************1 Y **********1.**
VS.
DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN URBANA DEL AYUNTAMIENTO DE TECATE, BAJA CALIFORNIA.

EXPEDIENTE 390/2018 T.S. Y ACUMULADO 47/2019 T.S. (RECURSO DE REVISIÓN EN CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO)

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS RODOLFO MONTERO VÁZQUEZ

Mexicali, Baja California, a quince de mayo de dos mil veinticinco.

V I S T O S los autos para resolver en definitiva el recurso de revisión promovido por el tercero llamado a juicio contra la sentencia dictada el uno de diciembre de dos mil veintiuno por el Juzgado Tercero de este Tribunal, en el juicio contencioso administrativo citado al rubro, siguiendo los lineamientos fijados en la ejecutoria dictada en el amparo directo 10/2024 del índice del Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, y…

R E S U L T A N D O:

1. Por escrito presentado el catorce de enero de dos mil veintidós el tercero llamado a juicio, por conducto de su apoderado, interpuso recurso de revisión contra la sentencia dictada el uno de diciembre de dos mil veintiuno por el Juzgado Tercero de este Tribunal.

2. Mediante acuerdo de la Presidencia de este Tribunal de tres de febrero de dos mil veintidós se admitió el recurso de revisión aludido en el párrafo precedente, ordenándose dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese; sin que las partes hubieran realizado manifestación alguna.

3. En sesión del Pleno de este Tribunal de dieciocho de octubre de dos mil veintitrés se dictó resolución respecto del recurso de revisión antes mencionado, en la que se revocó la sentencia recurrida y, en su lugar, se decretó el sobreseimiento en el juicio respecto la resolución impugnada en el juicio 390/2018 T.S. y, por otra parte, se declaró la nulidad del acto impugnado en el expediente 47/2019 T.S.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

4. Que la referida resolución dictada por este Pleno fue impugnada mediante juicio de amparo directo 10/2024 del índice del Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito con sede en esta ciudad, en el que se resolvió conceder el amparo y protección de la justicia federal solicitado por la moral quejosa, aquí tercero llamado a juicio.

5. Turnado que fue el expediente a este Pleno para dar cumplimiento al fallo protector y agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California se procede a dictar la resolución correspondiente, de acuerdo a los siguientes…

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

6. **PRIMERO. Competencia.** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el siete de agosto de dos mil diecisiete (en adelante, Ley del Tribunal), aplicable en la especie en términos del artículos transitorio tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el dieciocho de junio de dos mil veintiuno).

7. **SEGUNDO. Procedencia.** El recurso de revisión promovido por la parte recurrente es procedente, pues se promovió contra la sentencia que en definitiva resolvió el juicio en que se actúa, misma que le resultó desfavorable, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

8. **TERCERO. Oportunidad del recurso de revisión.** Conforme al artículo 94 de la Ley del Tribunal, el recurso de revisión debe presentarse ante el Magistrado de la Sala dentro del plazo de diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo o de la resolución que se pretenda recurrir; de ahí que, si el recurrente, fue notificado mediante boletín jurisdiccional de la sentencia recurrida el trece de diciembre de dos mil veintiuno[1],

[1] Reverso de la foja 3232 de autos.

VERSIÓN PÚBLICA

surtió efectos al tercer día hábil siguiente[2] (cinco de enero de dos mil veintidós[3]).

9. En ese orden de ideas, fue el seis de enero de dos mil veintidós que inició el plazo para combatir la resolución recurrida, al ser el día hábil siguiente a aquél en que surtió efectos la referida notificación, por lo que, descontando los días ocho, nueve, quince y dieciséis siguientes, por ser inhábiles al ser sábados y domingos, el plazo para la presentación del recurso de revisión feneció el diecinueve de enero de dos mil veintidós, de ahí que si el recurso de revisión que nos ocupa se presentó ante el Juzgado Tercero de este Tribunal el catorce de enero de dos mil veintidós, resulte evidente que su interposición fue oportuna

10. **CUARTO. Efectos de la concesión del amparo.** El fallo protector, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

> *"SÉPTIMO. Efectos del fallo protector. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 77, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, se determinan los efectos de la sentencia que concede el amparo y las medidas que el Pleno del Tribunal responsable, debe adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución de la parte quejosa en el goce del derecho violado.*
>
> *Los lineamientos correspondientes a cada uno de los temas, que se identifican mediante los rubros respectivos:*
>
> *A) Determinación precisa de los efectos de la sentencia que conceda el amparo.*
>
> *1) Dejar insubsistente la sentencia reclamada dictada el dieciocho de octubre de dos mil veintitrés, en el juicio contencioso 390/2018 T.S. y su acumulado 47/2019 T.S.*
>
> *2) Emitir otra sentencia, debiendo reiterar aquello que no fue motivo de protección constitucional, y con plenitud de jurisdicción, al pronunciarse sobre el acto impugnado en el juicio de nulidad 47/2019 T.S. acumulado, omita introducir a la litis actos no impugnados expresamente, como el contenido en el oficio 868/2018 de veintidós de septiembre de dos mil dieciocho, ni argumentos ajenos a la cuestión efectivamente planteada por las partes.*
> *(…)"*

11. **Insubsistencia de la resolución dictada por este Pleno el dieciocho de octubre de dos mil veintitrés.**

12. Como se aprecia lo antes transcrito, este Pleno está compelido a declarar insubsistente la resolución de dieciocho de octubre de dos

---

[2] En términos del artículo 51, fracción II, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el dieciocho de junio de dos mil veintiuno, aplicable en la especie en materia de notificaciones en términos de su artículo transitorio tercero.

[3] Al ser inhábil el periodo comprendido del quince de diciembre de dos mil veintiuno al tres de enero de dos mil veintidós, por corresponder al segundo periodo vacacional de este órgano jurisdiccional, en términos del Calendario Oficial de este Tribunal para el año dos mil veintiuno.

VERSIÓN PÚBLICA

mil veintitrés, y a dictar otra en la que se sigan los lineamientos precisados por el Tribunal Colegiado de Circuito.

13. En ese orden de ideas, **se declara insubsistente la sentencia dictada por este Pleno el dieciocho de octubre de dos mil veintitrés** y se procede al examen y resolución del recurso de revisión interpuesto por el tercero llamado a juicio en los términos determinados en la aludida ejecutoria.

14. **CUARTO. Antecedentes del caso.** Para una mejor comprensión del asunto se precisa lo siguiente.

15. El veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho **********1 y **********1, en representación de sus hijos menores de edad de nombres **********1 y **********1, respectivamente, promovieron juicio contencioso administrativo ante la entonces Tercera Sala (ahora Juzgado Tercero de este Tribunal), señalando como resolución impugnada la negativa ficta configurada respecto del escrito que presentaron el trece de septiembre de dos mil dieciocho ante la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate, a través del cual solicitaron la revocación de la licencia de uso de suelo y de la licencia de construcción mayor autorizadas a favor de HIDROCARBUROS DEL NOROESTE, S.A. de C.V., en relación al predio con clave catastral **********2.

16. En acuerdo de treinta de abril de dos mil quince, la Tercera Sala admitió la demanda, radicándola bajo expediente 390/2018 TS, teniendo como tercero llamado a juicio a la moral señalada en el punto anterior.

17. Posteriormente, el veintidós de febrero de dos mil diecinueve, **********1, en representación de su hijo menor de edad de nombre **********1, promovió juicio contencioso administrativo ante la entonces Tercera Sala (ahora Juzgado Tercero de este Tribunal), señalando como acto impugnado el oficio **********3 emitido por el Director de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate el veintinueve de enero de dos mil diecinueve, mediante el cual se tuvo por no interpuesta la queja promovida por **********1 y **********1, en representación de sus hijos menores de edad de nombres **********1 y **********1, respectivamente, mediante el ya mencionado escrito de trece de septiembre de dos mil dieciocho.

18. En proveído de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve la Tercera Sala admitió la demanda, radicándola bajo expediente 47/2019 TS; en el mismo proveído se aperturó incidente de acumulación de autos en relación al expediente 390/2018 TS, mismo que fue resuelto en resolución interlocutoria de veintiocho

VERSIÓN PÚBLICA

de octubre de dos mil diecinueve, en la que se declaró fundado el incidente en cuestión.

19. En sentencia de uno de diciembre de dos mil veintiuno, la *a quo* resolvió el juicio 390/2018 T.S. y acumulado 47/2019 T.S., en la que, por una parte decretó el sobreseimiento del acto impugnado en el juicio 47/2019 T.S., por considerar que el oficio impugnado en el mismo no puede surtir efectos y, por otra parte, declaró la nulidad de la negativa ficta impugnada en el juicio 390/2018 T.S., condenando a la autoridad demandada a que decretara la clausura definitiva de la obra construida en el predio con clave catastral **********2 del tercero llamado a juicio, así como a ordenar a éste a que retirara toda obra de construcción destinada a la instalación de tanques de almacenamiento de gas L.P.

20. Inconforme con la anterior determinación, el tercero llamado a juicio acudió ante esta instancia revisora y formuló los agravios que en el presente fallo serán materia de análisis y resolución.

21. **QUINTO. Estudio.** Se tienen por reproducidos los argumentos de agravio hechos valer por la recurrente, sin que sea necesario transcribirlos, toda vez que la Ley del Tribunal no establece tal exigencia, sin que con ello se violenten los principios de congruencia y exhaustividad que rigen el dictado de las sentencias, pues lo relevante es atender coherentemente la totalidad de los planteamientos de las partes.

22. Es aplicable al caso, la jurisprudencia 2/2024 de este Pleno, de rubro: "**AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN.**"[4].

Estudio de los agravios primero y segundo.

23. Se procede al análisis conjunto de los referidos agravios por encontrarse estrechamente relacionados entre sí.

Contexto del agravio:

24. En la sentencia recurrida, el Juzgado analizó la existencia de la negativa ficta impugnada en el juicio 390/2018 TS, concluyéndose, en esencia, que:

[4] Consultable en el siguiente enlace https://tejabc.mx/wp-content/uploads/2024/09/TESIS-DE-JURISPRUDENCIA-2-2024.pdf y cuyo texto (justificación) es el siguiente: *"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

- Para que se configure una negativa ficta es necesario que exista: **a)** una petición presentada por un particular ante una autoridad administrativa; **b)** el transcurso del plazo legal previsto para la configuración de la negativa ficta; y, **c)** la omisión de la autoridad de contestar expresamente la solicitud en cuestión.
- En la especie se actualizaron los supuestos antes descritos.
- No pasa desapercibido que en el juicio 47/2019 TS se demostró que mediante oficio **********3 de veintinueve de enero de dos mil diecinueve la autoridad demandada informó a los demandantes que tuvo por no interpuesto el escrito que presentaron el trece de septiembre de dos mil dieciocho ante la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate, respecto del cual se impugnó la negativa ficta en el juicio 390/2018 TS; lo anterior porque el aludido oficio **********3 no desvirtúa la existencia de la negativa ficta impugnada, pues se emitió y notificó con posterioridad a la promoción de dicho juicio 390/2018 TS.

Argumentos de agravio:

25. En parte del agravio primero y en el segundo, el tercero llamado a juicio, aquí recurrente, manifiesta que le agravia que la *a quo* no se percatara que la negativa ficta impugnada no existe, por no haberse configurado. El recurrente sostiene su afirmación en dos razones autónomas entre sí, a saber:

1. Que la negativa ficta impugnada no se configuró por no existir una instancia no resuelta, pues antes de la promoción del juicio 390/2018 T.S. la autoridad demandada notificó a la parte demandante el oficio 868/2018 de trece de septiembre de dos mil dieciocho, mediante el cual se le previno para que ratificara su escrito inicial, oficio que consintió la actora al no haberlo controvertido, no obstante haber reconocido su conocimiento (parte del agravio primero).

2. Que jurídicamente no puede configurarse una resolución negativa ficta respecto del procedimiento administrativo instado por la parte demandante, ante la existencia de un tercero que podría verse afectado por la pretensión de la demandante, ya que ello implicaría dejarlo inaudito.

VERSIÓN PÚBLICA

Resolución de los agravios:

26. **Son fundados ambos argumentos de agravio**, como se expondrá a continuación.

27. Para resolver el punto jurídico controvertido, resulta pertinente realizar, en primer término, la siguiente pregunta:

- **¿Se configuró negativa ficta respecto el escrito que la parte actora presentó ante la autoridad administrativa el trece de septiembre de dos mil dieciocho, no obstante que ésta notificó a aquella el oficio 868/2018 a través del cual se le previno para que ratificara tal escrito con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo se le tendría por no interpuesto?**

28. La interrogante anterior debe contestarse en sentido negativo. Se explica.

29. El artículo 45, párrafo cuarto, de la Ley del Tribunal, dispone:

> *"**Artículo 45.** La demanda deberá (…)*
>
> *(…)*
>
> *En los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrió el término en que esta autoridad debió dictar resolución. A falta de término establecido, el silencio de las autoridades administrativas se considerará resolución negativa cuando transcurran sesenta días naturales."*

30. Del precepto reproducido es válido concluir que una resolución negativa ficta constituye una presunción legal en virtud de la cual se asume que una autoridad ha negado aquello que le fue solicitado si transcurrido el plazo con que cuenta para atender esa solicitud, no generó y notificó la respuesta respectiva.

31. De manera que -como presunción legal- evidentemente la negativa ficta debe estar prevista en una ley para que eventualmente se configure y, así, su impugnación pueda dar lugar al juicio de nulidad ante este Tribunal.

32. El texto del numeral antes transcrito, consagra la figura jurídica denominada negativa ficta, cuya naturaleza se centra en estimar que el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el particular, extendido durante un plazo determinado, genera la presunción legal de que la autoridad resolvió de manera negativa; es decir, en forma contraria a los intereses del peticionario, circunstancia que origina su derecho

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

procesal a interponer los medios de defensa pertinentes en contra de esa negativa tácita, o bien, a esperar a que esa autoridad dicte la resolución respectiva.

33. De esta manera, es dable sostener que el silencio administrativo, configurado así como un acto desestimatorio de la petición elevada por el particular, origina una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución produce la desestimación por silencio del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición.

34. En ese sentido, el artículo 45 de la Ley del Tribunal antes transcrito, al señalar de manera clara que el silencio de la autoridad por determinado plazo genera la negativa ficta respecto de sus pretensiones, establece, como primera premisa, la circunstancia de que el particular debe suponer válidamente la emisión de una resolución contraria a sus intereses sustentados en su petición, de donde se sigue necesariamente que la ficción legal en comento se contrae a la estimación de una determinación de fondo, pues no es dable presumir una negativa de lo pedido por el particular, sino solamente si ésta se entiende contraria a lo efectivamente pedido.

35. Por tanto, la presunción en el sentido de que con su silencio la autoridad está emitiendo una resolución de fondo respecto de sus pretensiones, otorga razón de ser al nacimiento de su derecho a la interposición de los medios de defensa pertinentes, a fin de que este Tribunal se pronuncie respecto de la validez o invalidez de esa negativa, resolución que, desde luego, no puede girar en torno de otra cosa, sino de la petición de fondo del particular, que se entiende negada fíctamente por la autoridad administrativa.

36. En este orden de ideas, es claro que uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo, la cual no puede referirse a otra cosa, sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fíctamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al particular la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

37. Como ya se dijo, en el juicio 390/2018 T.S., la parte actora impugnó lo que identificó como la negativa ficta configurada respecto del escrito que presentó el trece de septiembre de dos mil dieciocho ante la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate, a través del cual solicitaron la revocación de la licencia de uso de suelo y de la licencia de construcción mayor autorizadas a

VERSIÓN PÚBLICA

favor de HIDROCARBUROS DEL NOROESTE, S.A. de C.V. en relación al predio con clave catastral **********2.

38. Al contestar la demanda, la autoridad demandada negó el hecho 2 del escrito de demanda, rechazando que hubiera negado la pretensión de la parte actora en el sentido de que se revocara la licencia de uso de suelo y la licencia de construcción mayor autorizadas a favor HIDROCARBUROS DEL NOROESTE, S.A. de C.V. en relación al predio con clave catastral **********2.

39. Lo anterior al sostener que el veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho notificó a la parte demandante el oficio 868/2018 de veintidós del propio mes, en el que se le previno para que en el plazo de tres días compareciera ante la autoridad a ratificar o no su escrito de trece del mismo mes y año, a fin de estar en posibilidad de iniciar el procedimiento instado mediante dicho escrito, con el apercibimiento que de no comparecer en el término concedido, el escrito en cuestión se tendría por no interpuesto.

40. La autoridad demandada agregó que la parte demandante no atendió la aludida prevención, por lo que mediante oficio **********3 de veintinueve de enero de dos mil diecinueve, notificado el dos de febrero siguiente, se tuvo por no interpuesto el escrito presentado el trece de septiembre de dos mil dieciocho.

41. Las consideraciones fácticas antes expuestas generan la convicción de que es inexistente la negativa ficta impugnada en el juicio 390/2018 T.S.

42. Se explica.

43. Como se dijo, una negativa ficta surge como un acto desestimatorio de la petición elevada por el particular que origina una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución produce la desestimación por silencio del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición.

44. En ese sentido, para que se configurara la negativa ficta respecto el escrito que la parte actora presentó ante la autoridad demandada el trece de septiembre de dos mil dieciocho, forzosamente tendría que entenderse que la autoridad negó tácitamente la pretensión de fondo de la parte actora, que en la especie consistió en la revocación de la licencia de uso de suelo y de la licencia de construcción mayor autorizadas a favor de HIDROCARBUROS DEL NOROESTE, S.A. de C.V., en relación al predio con clave catastral **********2.

VERSIÓN PÚBLICA

45. Sin embargo, las condiciones que se generaron con motivo de la presentación del escrito de la parte actora ante la demandada el trece de septiembre de dos mil dieciocho obligan a concluir que no se configuró la presunción legal de que la autoridad negó la pretensión de la parte actora en cuanto a revocar la licencia de uso de suelo y la licencia de construcción antes mencionadas.

46. Ello es así en razón de que, como se narró previamente, el veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, es decir, antes de la promoción del juicio 390/2018 T.S., se notificó a la demandante el oficio 868/2018 de veintidós del propio mes, en el que se le previno para que en el plazo de tres días compareciera ante la autoridad a ratificar su escrito de trece del mismo mes y año, para estar en posibilidad de iniciar el procedimiento instado mediante dicho escrito, con el apercibimiento que de no atender tal prevención, el escrito en cuestión se tendría por no interpuesto, siendo que posteriormente, en oficio **********3 de veintinueve de enero de dos mil diecinueve, notificado el dos de febrero siguiente, la autoridad tuvo por no interpuesto el escrito presentado el trece de septiembre de dos mil dieciocho, al no atenderse la aludida prevención.

47. La demandante, al promover el juicio 390/2018 T.S., no hizo mención alguna de la prevención que le fue practicada a través del aludido oficio 868/2018, sin embargo, en el hecho 2 de la demanda que se radicó bajo expediente 47/2019 T.S., reconoció que le fue notificado el oficio en mención; situación que implica que la parte demandante tuvo conocimiento de que, conforme lo resuelto por la demandada, el procedimiento administrativo que instó ni siquiera había iniciado, pues ello se condicionó a que los demandantes ratificaran su escrito de trece de septiembre de dos mil dieciocho, lo que no se demostró que sucediera, como se verá a continuación.

48. En el hecho 3 del escrito de demanda del juicio 47/2019 T.S., la parte actora sostuvo que el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho compareció en las oficinas de la autoridad demandada a efecto de atender la prevención contenida en el referido oficio 868/2018, habiéndoles recibido la ratificación, por lo que el personal de la autoridad anotó en el margen superior derecho de dicho oficio la leyenda: "**********_1 se presentó el día 28-sep-18 a Ratificar_", colocando un sello oficial de recibido de la autoridad demandada con fecha veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho; la actora también señaló que el oficio en el que se asentó la aludida leyenda quedó únicamente en posesión de la autoridad demandada.

VERSIÓN PÚBLICA

49. La autoridad demandada, al contestar esa demanda, negó el aludido hecho 3, manifestando que no es cierto que el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho la parte demandante hubiera comparecido a ratificar el escrito de trece del propio mes, así como que el sello de recibido al que alude la actora, fue colocado por personal de mostrador por petición de la propia actora, sin que ello signifique que el referido escrito hubiera sido ratificado.

50. A efecto de acreditar lo que narró en el mencionado hecho 3, la parte actora ofreció las pruebas siguientes:

> *"4.- Documental Privada, consistente en la impresión de la fotografía que fue tomada al Oficio 868/2018, en las instalaciones de la Dirección de Administración Urbana de Tecate, Baja California al momento de la ratificación del escrito de rechazo social.*
>
> *5.- Documental Privada, consistente en la copia del oficio 868/2018, que recibimos por parte de la Dirección de administración Urbana, en la cual se ratificó el escrito de Rechazo social."*

51. Tales documentales obran a fojas 15 y 16 del expediente 47/2019 TS, mismas que, tal como lo refirió la parte actora, fueron ofrecidas, la primera como una fotografía y la segunda como una copia fotostática.

52. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 277 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal en términos de su artículo 30, párrafo tercero, el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones, de ahí que en la especie corresponde a la parte demandante probar su dicho en cuanto a que el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho ratificó ante la autoridad demandada su escrito de trece del propio mes.

53. Conforme lo establecido en los artículos 408 y 414 del aludido código procesal, las pruebas que ofreció la parte actora constituyen fotografías y copias fotostáticas, que quedan a la prudente calificación del Juez y sólo harán fe cuando estén certificadas; al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido constante en su jurisprudencia[5] al sostener que las documentales con esas características únicamente tienen valor indiciario, por lo

---

[5] En las tesis de rubros: "**COPIAS FOTOSTATICAS. SU VALOR PROBATORIO.**" [Registro digital: 232560 Instancia: Pleno Séptima Época Materias(s): Común Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 139-144, Primera Parte, página 285 Tipo: Jurisprudencia] y "**COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR. SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO.**" [Registro digital: 192109 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materias(s): Común Tesis: 2a./J. 32/2000 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000, página 127 Tipo: Jurisprudencia].

VERSIÓN PÚBLICA

que para gozar de valor probatorio pleno deben corroborarse con diversos medios de convicción

54. En la especie, las aludidas pruebas de la actora, lejos de verse corroboradas con diverso medio de convicción, encuentran en su contra la negativa absoluta que al respecto realizó la autoridad demandada, de ahí que el valor de tales documentos permanezca como meramente indiciario.

55. Máxime que, independientemente de su valor probatorio, de su contenido que se advierte que su alcance demostrativo no es el que pretende la parte actora, pues de tales documentos no se advierte que que ésta hubiera comparecido ante la autoridad a ratificar su escrito de trece de septiembre de dos mil dieciocho.

56. Lo anterior en razón de que de la fotografía en análisis sólo se advierte el contenido del multi-aludido oficio 868/2018 (prevención administrativa) con la leyenda manuscrita: "**********1 *se presentó el día 28-sep a Ratificar.*" con el sello de recibido de veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho, sin que pueda apreciarse con claridad la leyenda impresa por el aludido sello.

57. Por su parte, la copia fotostática obrante a foja 16 de autos coincide con la fotografía antes analizada, con la diferencia de que también contiene una diversa leyenda manuscrita que dice: "*Hoy 28 sep me presente a ratificar firma en representación de* **********1.".

58. Ahora bien, se concluye que tales documentales no tienen el alcance de demostrar que la parte actora hubiera comparecido ante la demandada a ratificar su escrito de trece de septiembre de dos mil dieciocho, en principio, porque no se demostró, ni indiciariamente, que **********1, en representación de **********1, hubiera ratificado el aludido escrito.

59. En segundo término, porque del contenido de tales documentos no se aprecia que **********1, en representación de su hijo menor de edad de nombre **********1, hubiera comparecido ante la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho a ratificar el escrito que presentó el trece del propio mes, pues la leyenda "**********1 *se presento el día 28-sep a Ratificar.*" no tiene autoría susceptible de atribuirse a la autoridad demandada, no aparece el nombre de la persona que supuestamente compareció a ratificar, no se precisa qué es lo que se ratificó y tampoco se aprecia ante quién se realizó la supuesta ratificación.

VERSIÓN PÚBLICA

60. Por lo que hace a la diversa leyenda: "*Hoy 28 sep me presente a ratificar firma en representación de* **********1. **********1.*" tampoco contiene la descripción de qué es lo que se ratificó y ante quién se hizo, anuado a que es una leyenda aparentemente impresa por la propia parte actora, de ahí que no sea suficiente para reflejar que la supuesta ratificación ahí mencionada hubiera ocurrido ante el Director de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate.

61. Finalmente, en cuanto al sello de recibido que aparece en los documentos en análisis, debe decirse que el mismo únicamente tendría el alcance para demostrar que se recibió el documento en el que consta el sello, a saber, el oficio 868/2018 (prevención administrativa), pero de ninguna manera que **********1, en representación de su hijo menor de edad de nombre **********1, hubiera ratificado ante la autoridad demandada el escrito que presentó el trece de septiembre de dos mil dieciocho, por el simple hecho de que la recepción de tal oficio no equivale a la ratificación ante la autoridad del aludido escrito.

62. En ese sentido, en el caso del demandante **********1, en representación de **********1, al no haber siquiera sostenido que hubiera atendido la prevención que la autoridad realizó mediante oficio 868/2018, ni haber controvertido la constancia de notificación en la que hizo constar su notificación, debe entenderse que consintió el mismo y que, por tanto, no se generó la ficción legal consistente en la desestimación de la autoridad en cuanto al fondo de sus pretensiones, pues tuvo pleno conocimiento de la decisión de la autoridad en cuanto a que no se daría inicio al procedimiento que aquél instó, si no se superaba la condición de que ratificara su escrito inicial.

63. Por lo que hace a la demandante **********1, en representación de **********1, concurren las mismas razones, por el hecho de que no demostró haber cumplido la aludida prevención, ni haber controvertido la misma al promover el juicio 390/2018 TS, pues en esa fecha ya había sucedido la notificación del referido oficio 868/2018.

64. Resuelta la inexistencia de la negativa ficta impugnada al tenor del agravio primero, como se adelantó, se procederá a justificar la misma situación, pero al tenor de lo alegado por el recurrente en su agravio segundo.

65. En tal agravio el recurrente sostiene, esencialmente, que jurídicamente no puede configurarse una resolución negativa ficta

VERSIÓN PÚBLICA

respecto del procedimiento administrativo instado por la parte demandante, ante la existencia de un tercero que podría verse afectado por la pretensión de la demandante, ya que ello implicaría dejarlo inaudito.

66. Así, el punto jurídico a resolver, conforme al agravio de la recurrente, implica dar contestación a la siguiente interrogante:

- **¿Se configuró negativa ficta respecto el escrito que la parte actora presentó ante la autoridad administrativa el trece de septiembre de dos mil dieciocho, no obstante que no se hubiera desahogado el procedimiento previsto en el artículo 140 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California?**

67. La interrogante anterior también debe contestarse en sentido negativo.

68. Se explica.

69. Conforme el artículo 140 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, de subsecuente inserción, quienes tengan interés jurídico o legítimo, así como los residentes del área directamente afectados por permisos, licencias y autorizaciones que violenten las leyes, reglamentos o Planes y Programas de Desarrollo Urbano aplicables, o por la realización de las acciones de edificación, urbanización, cambios de uso de suelo que contravengan la normatividad aplicable, tienen derecho a exigir la revocación o nulidad de dichos permisos, licencias y autorizaciones, asimismo a que se apliquen las medidas de seguridad pertinentes.

70. Tal dispositivo legal prevé que la autoridad ante la que se ejerza el aludido derecho, debe escuchar previamente a los interesados y a los afectados, quienes contarán con plazos para ofrecer pruebas y formular alegatos, previéndose un plazo para el desahogo de las primeras.

> *"**ARTICULO 140.-** En caso de que se expidan permisos, licencias y autorizaciones contraviniendo las leyes, reglamentos o Planes y Programas de Desarrollo Urbano aplicables, o de llevarse a cabo las acciones de edificación, urbanización, cambios de uso de suelo y demás relativas, que contravengan esta Ley, los reglamentos municipales, planes o programas de desarrollo urbano aplicables y que originen un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, o que afecten las áreas naturales protegidas declaradas así por la Federación, el Estado o los Municipios, o las que se destinen a industrias de alto riesgo, extractivas o de transformación y que puedan tener un impacto negativo en el medio ambiente, sin importar su ubicación, los residentes del área directamente afectados y, quienes tengan un interés jurídico o legítimo, tendrán derecho a*

VERSIÓN PÚBLICA

exigir la revocación y nulidad de dichos permisos, licencias y autorizaciones referidas, asimismo que se apliquen las medidas de seguridad pertinentes para dar el debido cumplimiento a los citados ordenamientos. Este derecho se ejercerá ante las autoridades competentes o superiores inmediatos, quienes escucharán previamente a los interesados y, en su caso, a los afectados, mediante la admisión de petición que se formule por escrito, lo que dará inicio al procedimiento correspondiente.

Admitido el escrito las autoridades competentes concederán un plazo de 10 días hábiles para que las partes interesadas presenten las pruebas pertinentes, concluido este plazo las autoridades que conozcan del procedimiento contarán con 15 días hábiles para practicar las diligencias probatorias que estimen necesarias y una vez concluido esto se abrirá un periodo de tres días hábiles para que las partes interesadas presenten sus alegatos. Terminado este periodo la autoridad deberá resolver dentro de los 10 días hábiles siguientes, notificando la resolución a las partes en un plazo de tres días hábiles.

La resolución que emita la autoridad, deberá resolver si es fundada o infundada la petición, y en su caso, deberá declarar la validez, la nulidad o la procedencia de revocación del acto, y sus efectos, y en su caso las sanciones que resulten procedentes de conformidad con el Artículo 242 de esta Ley. La resolución que se emita deberá ser de ejecución inmediata. En este procedimiento serán supletorias la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado y el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.

Siempre procederá la declaración de invalidez y revocación de las autorizaciones, permisos y licencias, que se hubiesen otorgado sin cumplir con las disposiciones de la presente ley, de sus reglamentos y de las diferentes normas aplicables en la materia. Para ejercer estas acciones de defensa al medio ambiente y el sano desarrollo, también estarán legitimados para exigir el respeto a la legalidad, las asociaciones legalmente constituidas que tengan por objeto la protección al ambiente y la defensa del desarrollo urbano sustentable."

71. En el caso, el derecho subjetivo que al denunciante le otorga el precepto citado, es el de denunciar y exigir el inicio de un procedimiento administrativo tendente a revocar los permisos otorgados, en su caso.

72. En ese contexto, el silencio de la autoridad, en su caso, en relación al escrito presentado por los demandantes en el que exigen la revocación o nulidad de los permisos otorgados a favor del tercero perjudicado, jurídicamente no puede generar que se entienda negada la aludida revocación o nulidad.

73. Ello es así, pues de lo contrario, el análisis del fondo del asunto implicaría que este Tribunal resolviera de primera mano sobre las irregularidades denunciadas y la aplicación de las sanciones procedentes, lo que excedería la restitución del derecho subjetivo que el agraviado hizo valer ante la autoridad demandada y que estima violentado ante la falta de respuesta a su petición, que sólo

VERSIÓN PÚBLICA

debe contraerse a la anulación de la respuesta negativa y condenar al restablecimiento de tal derecho, haciéndolo efectivo, a través de la admisión de la denuncia y apertura del procedimiento administrativo.

74. Estimar que la reparación del derecho conculcado implica decidir la procedencia de la revocación o nulidad exigida, violentaría en perjuicio del tercero perjudicado sus derechos de legalidad, audiencia y debido proceso, en virtud de que no se siguió la formalidad legal del procedimiento administrativo previsto en la ley, al vedársele la oportunidad de ser escuchado, aportar pruebas, y alegar las razones de forma y fondo que estime procedentes en su favor, previo a la aplicación de alguna sanción, como es la revocación de sus permisos.

75. En ese sentido, si en la especie quedó demostrado que no se sustanció el procedimiento administrativo previsto en el artículo 140 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, es evidente que no podría presumirse negada tácitamente la pretensión de los demandantes en cuanto a que se revocaran o nulificaran las autorizaciones concedidas a favor del tercero perjudicado, pues ello implicaría que se resolviera el fondo del asunto sin haberse desahogado el procedimiento administrativo que, entre otros fines, tiene el de respetar el derecho de audiencia tutelado a favor del tercero perjudicado en el artículo 14 de la Constitución Federal.

76. Sin que en la especie pueda considerarse negado tácitamente el inicio del procedimiento administrativo instado por los demandantes, pues conforme lo resuelto previamente en el presente fallo, éstos fueron notificados de la determinación de la autoridad en cuanto a que no se iniciaría el procedimiento en cuestión, sino superada la condición de la ratificación del escrito mediante el cual instaron el procedimiento, pues en el juicio acumulado que nos ocupa no se demostró que hubieran atendido tal prevención.

77. Apoya lo anterior la tesis I.1o.A.219 A (10a.) con registro digital 2020412 del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página 4557 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 69, correspondiente a agosto de 2019, tomo IV, de subsecuente inserción.

> **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LA FALTA DE RESPUESTA A LA SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO Y CALIFICACIÓN DE UN RIESGO DE TRABAJO FORMULADA POR UN AGENTE DE LA POLICÍA FEDERAL CON LA FINALIDAD DE OBTENER UNA**

VERSIÓN PÚBLICA

PENSIÓN A CARGO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. Aun cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales, a que se refiere el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tienen una relación con el poder público de índole administrativa, materia de la cual conoce el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, lo cierto es que esa sola circunstancia no torna procedente el juicio de nulidad promovido por un agente de la Policía Federal en contra de la negativa ficta que estima actualizada en relación con el escrito en el que solicita el reconocimiento y calificación de un riesgo de trabajo, con la finalidad de obtener una pensión a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pues su procedencia está acotada a que se colme la condición genérica contenida en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, esto es, que el acto impugnado sea definitivo, hipótesis que no se surte en ese caso, puesto que la obtención de esa prestación está sujeta a que, a través del procedimiento regulado en el Reglamento para la Dictaminación en Materia de Riesgos de Trabajo e Invalidez del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las autoridades de dicho organismo descentralizado declaren que el accidente o la enfermedad sufridos son de trabajo y califiquen la disminución o pérdida de facultades como aquellas que impiden al trabajador continuar con el desempeño de sus labores en forma permanente, por lo que la falta de respuesta a la petición relativa sólo puede dar lugar a considerar que la autoridad implícitamente negó dar inicio al trámite respectivo, no así al otorgamiento de una pensión por ese motivo.

78. Asimismo, la tesis IV.2o.A.112 A (10a.) con registro digital 2010567 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, consultable en la página 3565 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 24, correspondiente a noviembre de 2015, tomo IV, de rubro y texto siguientes.

NEGATIVA FICTA RECAÍDA A UNA DENUNCIA FORMULADA CON APOYO EN EL ARTÍCULO 381 DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. LA SENTENCIA QUE RESUELVE EL JUICIO EN QUE AQUÉLLA SEA EL ACTO IMPUGNADO, DEBE CONSTREÑIRSE TANTO A SU ANULACIÓN, COMO A LA REPARACIÓN DEL DERECHO SUBJETIVO LESIONADO, PERO NO PUEDE DETERMINAR LA EXISTENCIA DE LAS IRREGULARIDADES DENUNCIADAS NI LA APLICACIÓN DE LAS SANCIONES PROCEDENTES. Si el acto impugnado en el juicio contencioso administrativo lo es la negativa ficta recaída a una denuncia formulada con apoyo en el artículo 381 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, debe atenderse a que, por su génesis, se trata de una negativa al administrado para ejercer la prerrogativa que le otorga ese precepto, para denunciar y exigir a la autoridad competente el inicio del procedimiento administrativo correspondiente, a efecto de que, con la intervención del posible infractor, establezca si procede alguna medida o sanción administrativa. Por tanto, la sentencia que resuelve el fondo de la litis debe constreñirse tanto a la anulación de esa negativa, como a la reparación del derecho subjetivo lesionado, esto es, a fijar los derechos del administrado y condenar a la administración a restablecerlos y hacerlos efectivos, mediante la

VERSIÓN PÚBLICA

admisión de la denuncia y la apertura del procedimiento correspondiente. En este contexto, la sentencia que, además de lo anterior, determina la existencia de las irregularidades denunciadas y la aplicación de las sanciones procedentes, infringe el artículo 88, fracción III, tercer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León pues, en la especie, la prerrogativa ejercida por el administrado no se identifica con un derecho a que el tribunal administrativo sancione directamente al infractor, sino con el relativo a denunciar y exigir el inicio del procedimiento administrativo previsto en el precepto citado. Además, la sentencia emitida en esos términos violentaría en perjuicio del tercero interesado sus derechos humanos de audiencia, legalidad y debido proceso, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues ignoraría en su agravio la existencia del procedimiento administrativo referido y anularía su oportunidad de ser escuchado, aportar pruebas y alegar las razones de forma y fondo que estime procedentes para sostener la legitimidad y legalidad de la actuación administrativa que le generó un derecho, previo a su anulación y a la aplicación de aquellas sanciones.

79. Conforme lo hasta aquí expuesto, es clara la inexistencia de la negativa ficta señalada como impugnada por la parte actora, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VI, de la Ley del Tribunal y, por tanto, **lo procedente es revocar la sentencia recurrida y, en su lugar, decretar el sobreseimiento en el juicio en términos de lo dispuesto en el artículo 41, fracción II, de la misma ley.**

80. Ahora bien, como se adelantó en los antecedentes del presente fallo, en la sentencia recurrida se decretó el sobreseimiento del acto impugnado en el juicio 47/2019 T.S., por considerar que el mismo no puede surtir efectos ante la nulidad de la negativa ficta impugnada en el juicio 390/2018 T.S., determinada en la misma sentencia.

81. Sin embargo, en el presente fallo ya se resolvió la inexistencia de la negativa ficta y, por tanto, la revocación de la declaración de nulidad de la negativa ficta en cuestión, lo que implica a su vez la desaparición de las razones que sostenían el sobreseimiento del oficio impugnado en el juicio 47/2019 T.S., por lo que este Pleno, ante la inexistencia de la figura del reenvío en la Ley del Tribunal, procederá a analizar, con plenitud de jurisdicción, la procedencia del juicio y, en su caso, la legalidad de este último acto en mención.

82. **SEXTO. Análisis con plenitud de jurisdicción del acto impugnado en el juicio 47/2019 T.S.**

83. Como se dijo previamente, el acto impugnado en el juicio 47/2019 T.S. consistió en el oficio **********3, emitido por el Director de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate el veintinueve de enero de dos mil diecinueve, mediante el cual se tuvo por no

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

interpuesta la queja promovida por **********1 y **********1, en representación de sus hijos menores de edad de nombres **********1 y **********1, respectivamente, mediante el ya mencionado escrito de trece de septiembre de dos mil dieciocho.

84. En ese escrito, los particulares antes mencionados, solicitaron la revocación de la licencia de uso de suelo y de la licencia de construcción mayor autorizadas a favor de Hidrocarburos del Noroeste, S.A. de C.V., en relación al predio con clave catastral **********2.

Motivos de inconformidad:

85. La demandante formuló dos motivos de inconformidad contra dicho acto.

86. **En el primero**, planteó textualmente lo siguiente (fojas 3 y 4 del escrito inicial de demanda):

> *"PRIMERO.- SE ACUSA LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO, DEBIDO A QUE EL MISMO NO ESTÁ DEBIDAMENTE FUNDADO Y MOTIVADO.*
>
> *En principio se tiene que por un lado, ninguno de los preceptos normativos o de ley, que se establecen en el acto impugnado, contiene el supuesto bajo el cual la autoridad demandada determinó tener por no interpuesta la que denominó "QUEJA" que presentó la actora en fecha 13 de septiembre de 2018, en representación de mi hijo menor de edad. Así como también ninguno de los preceptos invocados en el acto impugnado, regula o sustenta el proceder de la autoridad demandada. Por lo que su acto está afectado de nulidad al no cumplir con una debida motivación y fundamentación.*
>
> *Por tanto al mismo tiempo se acusa la nulidad, al no cumplir con los requisitos de validez del acto administrativo, al considerar que el* (sic) *impugnado fue expedido sin sujetarse a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previsto en la ley y conforme a las formalidades que rigen el procedimiento del que se trata."*

87. **En su segundo motivo de disenso,** expuso que con motivo de la prevención que se le realizó mediante oficio 868/2018 acudió a las instalaciones de la Dirección de Administración Urbana de Tecate en compañía de su asesor jurídico, en donde el personal de dicha dependencia realizó la ratificación del oficio de referencia, a puño y letra de la demandante sobre el mismo oficio, quedándose el original en poder de la autoridad.

88. Agregó que el acto impugnado se emitió mediando error y dolo, porque aun cuando acudió en el periodo de tiempo determinado para dar cumplimiento a la ratificación ordenada, realizando la ratificación de la manera en que el personal de la autoridad

VERSIÓN PÚBLICA

demandada le indicó, se emitió el acto impugnado en el que se sostuvo que no acudió a ratificar el referido escrito de queja.

89. Añadió que fue del pleno conocimiento de múltiples funcionarios de la autoridad demandada que el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho se presentó en sus oficinas con el fin de cumplir con la ratificación ordenada mediante oficio 868/2018, ya que al presentarse en esa dependencia, fue atendida por una persona en el mostrador, que la dirigió al interior de la dependencia para que un funcionario capacitado atendiera su situación y se le tomara la ratificación requerida.

Estudio del segundo motivo de inconformidad:

90. Por cuestión de técnica resolutiva, se procede a atender en primer término **el motivo de inconformidad segundo,** el cual **es inoperante** en razón de que los planteamientos a los que se contrae, ya fueron atendidos en el presente fallo al resolver el agravio primero hecho valer por el tercero recurrente (puntos 45 a 63 de la presente resolución); consideraciones que se tienen aquí por reproducidas en atención al principio de economía procesal.

Estudio del primer motivo de inconformidad:

91. **Es fundado** lo alegado por la parte actora en el motivo en examen, respecto a que el oficio impugnado fue expedido sin sujetarse a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previsto en la ley y conforme a las formalidades que rigen el procedimiento. Motivo de inconformidad que este Pleno suple en deficiencia de la queja atendiendo a lo previsto en el artículo 30, segundo párrafo, de la Ley del Tribunal, al ser **********1 un menor de edad.

92. Se explica.

93. Como antes se reseñó, **********1 y **********1, en representación de sus hijos menores de edad de nombres **********1 y **********1, respectivamente, presentaron escrito el trece de septiembre de dos mil dieciocho ante la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate, a través del cual solicitaron la revocación de la licencia de uso de suelo y de la licencia de construcción mayor autorizadas a favor de HIDROCARBUROS DEL NOROESTE, S.A. de C.V. en relación al predio con clave catastral **********2.

94. Los promoventes fundaron su escrito, en el artículo 140 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, antes reproducido (punto 70 del presente fallo).

VERSIÓN PÚBLICA

95. A dicho escrito, le recayó el oficio 868/2018 de veintidós de septiembre de dos mil dieciocho, emitido por el Titular de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate y que precedió al oficio impugnado, en el cual se requirió a los promoventes para que en el plazo de tres días hábiles, comparecieran a las oficinas de la citada Dirección, a efecto de que ratificaran su escrito inicial de queja, bajo apercibimiento que de no comparecer a ratificar en el término concedido, se tendría por no presentada la queja.

96. Se reproduce el oficio en mención:

> *"(…)*
>
> *Conforme a lo dispuesto en los Artículos 8 fracción II, 12 Fracción VII y 13 de la Ley de Catastro Inmobiliario del Estado de Baja California Vigente, así como los Artículos 39 Fracción VI, 75, 76 Fracción I, Inciso a) y 77 Fracción I, del Reglamento de la Administración Pública para este Municipio y en atención a su escrito de fecha 13 de septiembre de 2018, me permito acordar lo siguiente:*
>
> *En relación a la queja presentada por ustedes ante esta Dirección en fecha 13 de septiembre de 2018 y con el fin de salvaguardar los derechos de los promoventes y a efectos de que esta autoridad pueda dar continuidad al procedimiento correspondiente y así determinar lo que en derecho corresponda, resulta procedente requerirlos y SE LES REQUIERE, para que en el términos de TRES DÍAS HÁBILES, contados a partir de la notificación del presente escrito, comparezcan a la oficinas (sic) de la Dirección de Administración Urbana del XXII Ayuntamiento de Tecate, Baja California, ubicada en Calle Ortiz Rubio 1310 Zona Centro de esta ciudad de Tecate, Baja California, a efecto de que ratifiquen o no su escrito inicial de queja ampliamente descrito en líneas anteriores y así estar en posibilidad de proveer sobre la misma en lo que derecho corresponda, apercibiéndoles que en caso de no comparecer en el término concedido se tendrá por no presentada la misma, lo anteriores para todos los efectos legales a que haya lugar.*
>
> *(…)"*

97. Ante la falta de respuesta al oficio antes relatado por parte de los promoventes, el Director de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate emitió el veintinueve de enero de dos mil diecinueve el oficio **********3, acto impugnado en el juicio contencioso administrativo 47/2019 T.S., en el que se hizo efectivo el apercibimiento decretado mediante oficio 868/2018 y se tuvo por no interpuesta la queja presentada el trece de septiembre de dos mil dieciocho.

98. El oficio **********3 impugnado es del tenor siguiente:

> *"(…)*

VERSIÓN PÚBLICA

Conforme a lo dispuesto en los Artículos 8 fracción II, 12 Fracción VII y 13 de la Ley de Catastro Inmobiliario del Estado de Baja California Vigente, así como los Artículos 39 Fracción VI, 75, 76 Fracción I, Inciso a) y 77 Fracción I, del Reglamento de la Administración Pública para este Municipio y en relación al oficio 868/2018 de fecha 24 de septiembre de 2018, girado por esta dirección, me permito acordar lo siguiente:

*Una vez que se realizó una búsqueda minuciosa en los archivos de la Dependencia a mi cargo, no se encontró comparecencia alguna, en la cual se hayan presentado los representantes legales de los menores **********1 y **********1, aun y cuando en fecha 25 de septiembre de 2018 fueron debidamente notificados del oficio número 868/2018, en el cual se les concedió un término de TRES DÍAS, a efecto de que comparecieran ante esta autoridad a ratificar o no su escrito de queja y así dar inicio al procedimiento correspondiente para determinar la procedencia o no de su queja, por lo que a razón de lo anterior es procedente hacerles efectivo el apercibimiento decretado y mencionado con antelación y SE TIENE POR NO INTERPUESTA LA QUEJA, presentada ante esta dependencia en fecha 13 de septiembre de 2018, por los C. **********1, representado por su madre **********1 Y **********1, representado por su padre **********1, en la cual como asunto establecen: SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE NULIDAD DE PLENO DERECHO Y SUS EFECTOS DE REVOCACIÓN DE USO DE SUELO Y DE LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN, lo anterior para todos los efectos legales a que haya lugar.*

(…)"

99. Hechas las precisiones anteriores, como se adelantó, le asiste la razón al demandante respecto a que el oficio **********3 impugnado, fue expedido sin sujetarse a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo y conforme a las formalidades que rigen el procedimiento.

100. Lo anterior, porque en el oficio **********3 impugnado, la autoridad no atendió lo dispuesto en el artículo 26 de Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, de aplicación supletoria al procedimiento instaurado por los actores, conforme al penúltimo párrafo del artículo 140 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.

101. El artículo 26 antes aludido establece lo siguiente:

*"**ARTÍCULO 26.-** Toda promoción debe contener la firma autógrafa y excepcionalmente cualquier otro medio que identifique fehacientemente al interesado que la formule, requisito sin el cual no se le dará curso.*

La autoridad administrativa, en el caso de que la firma sea ilegible o distinta a las de otras promociones, puede llamar al interesado, otorgándole un plazo de tres días hábiles, para que en su presencia ratifique la firma y el contenido de la promoción.

VERSIÓN PÚBLICA

Si el interesado niega la firma o el contenido del escrito, o se rehúsa a contestar o no comparece, se desechará de plano la promoción."

102. Del precepto transcrito, se advierte que toda promoción en el procedimiento administrativo debe contener la firma autógrafa y, excepcionalmente, cualquier otro medio que identifique fehacientemente al interesado que la formule.

103. Asimismo, que la autoridad administrativa, puede requerir al interesado, otorgándole un plazo de tres días hábiles, para que en su presencia ratifique la firma y el contenido de la promoción, en los siguientes casos: **a)** cuando la firma sea ilegible, y; **b)** cuando la firma sea distinta a las de otras promociones. Lo anterior, en el entendido de que, si el interesado niega la firma o el contenido del escrito, o se rehúsa a contestar u omite comparecer a ratificar el escrito, se desechará de plano la promoción.

104. De lo anterior, se advierte que la regla general es que toda promoción presentada en el procedimiento administrativo por el interesado que la formuló, se le de curso si contiene su firma autógrafa, sin necesidad de ratificar la firma.

105. Regla general que admite la excepción de que la autoridad administrativa requiera al interesado la ratificación de la firma autógrafa, cuando esta es ilegible o cuando se advierta que la firma es distinta a la de otras promociones presentadas por el interesado.

106. Esto, pues ante la sospecha de que la promoción no fue firmada por quien la formula (por ser la firma ilegible o distinta a la firma de la misma persona que obra en otras promociones), la autoridad debe cerciorarse de que la promoción correspondiente haya sido suscrita por quien dice formularla, con la finalidad de verificar que efectivamente es su firma y, por tanto, que existe la voluntad de la persona que suscribe el documento.

107. Ahora bien, en el caso, la autoridad demandada en la resolución impugnada desechó el escrito presentado el trece de septiembre de dos mil dieciocho por **********1, por su propio derecho y en representación de su hijo menor **********1, por considerar que era necesario que compareciera a ratificar su escrito y así poder dar inicio al procedimiento correspondiente para determinar la procedencia o no de su queja[6].

[6] La autoridad en la resolución impugnada expresamente señaló la siguiente motivación para tener por no interpuesto el escrito de trece de septiembre de dos mil dieciocho (foja 8 de autos): *"aun y cuando en fecha 25 de septiembre de 2018 fueron debidamente notificados del oficio número 868/2018, en el cual se les concedió un*

VERSIÓN PÚBLICA

108. Es decir, el motivo de la autoridad para que los promoventes ratificaran su escrito, según se advierte de la motivación expuesta en la resolución impugnada, no era porque la firma de las promoventes fuera ilegible o esta fuera distinta a la de otras promociones que hacía necesaria su ratificación ante la autoridad administrativa, sino -a juicio de la autoridad- era un requisito de procedencia de la acción ratificar el escrito para estar en aptitud de poder darle trámite.

109. Esta anterior conclusión se corrobora con el contenido del oficio número 868/2018 (visible a foja 42 de autos), ofrecido por las partes como prueba en el juicio y antecedente del oficio impugnado, del que se aprecia que la autoridad precisó que la ratificación de firma era con *"el fin de salvaguardar los derechos de los promoventes y a efecto de que esta autoridad pueda dar continuidad al procedimiento correspondiente y así determinar lo que en derecho corresponda (…)".*

110. En ese sentido, resulta claro que la autoridad demandada en la resolución impugnada no se sujetó a las disposiciones previstas en el procedimiento administrativo y conforme a las formalidades que lo rigen, ya que si la autoridad no tenía una justificación legal para requerir la ratificación de la firma de la promovente que consta en el escrito de trece de septiembre de dos mil dieciocho, no podía desecharlo por no ratificarse su firma.

111. Esto, ya que, como previamente se expuso, conforme al artículo 26 de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, la regla general es que toda promoción que se encuentra firmada se le de curso por la autoridad administrativa y, excepcionalmente, requiera la ratificación de la firma de su suscriptor cuando esta es ilegible o discrepa con la que obra en otras promociones.

112. Por tanto, solo cuando se esté en los casos de excepción previstos en el artículo 26 antes citado, la no ratificación de la firma de una promoción en el plazo de tres días ante la autoridad administrativa, tiene como consecuencia su desechamiento.

113. En efecto, no debe perderse de vista que el artículo 17 de la Constitución Federal prevé el derecho de acceso efectivo a la justicia, definido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes,

---

término de TRES DÍAS, a efecto de que comparecieran ante esta autoridad a ratificar o no su escrito de queja y así dar inicio al procedimiento correspondiente para determinar la procedencia o no de su queja, por lo que a razón de lo anterior es procedente hacerles efectivo el apercibimiento decretado y mencionado con antelación y SE TIENE POR NO INTERPUESTA LA QUEJA (…)".

VERSIÓN PÚBLICA

para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

114. Derecho humano que alcanza no solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y Tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales[7].

115. Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado[8] que uno de los elementos integrales del acceso a la justicia es el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Esto quiere decir que la garantía de este segundo derecho es una condición de posibilidad del acceso a la justicia, por lo que su violación entraña una transgresión al derecho más general de acceso a la justicia.

116. Así, conforme al derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva, la autoridad demandada estaba obligada a resolver las instancias que se sometan a su consideración, sin obstáculos o dilaciones innecesarias, por lo que si no tenía una justificación legal para requerir la ratificación de la firma que calza en el escrito que le fue presentado el trece de septiembre de dos mil dieciocho -tal como se aprecia del contenido de la resolución impugnada-, es claro que tampoco tenía sustento para desechar dicha promoción por no haberse ratificado su firma.

117. De ahí que, en términos del artículo 26 de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la acción promovida por los particulares en sede administrativa, la autoridad no debía desechar la promoción de trece de septiembre de dos mil dieciocho, sino debía tenerla por presentada y darle el curso correspondiente, no obstante que no se hubiera ratificado.

118. Conforme a lo hasta aquí expuesto, lo procedente es declarar la nulidad del oficio **********3 de veintinueve de enero de dos mil diecinueve, emitido por el Director de Administración Urbana del

---

[7] Así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos precedentes, entre ellos en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), de rubro: "**DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN.**" [Registro digital: 2015591; Instancia: Primera Sala; Décima Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: 1a./J. 103/2017 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 151; Tipo: Jurisprudencia].

[8] Al resolver el amparo directo en revisión 2558/2021.

VERSIÓN PÚBLICA

Municipio de Tecate, con fundamento en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal, únicamente por lo que hace a **********1 y **********1.

Efectos de la nulidad:

119. En términos del artículo 84 de Ley del Tribunal, se condena al Director de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate, a lo siguiente:

> **A.** Dicte un acuerdo en virtud del cual deje sin efecto el oficio **********3 de veintinueve de enero de dos mil diecinueve, únicamente por lo que hace a **********1 y **********1.
>
> **B.** De manera fundada y motivada, dicte otra resolución en la que, con libertad, resuelva lo conducente sobre el escrito presentado el trece de septiembre de dos mil dieciocho por **********1, por su propio derecho y en representación de **********1, dejando de considerar que los referidos promoventes tenían que comparecer a ratificar su firma.

120. De cualquier manera, de admitirse el escrito correspondiente en términos del artículo 140 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, la autoridad demandada deberá valorar la necesidad de adoptar medidas de provisionales y de seguridad en términos de lo establecido en el artículo 74 de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, aplicable al caso de conformidad con lo previsto en el párrafo penúltimo del citado artículo 140, en relación con los artículos 239 y 240 de la primera ley en cita.

121. Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

R E S U E L V E:

PRIMERO.- En cumplimiento a la ejecutoria emitida por el Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito el veinticuatro de marzo de dos mil veinticinco en el juicio de amparo directo 10/2024, se deja sin efectos la resolución emitida por este Pleno el dieciocho de octubre de dos mil veintitrés.

SEGUNDO.- Se revoca la sentencia dictada el uno de diciembre de dos mil veintiuno por el Juzgado Tercero de este Tribunal, materia de la presente revisión.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

TERCERO.- Se sobresee en el juicio en relación a la negativa ficta que la parte actora señaló que se configuró respecto del escrito presentado el trece de septiembre de dos mil dieciocho ante la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate.

CUARTO.- Se declara la nulidad del oficio **********3 emitido por el Director de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate el veintinueve de enero de dos mil diecinueve.

QUINTO.- Con fundamento en el artículo 84 de la Ley del Tribunal, se condena al Director de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tecate en los términos precisados en los puntos 119 a 120 del presente fallo.

Notifíquese a las partes.

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

CRMV/LJGM

VERSIÓN PÚBLICA

1

"ELIMINADO: Nombre, 51 párrafo(s) con 51 renglones, en fojas 1,4,10,12,13,19,20,22,25 y 26.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

2

"ELIMINADO: Clave Catastral, 7 párrafo(s) con 7 renglones, en fojas 4,5,9 y 20.
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: Oficio, 13 párrafo(s) con 13 renglones, en fojas 4,6,9,10,18,21,22,25,26 y 27.
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 390/2018 TS Y ACUM en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en veintisiete 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 trece días del mes de abril de dos mil veintiséis.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.