



RECURSO DE REVISIÓN  
27/2022 J.S.  
ACTORA: NUEVA WAL-MART DE MÉXICO S. DE R.L. DE C.V.  
AUTORIDAD DEMANDADA  
(RECURRENTE): DIRECTOR DE INSPECCIÓN Y VERIFICACIÓN MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA

PONENTE:  
MAGISTRADO ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ.

SECRETARIO:  
ÁLVARO CRUZ ROCHA.

Mexicali, Baja California, veintidós de mayo de dos mil veintiséis.

Resolución de recurso de revisión, que confirma la sentencia emitida por el Juzgado Segundo de este Tribunal.

GLOSARIO

|                       |                                                                                                                                                  |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley del Tribunal:     | Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.                                                                          |
| Constitución Federal: | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.                                                                                           |
| Tribunal:             | Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.                                                                                  |
| Juzgado:              | Juzgado Segundo del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.                                                              |
| Director:             | Director de Inspección y Verificación Municipal del Ayuntamiento de Tijuana.                                                                     |
| Inspectores:          | Inspectores de la Dirección de Inspección y Verificación Municipal del Ayuntamiento de Tijuana.                                                  |
| Reglamento:           | Reglamento para el Funcionamiento de Giros Comerciales, Industriales y de Prestación de Servicios para el Municipio de Tijuana, Baja California. |

I. RESULTANDOS

Antecedentes en sede administrativa

1. El 30 de diciembre de 2021, el Director giró oficio \*\*\*\*\*1, en el cual se emitió mandamiento de inspección dirigido a los inspectores para que se constituyeran en el establecimiento comercial de la actora para solicitar la exhibición de los permisos correspondientes al giro comercial y vigilar el cumplimiento de la normatividad vigente (foja 70 de autos).

2. Ese mismo día (30 de diciembre de 2021), los inspectores se constituyeron en el domicilio de la actora y realizaron la visita instruida, levantando el acta correspondiente, en la cual asentaron que se violó el Reglamento y el Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Tijuana, Baja California, sancionando a la actora con multa y clausura parcial del local (foja 72 de autos).

3. Luego, el 4 de enero de 2022, el Director dictó orden de pago \*\*\*\*\*1 a la actora, por 2250 UMAS, en virtud de haber infringido la reglamentación aplicable, acorde con el contenido del acta de visita levantada por los inspectores (foja 68 de autos).

#### **Antecedentes de primera instancia**

4. El 25 de enero de 2022, el apoderado general de la actora promovió juicio administrativo contra la multa impuesta en la resolución administrativa de 4 de enero de 2022 (fojas 2 a 24 de autos).

5. Por acuerdo de 24 de febrero de 2022, se admitió la demanda y, entre otras cosas, se ordenó emplazar a la autoridad demandada (foja 56 de autos).

6. En proveído de 17 de mayo de 2022 se tuvo a la autoridad demandada dando contestación a la demanda de nulidad instada en su contra (foja 78 de autos)

7. Seguido el procedimiento en todas sus etapas, el 16 de marzo de 2023, el Juzgado, dicto sentencia en la cual declaro la nulidad del mandamiento de inspección, el acta de visita y la resolución administrativa impugnada (fojas 83 a 87 de autos).

8. Lo anterior, en razón de que el mandamiento de inspección, el acta de visita y la orden de pago carecían de la debida fundamentación y motivación, por lo que se actualizo la fracción II del artículo 108 de la Ley del Tribunal.

9. Así mismo, condeno al Director a gestionar la devolución del pago efectuado por el demandante.

### **Antecedentes en segunda instancia**

10. Inconforme con la sentencia primigenia, el 20 de abril de 2023, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión, admitido por acuerdo de Presidencia de 7 de agosto de 2023.

11. 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, el Pleno se integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez como ponente, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada.

12. Transcurrido el término otorgado a las partes, se turnaron al suscrito Magistrado para formular el proyecto de resolución respectivo.

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

## II. CONSIDERANDOS

14. **COMPETENCIA.** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, es competente para conocer del recurso en cita, conforme al artículo 20 fracción II, de la Ley del Tribunal.

15. **PROCEDENCIA.** Es procedente el recurso de revisión, toda vez que se interpone contra la sentencia definitiva que resolvió el fondo del asunto, conforme a lo establecido en el artículo 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

16. **PETICIÓN DE LA ACTORA PARA DECLARAR LA CADUCIDAD DE LA INSTANCIA.** Mediante escrito presentado el 19 de noviembre de 2024, la parte actora solicitó se decretara la caducidad de la instancia, argumentando que habrían pasado más de seis meses sin que hubiera promociones tendientes a impulsar la segunda instancia.

17. En términos del artículo 56<sup>1</sup> de la Ley del Tribunal, la caducidad opera en el juicio de nulidad si transcurridos seis

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 56.** La caducidad de la instancia operará de pleno derecho, cualquiera que sea el estado del procedimiento, desde la presentación de la demanda hasta antes de que se cite a las partes para oír resolución, si transcurridos seis meses naturales contados a partir de la notificación de la última determinación jurisdiccional, no hubiere promoción, de cualquiera de las partes, que tienda a llevar adelante el procedimiento, siempre que la promoción sea necesaria para la continuación de procedimiento en el juicio o en la revisión.

La caducidad de la instancia se declarará por el Tribunal de oficio o a petición de parte interesada. Es de orden público, irrenunciable, no puede ser materia de convenio entre las partes y sólo procederá por virtud de la inactividad procesal por falta de promoción de las partes, ya sea en el expediente principal o en cualquier incidente.

Caducado el expediente principal caducan los incidentes. La caducidad del incidente sólo produce la del principal cuando haya suspendido el procedimiento de éste.

En los juicios que se encuentren en revisión, la inactividad producirá la caducidad de esa instancia y el Pleno declarará firme la resolución recurrida.

meses naturales a partir de la notificación de la última determinación jurisdiccional, no se presenta una promoción de cualquiera de las partes que tienda a llevar adelante el procedimiento. Además, la ley exige que la promoción debe ser necesaria para la continuación del procedimiento.

18. Esto es, la declaratoria de caducidad está supeditada no sólo al transcurso del plazo de seis meses sin promoción alguna, sino, además, a la circunstancia de que la promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento en el juicio o la revisión.

19. El Diccionario de la Real Academia Española, al vocablo necesario/necesaria debe asignársele el significado lexicográfico siguiente: “*que hace falta indispensable para algo*”; o bien, “*que forzosa o inevitablemente ha de suceder*”.

20. De una interpretación gramatical del artículo citado, se tiene que una promoción será necesaria para la continuación del procedimiento, cuando sea indispensable o forzosa para que éste avance; es decir, cuando su continuación dependa del impulso de las partes.

21. En este tenor habría que aceptar que cuando el legislador hizo énfasis<sup>2</sup> en que sólo es posible interrumpir el término para que opere la caducidad mediante una promoción

---

El plazo de la caducidad se interrumpe cuando por causa de fuerza mayor los tribunales no puedan actuar, y en los casos en que es necesario esperar la resolución de una cuestión principal, previa o conexa, por el mismo juzgador o por otra autoridad jurisdiccional.

Los actos o promociones de mero trámite, que no impliquen ordenación o impulso al procedimiento, no se considerarán como actividad procesal de las partes ni impedirán que la caducidad se consume.

<sup>2</sup> El legislador de la entidad no reguló de la misma manera esta figura en el Código de Procedimientos Civiles, puesto que no hizo hincapié en que la promoción exigida a las partes para interrumpir la caducidad debe ser necesaria para la continuación de procedimiento. Así se tiene que en el artículo 138 de ese cuerpo normativo precisó lo siguiente: La caducidad de la instancia operará, cualquiera que sea el estado del procedimiento, desde la presentación de la demanda hasta antes de que se cite a las partes para oír resolución, si transcurridos seis meses naturales contados a partir de la notificación de la última determinación judicial, no hubiere promoción, de cualquiera de las partes, que tienda a llevar adelante el procedimiento.

“necesaria” para la continuación del juicio, su intención era dejar en claro que dicha figura no habrá de operar por la sola inactividad procesal de las partes; sino que además será indispensable que esa inactividad implique que la prosecución del juicio no pueda llevarse a cabo debido a que para ello es menester que –primeramente- las partes satisfagan una determinada carga procesal impuesta por la Ley o por el Tribunal.

22. Entonces, la caducidad de la instancia no se configura cuando la inactividad procesal sea únicamente imputable al órgano jurisdiccional, por omitir realizar diligencias que de acuerdo a la Ley le son exclusivas.

23. Siendo la caducidad una sanción procesal para las partes, la falta de actuación del Tribunal, cuando a éste corresponda substanciar una diligencia pendiente para la continuación del juicio, no puede dar lugar a que se actualice esta figura, porque ello provocaría que se castigue al actor o al demandado por la inactividad procesal, no obstante que esa inactividad no les sea atribuible.

24. A partir de lo razonado hasta aquí, es posible fijar algunas conclusiones preliminares:

I. De la interpretación gramatical del artículo 56 de la Ley del Tribunal, se obtiene que la caducidad de la instancia habrá de operar si en el transcurso de seis meses las partes no presentan alguna promoción sin la cual sea imposible continuar con el desarrollo del procedimiento.

II. Interpretación que armoniza con al derecho humano a una tutela judicial efectiva contemplado en los artículos 17 de

la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

III. La caducidad de la instancia no puede invocarse cuando la inactividad procesal sea únicamente imputable al órgano jurisdiccional.

25. Ahora bien, en el núcleo del argumento de la actora está presente la idea de que las partes (particularmente la autoridad demandada), tenía la carga procesal de hacer avanzar el juicio; sin embargo, la demandante pierde de vista que esa obligación constituía una obligación exclusiva de este Pleno.

26. El artículo 121 de la Ley del Tribunal, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

*“(…)*

*El Magistrado Presidente, al admitir el recurso, designará por turno al Magistrado Ponente, mandando correr traslado del mismo a las partes, para que expresen lo que a su derecho convenga dentro de un plazo de cinco días.*

*Transcurrido el plazo previsto en el párrafo anterior, el Magistrado Ponente, dentro de un plazo de diez días, formulará proyecto de resolución y lo someterá a la consideración de los Magistrados, quienes deberán emitir su voto dentro de una audiencia que tendrá verificativo dentro de los quince días siguientes; tratándose de los supuestos previstos en las fracciones I y II de este artículo, los plazos anteriores serán de cinco y diez días, respectivamente.*

*La resolución se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados del Tribunal en Pleno.”*

27. Aunque es claro que hubo una inactividad procesal, lo cierto es que, esa inactividad es enteramente responsabilidad del Tribunal, por lo que, las partes no deben sufrir alguna consecuencia negativa por ello.

28. En el estado en que se encontraba el recurso, no era necesario que alguna de las partes cumpliera con una carga procesal impuesta por ley o por el Tribunal, pues, no había carga procesal de las partes pendiente de satisfacer.

29. De manera que, si en términos de lo asentado anteriormente, la declaratoria de caducidad está supeditada no sólo al transcurso del plazo de seis meses sin promoción alguna, sino, además, a la circunstancia de que la promoción sea *"necesaria para la continuación del procedimiento"*; entonces es claro que, esa figura no se actualizó en este caso.

30. No debe perderse de vista que en los procesos en que impera el principio de impulso de oficio –como es el caso– las partes no están liberadas de su deber constitucional de hacer avanzar el juicio; sin embargo, esa obligación se constriñe únicamente a satisfacer sus cargas procesales; debido a que, al hacerlo, manifiestan tácitamente su voluntad e interés en la continuidad de la instancia.

31. Por tanto, si no constituye una carga procesal de las partes instar para que el procedimiento continúe, la inactividad ante el incumplimiento del órgano jurisdiccional de su deber de impulsar de oficio el proceso, no pudo dar por resultado que se declare la caducidad.

32. Lo que permite concluir que, no operó la caducidad de la instancia, dado que la inactividad procesal no fue derivada de la actitud pasiva de las partes, sino producto de la inacción del Tribunal, necesaria para la continuación del juicio.

33. **OPORTUNIDAD DEL RECURSO.** El recurso de revisión fue interpuesto en tiempo, debido a que la sentencia

de mérito se notificó a la autoridad demandada por boletín jurisprudencial el 27 de marzo de 2023 y surtió efectos el 30 de marzo de 2023, por lo que, el plazo para interponer el recurso de revisión transcurrió del 31 de marzo al 20 de abril de 2023.

34. Descontando los días 1, 2, 8, 9, 15 y 16, de abril de 2023, por corresponder a sábados y domingos; así como, los días 3, 4, 5, 6 y 7 de abril conforme al calendario del Tribunal.

35. Por lo que, si el recurso de revisión se presentó el 20 de abril de 2023, fue oportuna su interposición.

36. **LEGITIMACIÓN.** El recurso fue interpuesto por la delegada de la demandada.

### AGRAVIOS

37. Se tienen por reproducidos los agravios que hace valer la parte recurrente, atendiendo al principio de economía procesal, toda vez que la Ley del Tribunal no establece la obligación de transcribirlos; sin demérito de que este Pleno resolutor, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con los mismos.

38. Sustenta lo anterior, la jurisprudencia 2/2024<sup>3</sup> del Pleno de este Tribunal.

<sup>3</sup> **TESIS DE JURISPRUDENCIA 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.

39. La recurrente en sus agravios tilda de ilegal la sentencia recurrida, argumentando en esencia, que:

a) El mandamiento de inspección contenido en el oficio \*\*\*\*\*1, de 30 de diciembre de 2021, no generó incertidumbre en la actora respecto al lugar, el objeto y alcance de la inspección, ya que, el fundamento y motivación del acto de autoridad se encontraba en los preceptos citados en el documento, los cuales no fueron controvertidos, y que llevan implícitas las facultades de la Dirección de Inspección y Verificación.

b) Al analizar el acta de visita, se contravinieron los principios de congruencia y exhaustividad, al pronunciarse sobre argumentos ajenos a la litis, sin que, aplicara la suplencia de la deficiencia de la queja en favor de la actora, como es que, los inspectores debieron requerir a una persona con capacidad de representación suficiente de la actora para hacer frente a la inspección y sin que los visitantes hubieran anotado en el acta que se le permitiera a la actora designar dos testigos y en caso de que se hubiese negado, que los inspectores los señalaran; siendo que, el artículo 110 del Reglamento, no indica con quién debía entenderse la diligencia ni establece la obligación de los visitantes de nombrar testigos.

c) La multa se encuentra debidamente fundada y motivada, pues de la misma, del acta administrativa y sus anexos se citan preceptos del Reglamento y del Bando de Policía, así como, motivos, circunstancias especiales y particulares que provocaron la multa por 2250 UMAS y su

equivalente en pesos; lo cual, la persona moral actora no acreditó que esos eventos no hubieran acontecido.

## ESTUDIO

40. Resulta inoperante el agravio reseñado en el inciso a) e inatendibles los restantes argumentos por ineficaces.

41. En los argumentos señalados en el inciso a) de los agravios, la autoridad impetrante afirma que, la actora no padeció de incertidumbre respecto al lugar, objeto y alcance de la inspección, pues citó diversos numerales, de los que implícitamente se advierten las facultades de la Dirección de Inspección y Verificación para ordenar la inspección, por lo que, sí fundó y motivó debidamente la misma.

42. La inoperancia de lo reseñado, resulta de que no combate debidamente los argumentos de la sentencia en lo referente a las irregularidades del mandamiento de inspección.

43. En la sentencia controvertida, se tilda de ilegal el mandamiento de inspección al carecer del objeto de la diligencia y el alcance de la misma, faltando a lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento, que a la letra dispone:

*“ARTÍCULO 109.- El personal del Ayuntamiento autorizado en practicar las visitas de inspección, deberá estar provisto del documento oficial que lo acredite como tal, así como la orden escrita debidamente fundada y motivada en la que se precisará el lugar o zona que habrá de inspeccionarse, el objeto de la diligencia y el alcance de esta; con excepción de los casos de flagrancia, la cual deberá estar debidamente justificada.”*

44. No obstante, la recurrente no combate lo anterior; por el contrario, aduce cuestiones ajenas a la obligación de citar del objeto y el alcance de la visita, sin controvertir que el

mandamiento de inspección era vago e impreciso, al haber referido de manera general que los inspectores debían constituirse en el local de la actora para verificar el cumplimiento exacto de la normatividad que le resulte aplicable por razón del giro.

45. Por ende, al no controvertir las razones de la sentencia, que es el objeto de control en el recurso de revisión resultan ineficaces sus argumentos.

46. Sustenta lo anterior, la jurisprudencia 4/2021<sup>4</sup> del Pleno de este Tribunal.

47. Ahora, al no prosperar el agravio a) que pretendió combatir los vicios del mandamiento de inspección señalados en la sentencia, a ningún fin práctico conduciría analizar los subsecuentes argumentos de los incisos b) y c), referentes al acta de visita y a la orden de pago respectivamente, pues dichas actuaciones resultaron viciadas con motivo de la ilegalidad de la orden que les dio origen.

48. Ilustra lo anterior, la jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: “**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.**”<sup>5</sup>

<sup>4</sup> 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.**

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.

<sup>5</sup> Registro digital: 252103

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Séptima Época

Materias(s): Común

49. Consecuentemente, se confirma la sentencia que se revisa en sus términos.

Por lo expuesto y fundado, así como con apoyo en lo dispuesto en el artículo 121 de la Ley del Tribunal, se,

### RESUELVE:

**ÚNICO.** Se confirma la sentencia que se revisa, por las razones expuestas en el considerando de estudio.

### Notifíquese.

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

Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte, página 280  
Tipo: Jurisprudencia

#### **ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.**

Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal

**“ELIMINADO:** oficio, 3 párrafo(s) con 3 renglones, en fojas 2 y 10.

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 27/2022 JS en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en trece fojas útiles. -----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los veintiuno días del mes de agosto de dos mil veintiséis.-----



SECRETARÍA GENERAL  
MEXICALI, B.C.