acató en tiempo y por ende se le sancionó.

28.Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en el supuesto en que la resolución administrativa carente de fundamentación y motivación, haya nacido del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, no se le puede obligar a dictar una nueva resolución, pero tampoco puede impedírselo, dando lugar a lo que se ha denominado nulidad lisa y llana simple o precaria.[4]

29.En el caso concreto, la nulidad de la resolución impugnada decretada en la sentencia, fue debido a vicios en la fundamentación de la competencia de la autoridad emisora, quién actuó en ejercicio de una facultad discrecional como es el sancionar con multa, por tanto, la nulidad únicamente puede constreñir a la autoridad a dejar insubsistente la resolución impugnada, no a reiterarla purgando el vicio.

---

[4] También da lugar a una nulidad lisa y llana simple o precaria la nulidad del acto por falta de fundamentación de la competencia. Es ejemplificativo de esto la jurisprudencia 2a./J. 99/2007, que se reproduce a continuación: **NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.** En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal. [Registro digital: 172182; Instancia: Segunda Sala; Novena Época; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 99/2007; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Junio de 2007, página 287; Tipo: Jurisprudencia].

VERSIÓN PÚBLICA

30.Así lo sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 2/97[5]. En ella, entre otras cosas, quedó asentado lo siguiente:

a) La sentencia anulatoria de una resolución administrativa discrecional carente de fundamentación y motivación, no debe obligar a la autoridad administrativa a dictar otra resolución, porque tanto equivaldría a que el Tribunal Fiscal sustituyera a la demandada en la libre apreciación de las circunstancias y oportunidad para actuar que le otorgan las leyes, independientemente de que también perjudicaría al administrado actor en vez de beneficiarlo, pues al darle ese efecto a la nulidad, estaría obligando a la autoridad administrativa a actuar, cuando ésta, por no encontrar elementos para fundar y motivar una nueva resolución, pudiera abstenerse.

b) No puede impedirse a la autoridad responsable que emita un nuevo acto, pues no sería técnico, desde el punto de vista del derecho administrativo que un tribunal le indicara a una autoridad administrativa cómo debe proceder en el ejercicio de una atribución que le es propia, y donde incluso interviene su voluntad.

31.Además, robustecen lo razonado hasta aquí las siguientes jurisprudencias:

[5] De la que derivó la tesis de jurisprudencia de rubro: "**SENTENCIAS DE NULIDAD FISCAL PARA EFECTOS. EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE ESTABLECE ESE SENTIDO ANTE LA ACTUALIZACIÓN DE LA AUSENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.**" [Registro digital: 195532; Instancia: Pleno; Novena Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 45/98; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Septiembre de 1998, página 5; Tipo: Jurisprudencia].

VERSIÓN PÚBLICA

MULTAS FISCALES QUE NO CUMPLEN CON LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. DEBE ATENDERSE A LA GÉNESIS DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y DECRETAR LA NULIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, POR DERIVAR AQUÉLLAS DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES. Tratándose de multas fiscales impuestas por las autoridades administrativas al descubrir la infracción de disposiciones fiscales con motivo del ejercicio de facultades de comprobación, declaradas ilegales por la Sala Fiscal por no reunir los requisitos formales a que se refiere el artículo 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, de conformidad con la fracción II del artículo 238 del propio ordenamiento, la nulidad que debe decretarse al efecto debe atender a la génesis de la resolución impugnada y, en su caso, declarar la prevista en la fracción III, y párrafo final, del artículo 239 del mismo ordenamiento, toda vez que el acto administrativo sancionador que incumple con las exigencias formales aludidas es la culminación de facultades discrecionales ejercidas por las autoridades fiscales, de manera que en esta clase de asuntos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no puede obligar a las autoridades a que dicten una nueva resolución ante la discrecionalidad que la ley les otorga para decidir si deben obrar o abstenerse, pues además de que no es dable a dicho Tribunal sustituir a las demandadas en la apreciación de las circunstancias y en la oportunidad para actuar que les otorgan las leyes, ello podría perjudicar al administrado en vez de beneficiarlo; pero tampoco puede válidamente impedirse que la autoridad administrativa pronuncie nueva resolución, porque con tal efecto le estaría coartando su poder de elección. De ahí que cuando el acto discrecional sólo es censurado por falta de fundamentación y motivación no se viola, en perjuicio del particular, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuando se declara nulo el acto impugnado en términos del artículo 239, fracción III, y último párrafo, del Código Tributario Federal, ya que la norma resuelve el problema en su justa dimensión, en virtud de que el control que en la vía jurisdiccional ejerce el Tribunal indicado protege plenamente al particular del acto concreto, sobre todo si se tiene en cuenta que merced al vicio formal detectado, cuando se dicta la sentencia de nulidad en términos de la fracción II del mencionado artículo 238, no queda dirimido el problema de fondo de la multa impuesta, pues aún no se ha determinado si se realizó o no la conducta infractora del contribuyente, ni se

VERSIÓN PÚBLICA

conoce si va a existir una nueva resolución en perjuicio del revisado o visitado.

Época: Novena Época; Registro: 176522; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXII, Diciembre de 2005; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 149/2005; Página: 366."

"MULTAS DERIVADAS DE LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES FISCALES DE LOS CONTRIBUYENTES. SU NULIDAD POR VICIOS FORMALES DEBE SER LISA Y LLANA, AL HABERSE ORIGINADO CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES DE LA AUTORIDAD. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 158/2005-SS, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 149/2005, de rubro: "MULTAS FISCALES QUE NO CUMPLEN CON LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. DEBE ATENDERSE A LA GÉNESIS DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y DECRETAR LA NULIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, POR DERIVAR AQUÉLLAS DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES.", consultable en el Tomo XXII, diciembre de 2005, página 366, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, reiteró lo considerado por el Pleno del propio Alto Tribunal en la diversa contradicción de tesis 2/97, en el sentido de que para determinar cuándo la sentencia de nulidad obliga a la autoridad administrativa a dictar una nueva resolución y cuándo no debe tener tales efectos, debe acudirse a la génesis de la resolución impugnada para saber si se originó con motivo de un trámite o procedimiento de pronunciamiento forzoso o con motivo del ejercicio de una facultad discrecional. Así, en el primer caso, la reparación de la violación no se colma con la simple declaración de nulidad, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra para no dejar incierta la situación jurídica del administrado. En cambio, en el segundo, si el tribunal declara la nulidad de la resolución no puede, válidamente, obligar a la autoridad administrativa a que dicte nueva resolución ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe obrar o debe abstenerse y para determinar cuándo y cómo debe hacerlo, pues ello perjudicaría al administrado en vez de beneficiarlo, al obligar a la autoridad a actuar cuando ésta pudiera abstenerse de hacerlo, pero tampoco puede impedir que la autoridad

VERSIÓN PÚBLICA

administrativa pronuncie nueva resolución porque, con tal efecto, le estaría coartando su poder de elección. En esa virtud, la nulidad por vicios formales de las multas derivadas de la verificación del cumplimiento de obligaciones fiscales de los contribuyentes, al haberse originado con motivo del ejercicio de facultades discrecionales de la autoridad, pues no provienen de una instancia, recurso o petición del gobernado, es decir, de un trámite o procedimiento de pronunciamiento forzoso, debe ser lisa y llana, como lo estatuye la fracción II del artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Época: Novena Época; Registro: 163603; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXII, Octubre de 2010; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T. J/19; Página: 2785."

32. De conformidad con el artículo 109[6], en relación con el 108[7], ambos de la Ley del Tribunal, la declaratoria de

---

[6] **ARTÍCULO 109.** La sentencia definitiva podrá:

I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

III. En los supuestos previstos en las fracciones II y III del artículo 108 de esta ley, declarar la nulidad para efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

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

a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

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

La resolución que decrete injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de un Agente del Ministerio Público, Perito o Miembro de las Instituciones Policiales, la autoridad responsable sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho el afectado.

En ningún caso procede la reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

[7] **ARTÍCULO 108.** Serán causas de nulidad de los actos y resoluciones impugnadas, las siguientes:
I. Incompetencia de la autoridad que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución;
II. Incumplimiento u omisión de los requisitos formales que legalmente deba revestir, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada;
III. Vicios del procedimiento, siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada;
IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto;
V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades; y,
VI. Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.

VERSIÓN PÚBLICA

nulidad del acto o resolución impugnada, por violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento, debe ser para el efecto de que la autoridad responsable reponga el procedimiento administrativo de que se trate y determine en definitiva con plenitud de facultades; sin embargo, en el caso nos encontramos con una excepción, pues la nulidad de la resolución impugnada decretada por la juzgadora fue por vicios en una resolución administrativa que sancionó con una multa al particular, en ejercicio de una facultad discrecional.

33. Por lo que, no puede obligarse a la autoridad administrativa a reponer el procedimiento y dictar otra resolución con plenitud de facultades, porque se le estaría obligando a actuar, cuando ésta, podría optar por hacerlo.

34. Lo cual, atendiendo a la nulidad decretada por vicios en las formalidades del procedimiento, se reitera, no impide que la autoridad nuevamente pueda actuar, de encontrarse expeditas dichas facultades.

35. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis P. XXXIV/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se reproduce a continuación:

> **NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.** La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos

El Tribunal podrá hacer valer de oficio al momento de resolver, incluso en segunda instancia, cualquiera de las causales señaladas, si estima que ha sido acreditada en autos su existencia, aunque esta no se haya invocado expresamente por el demandante.

VERSIÓN PÚBLICA

clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; **sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución,** pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.

Registro digital: 170684; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: P. XXXIV/2007; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 26; Tipo: Aislada.

36.Es de precisarse que, no escapa para este Pleno la jurisprudencia 2a./J. 133/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **“NULIDAD DE RESOLUCIONES O ACTOS DERIVADOS DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES. LA DECRETADA POR VICIOS DE FORMA DEBE SER**

VERSIÓN PÚBLICA

PARA EFECTOS.”, en la que interpretaron los artículos 51, 52 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

37.No obstante, a juicio de este Pleno, resulta inaplicable al caso concreto, pues ese criterio interpretó los artículos 52 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo[8], los cuales no son análogos a los artículos 108 y 109 de la Ley del Tribunal interpretados en el presente fallo, ya que el citado ordenamiento federal, a diferencia de la Ley del Tribunal, expresamente prevé un plazo de cuatro meses para que la autoridad demandada de cumplimiento al fallo y que si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada.

---

[8] “**ARTÍCULO 52.-** La sentencia definitiva podrá:
(…)
IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.
(…)
Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV, **deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.**
(…)”

“**ARTÍCULO 57.-** Las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente:
I. En los casos en los que la sentencia declare la nulidad y ésta se funde en alguna de las siguientes causales:
(…)
b) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad; en el caso de nulidad por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.
En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.
(…)
Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada.
(…)”

VERSIÓN PÚBLICA

38.Cuestiones que la Segunda Sala tomó en consideración para emitir su criterio jurisprudencial[9]; de ahí que no proceda su aplicación al presente caso, al no ser de contenidos análogos las disposiciones interpretadas por la Corte y este Pleno.

39.Por tal motivo, es infundado que la sentencia debió declarar la nulidad de la resolución impugnada para efectos de que la autoridad emitiera otra en la que subsanara los vicios procesales; de ahí que dicho órgano jurisdiccional estuvo en lo correcto en ordenar a la autoridad dejara sin efectos la resolución que fue declarada nula y por ende devolver la cantidad económica enterada con motivo de la multa a la actora, restableciendo las cosas al estado que se encontraban antes del dictado de la resolución que fue materia del juicio.

40.Por otro lado, deviene inoperante el argumento señalado en el inciso b), donde la recurrente aduce que, desde la perspectiva del buen entendimiento y la sana crítica, se pudo advertir que la actora reconoció tácitamente la competencia de la autoridad emisora de la resolución ya que no impugnó ello en su demanda de nulidad.

---

[9] En la ejecutoria de la que derivó la citada tesis de jurisprudencia, se advierte que para establecer el criterio contenido en dicha tesis, la Segunda Sala consideró que "la sentencia que declare la nulidad del acto impugnado por irregularidades formales, deberá señalar en forma expresa cuáles son los vicios de ese acto o del procedimiento del que derive, los términos en que la autoridad demandada debe proceder **y los plazos con que contará para dar cumplimiento a la sentencia**, para que si la autoridad decide reponer el procedimiento o dictar una nueva resolución, se ciña a lo determinado en la sentencia anulatoria, a fin de subsanar el vicio detectado y evite volver a incurrir en la deficiencia, **eso, desde luego, mientras sus facultades no hayan caducado, y dentro del término legal concedido para ello, esto es, de cuatro meses**.".
Asimismo, que "conforme al artículo 57, fracción I, inciso b), penúltimo párrafo, de la citada ley, tratándose de facultades discrecionales, la forma o términos en que la autoridad demandada debe proceder **y los plazos con que contará para dar cumplimiento a la sentencia anulatoria, son vinculatorios para la autoridad cuando decide reponer el procedimiento o dictar nueva resolución**, en tanto que el acto viciado por las irregularidades detectadas ha sido declarado inválido y no puede subsistir jurídicamente en esos términos.".

VERSIÓN PÚBLICA

41.Ello es así, toda vez que, el hecho de que la actora no hubiese controvertido la competencia de la autoridad demandada para emitir la resolución combatida, resulta intrascendente, pues es facultad del Tribunal analizar si se colma dicho requisito, conforme al último párrafo del artículo 108 de la Ley del Tribunal, el cual establece a la letra lo siguiente:

> *"El Tribunal podrá hacer valer de oficio al momento de resolver, incluso en segunda instancia, cualquiera de las causales señaladas, si estima que ha sido acreditada en autos su existencia, aunque esta no se haya invocado expresamente por el demandante."*

42.De lo anterior se obtiene que, con independencia de lo argüido por la actora, el Tribunal al advertir que se actualizó una causal de nulidad, aun sin haber sido invocada expresamente por la actora, está facultado para resolver de oficio, por lo que, resulta ineficaz el argumento, pues la Ley del Tribunal así lo dispone y por ende la juzgadora actuó conforme a derecho.

43.Al respecto la recurrente sostiene su dicho en la jurisprudencia XXIII.1o. J/1 A (10a.) del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ALCANCE Y APLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA** 2a./J. 115/2005**.[10]"**, sin que sea obligación de este Pleno acatar la

---

[10] Registro digital: 2021656
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Décima Época
Materias(s): Constitucional, Administrativa, Común
Tesis: XXIII.1o. J/1 A (10a.)
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 75, Febrero de 2020, Tomo III, página 2147
Tipo: Jurisprudencia
FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ALCANCE Y APLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 115/2005.
Si bien es cierto que en la jurisprudencia citada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que para cumplir con el principio de fundamentación previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que la autoridad administrativa precise exhaustivamente su competencia por razón de materia,

VERSIÓN PÚBLICA

misma, toda vez que, no está sujeto a la jurisdicción del Circuito en comento.

44. Además, es de precisarse que en el presente asunto hubo una omisión de fundamentación de la competencia material, por lo que, no había elementos en el documento que permitieran mediante el uso del buen entendimiento y la sana crítica obtener la competencia de la Dirección para emitir la sanción combatida, ni se advierte que se le haya impuesto una obligación dogmática a la autoridad, por lo que, tampoco resulta ilustrativa la jurisprudencia en cita.

45. De igual forma, resultan inoperantes los argumentos de los incisos c) y d), referentes, por una parte a que la actora se conformó con la resolución impugnada, pues siguió actuando ante la Dirección, solicitando prorrogas para generar el programa interno de protección civil, por lo que, no quedó en estado de indefensión; y, la afirmación de la recurrente en el sentido de que el único argumento de los conceptos de impugnación que podría prosperar en la sentencia era la falta de fundar y motivar la multa.

46. Lo anteriores argumentos resultan inoperantes, al esgrimir aspectos ajenos a las razones que sustentaron la sentencia, lo cual los hace inatendibles por ineficaces, pues incumple con los dispuesto en el artículo 121 de la Ley del Tribunal, al omitir refutar las consideraciones de la sentencia.

---

grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, para lo cual debe citar, en su caso, el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente y, si el ordenamiento no lo contiene y se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente; así como que esa exigencia tiene como propósito que el particular afectado tenga el conocimiento y la certeza de que la autoridad que invade su esfera de derechos lo hace con apoyo en una norma jurídica que le faculta para obrar en ese sentido y, a la vez, que puede cuestionar esa atribución o la forma en que se ejerció, también lo es que dicha obligación no constituye un dogma que obligue a las autoridades a exponer en sus actos, fundamentos o afirmaciones cuya constatación resulte evidente, y puedan entenderse con facilidad mediante el uso del buen entendimiento y la sana crítica. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO.

VERSIÓN PÚBLICA

47. Es ilustrativa, la jurisprudencia 4/2021[11] del Pleno de este Tribunal.

48. En consecuencia, ante lo infundado e inoperante de los argumentos de la autoridad recurrente, deberá confirmarse la sentencia impugnada en sus términos.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 94, de la Ley del Tribunal, se resuelve lo siguiente.

II. R E S O L U T I V O S

ÚNICO. Se confirma la sentencia dictada el 19 de agosto de 2024, por el Juzgado Cuarto de este Tribunal.

Notifíquese a las partes, de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Guillermo Moreno Sada y Alberto Loaiza Martínez, como ponente. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe.

---

[11] **TESIS DE JURISPRUDENCIA 4/2021**
AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE ALUDEN A CONSIDERACIONES QUE LA SALA NO EXPUSO EN SU RESOLUCIÓN.
Contenido de la jurisprudencia:
Hechos: Se interpuso recurso de revisión; sin embargo, los argumentos de agravio no controvierten las consideraciones de la resolución, sino que parten de premisas que la Sala no asentó.
Criterio: Los agravios deben calificarse como inoperantes cuando aluden a consideraciones que la Sala no expuso en su resolución.
Justificación: En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, la parte que interpone un recurso de revisión tiene el deber procesal de: a) expresar los agravios que le causa la resolución impugnada, b) precisar el apartado del fallo que en lo específico le causa perjuicio, c) identificar los preceptos legales que estima violentados; y, d) expresar los razonamientos tendientes a demostrar esas violaciones. Por tanto, si la parte que recurre no refuta las consideraciones de la Sala, sino que sus agravios parten de premisas que la Sala no expuso en su resolución, a ningún fin práctico conduciría su análisis, pues por esta circunstancia resultarían ineficaces para obtener la revocación de tal resolución, que constituye el objeto de control del recurso.

VERSIÓN PÚBLICA

1

"ELIMINADO: OFICIO, 3 párrafo(s) con 3 renglones, en fojas 2.
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."

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General 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 segunda instancia dictada en el expediente 36/2024 JC en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en diecinueve 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 Mexicali, Baja California, a los ocho días del mes de junio de dos mil veintiséis.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.