TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
TE JA
BAJA CALIFORNIA

**************[1]

VS.

RECAUDADOR DE RENTAS DEL ESTADO EN TIJUANA.

EXPEDIENTE: 7/2021 S.A.

Tijuana, Baja California, a veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad del Requerimiento de Obligaciones Omitidas de Impuestos Estatales que constituye la resolución impugnada en el presente juicio.

GLOSARIO:

Recaudador de Rentas	Recaudador de Rentas del Estado en Tijuana, Baja California.
Director Jurídico y de Cobranza	Director Jurídico y de Cobranza del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Baja California.
Ley del Tribunal Anterior	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.
Nueva Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Código Civil	Código Civil para el Estado de Baja California.
Código Fiscal	Código Fiscal del Estado de Baja California.
Requerimiento de Obligaciones	Requerimiento de Obligaciones Omitidas de Impuestos Estatales con folio **********[2], de catorce de abril de dos mil veintiuno, emitido por el Recaudador de Rentas, en cantidad total de $1,792.40 (mil setecientos noventa y dos pesos 40/100 moneda nacional).

VERSIÓN PÚBLICA

ANTECEDENTES DEL CASO:

1.- El tres de diciembre de dos mil veinte, el Recaudador de Rentas del Estado, emitió Requerimiento de Obligaciones Omitidas con folio ************2**, por el cual se le impone una multa por omisión en el entero del Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera, por los meses de septiembre de dos mil veinte y octubre de dos mil veintiuno, en cantidad total de $1,734.60 (mil setecientos treinta y cuatro pesos 60/100 moneda nacional).

2.- El siete de enero de 2021, la parte actora promovió el presente juicio, señalando como acto impugnado la resolución descrita en el punto 1° que antecede.

3.- Por acuerdo del ocho de febrero de dos mil veintiuno se admitió la demanda y se emplazó a la autoridad demandada, quien, al realizar su contestación a la demanda, sostuvo la legalidad de la resolución impugnada.

4.- Mediante proveído del tres de mayo de dos mil veintidós se dio vista a las partes, a fin de que, en el plazo de cinco días presentaran sus alegatos, en el entendido de que, una vez transcurrido dicho plazo, con desahogo o sin él, se tendría a las partes citadas para sentencia, proveído que fue notificado respectivamente a las partes el catorce siguiente, sin que ninguna hubiera ejercido ese derecho, por lo que se procede a dictar la resolución correspondiente y,

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

PRIMERO. Competencia. Este Juzgado Cuarto con residencia en Tijuana es competente para resolver el presente juicio, en virtud de que la resolución impugnada es de carácter fiscal emanada de una autoridad estatal, así como por la ubicación del domicilio señalado por la parte actora, el cual se encuentra en la circunscripción territorial de este Juzgado, así como por la ubicación del domicilio señalado por la parte actora, el cual se encuentra en la circunscripción territorial de

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

este Juzgado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 25, 26, fracción II y último párrafo, y 30 de la Ley del Tribunal.

SEGUNDO.- **Existencia del acto impugnado**. La existencia del acto impugnado quedó debidamente acreditada en autos con el Requerimiento que exhibió la actora y con el reconocimiento expreso de su emisión de la autoridad demandada al contestar la demanda, de conformidad con los artículos 285, fracción III, 322, fracción V, 323, 400 y 405 del Código de Procedimientos de aplicación supletoria.

TERCERO.- A. Argumentación que permite determinar si este Juzgador puede, o no, ejercer el control difuso de constitucionalidad.

En este apartado **se analizará ex officio** la constitucionalidad de los preceptos legales 134 y 136-3 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, (es decir, aunque no exista una solicitud expresa de la parte actora) aplicados por la autoridad demandada al emitir el Requerimiento de Obligaciones Omitidas impugnado en el presente juicio, relativo a la supuesta omisión en el entero del Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera por los meses de septiembre y octubre ambos de dos mil veinte, que tuvo como consecuencia la imposición de una multa por la cantidad total $1,737.60 (mil setecientos treinta y siete pesos 60/100 moneda nacional), lo anterior, de conformidad con el criterio derivado de la tesis 1a.CCCLX/2013 sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la tesis aprobada en sesión de mayo de 2014, dentro del incidente de Incompetencia por razón de materia número 110/13-07-02-6/674/13-S2-09-06, resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de diez de septiembre de dos mil trece, cuyos rubros y textos se transcriben a continuación:

> **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. SU SIGNIFICADO Y ALCANCE.** La expresión ex officio no significa que siempre y sin excepción, los jueces deban hacer obligatoriamente el control de constitucionalidad de los derechos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; dicha expresión significa que ese tipo de control lo pueden hacer por virtud de su cargo de jueces, aun cuando: 1) no sean jueces de control constitucional; y, 2) no exista una solicitud expresa de las partes. En ese sentido, no debe pasarse por alto que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010 (cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco), determinó que el control a cargo de los jueces del país que no formen parte del

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

control concentrado, debía realizarse incidentalmente durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Así, la **expresión ex officio que se predica del control judicial significa que los juzgadores tienen la facultad de controlar las normas que van a aplicar de cara a la Constitución y a los tratados internacionales de los que México sea parte, por el simple hecho de ser jueces**, pero no que "necesariamente" deban realizar dicho control en todos los casos, en cualquiera de sus tres pasos: 1) interpretación conforme en sentido amplio; 2) interpretación conforme en sentido estricto; y, 3) inaplicación; sino en aquellos en los que incidentalmente sea solicitado por las partes o adviertan que la norma amerita dicho control, sin hacer a un lado los presupuestos formales y materiales de admisibilidad. En ese sentido, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el control ex officio no necesariamente debe ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones. Lo anterior supone que los jueces, en el ámbito de su competencia, antes de proceder al control ex officio en los tres pasos referidos, debieron resolver o despejar cualquier problema relacionado con presupuestos de procedencia o admisibilidad.

Décima Época. Registro: 2005116, Instancia: primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Materia(s): Común, Tesis: 1a.CCCLX/2013 (10a) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA FACULTADO PARA PRACTICARLO.- A partir de la reforma al artículo 1o., constitucional publicada el 10 de junio de 2011 y de la ejecutoria dictada el 14 siguiente por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010, todas las autoridades del país dentro del ámbito de sus competencias se encuentran obligadas a velar no solo por los derechos humanos contenidos en la Constitución, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, principio conocido en la doctrina como principio pro persona, estableciendo que dicha función se realizaría mediante la aplicación de un control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad. Se trata de un modelo de control difuso debido a que corresponde a los órganos jurisdiccionales el examen, quienes deberán ejercerlo incidentalmente con motivo de la decisión de las causas de su competencia, abarcando todas las normas generales que les corresponda aplicar para resolver los asuntos de su competencia; es decir, aquellas en que se funden los actos controvertidos ante dichos entes jurisdiccionales. Por tanto, en su carácter de órgano jurisdiccional, en las controversias que sean sometidas a su decisión, corresponde al Tribunal Federal de Justicia fiscal y Administrativa ejercer dicho control, bien sea a petición de parte o de oficio, sin que la declaración a que arribe, implique una determinación de inconstitucionalidad y/o inconvencionalidad, ya que la decisión solo se limitará, en su caso, a la desaplicación del precepto analizado.

Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 110/13-07-02-6/674/13-S2-09-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 10 de septiembre de 2013, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. José de Jesús González López. (Tesis aprobada en sesión de 13 de mayo de 2014).

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Ahora bien, resulta importante transcribir, en la parte que ocupa la atención de este Juzgador, el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone, entre otras cuestiones, qué autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en nuestro país, al tenor textual siguiente:

> **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
>
> **Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia**.
>
> **Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad**. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
>
> […]

Una vez señalado lo anterior, a continuación, se transcribe el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, toda vez que en él se establece la jerarquía constitucional, conforme a lo siguiente:

> **Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. **Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas**.

Norma resultante de la interpretación de las hipótesis normativas en relación con el control difuso de constitucionalidad. Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha pronunciado el siguiente criterio jurisprudencial en relación con la posibilidad de que un Tribunal Administrativo ejerza el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad, en los términos siguientes:

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL <u>JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO</u>. Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, **<u>este tribunal puede ejercer control difuso</u>**; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.

Décima Época. Registro: 2006186, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Materia(s): Común, Administrativa, Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a.)Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

En relación con lo anterior, el Sexto Tribunal Colegiado del Primer Circuito estableció el siguiente criterio:

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO (CONTROL DIFUSO). EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA PUEDE EJERCERLO, NO SÓLO RESPECTO DE LAS NORMAS QUE REGULEN SU ACTUACIÓN, SINO DE TODAS LAS NORMAS GENERALES QUE LE CORRESPONDA APLICAR PARA RESOLVER LOS ASUNTOS DE SU COMPETENCIA. Conforme a la ejecutoria dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, asícomo a las tesis que derivaron de dicho asunto, los Jueces que no forman parte del Poder Judicial de la Federación no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), pero sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia. Así, aunque en la ejecutoria de mérito no existe una referencia expresa al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cierto es que sí se estableció que el método de control de convencionalidad ex officio (control difuso) deben ejercerlo, no sólo el Poder Judicial de la Federación, sino también los tribunales administrativos federales y, en el ámbito local, los tribunales judiciales, administrativos y electorales; por tanto, dentro de dichos órganos jurisdiccionales, debe considerarse al referido tribunal federal. Lo anterior se confirma con lo que el Pleno del Máximo Tribunal sostuvo al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el sentido de que los mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, dan lugar a concluir, atento al principio de supremacía constitucional, que los Jueces del Estado Mexicano, al conocer de los asuntos de su competencia, deben hacer prevalecer los derechos humanos reconocidos en esa Norma Fundamental y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, a pesar de las disposiciones en contrario que puedan preverse en los ordenamientos que les corresponda aplicar para resolver dichos asuntos; determinación que ameritó dejar sin efectos las jurisprudencias P./J. 73/99 y P./J. 74/99. Así, el control difuso que puede ejercer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en su función jurisdiccional, no se encuentra restringido a disposiciones que regulen las funciones de dicho órgano, sino que abarca todas las normas generales que le corresponda aplicar para resolver los asuntos de su competencia, es decir, aquellas que funden los actos que ante dicho tribunal se controviertan, máxime que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no hizo tal distinción.

Décima Época. Registro: 2003838, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: Aislada. Materia(s): Común, Administrativa, Tesis: I.6o.A.5 A (10a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXI, Junio de 2013, Tomo 2, Página: 1253.

Pues bien, una interpretación armónica y sistemática a las disposiciones y criterios antes citados se colige que para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, las autoridades jurisdiccionales ordinarias pueden desaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, limitada a la materia de legalidad; control que puede ser ejercido incluso de oficio.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

De manera particular, el Poder Judicial de la Federación estima que los Tribunales Administrativos pueden ejercer el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad en relación con el contenido de las normas generales que le corresponda aplicar para resolver los asuntos de su competencia.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en jurisprudencia los parámetros para realizar el control difuso, por lo que existen méritos para determinar en un momento dado si procede aplicar o desaplicar la norma. Al respecto, para arribar a tal conclusión, resulta indispensable llevar a cabo el estudio respectivo, ya que esto permite analizar el problema y resolverlo de manera completa como lo ordena el artículo 17 Constitucional. Esto es, que se debe examinar el problema de control difuso, de tal suerte que al contrastar la Constitución con la norma secundaria se pueda precisar el contenido del propio texto constitucional y de la norma que está en conflicto conociendo su ratio, que es la razón o justificación de una norma jurídica emitida por el órgano facultado para ello, permitiendo el análisis claro y preciso de la litis que se presenta.

En materia de Derechos Humanos, de conformidad con el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, los Tribunales Administrativos están facultados para ejercer el control difuso de constitucionalidad —entendido como el contraste que se debe realizar entre la norma secundaria y el texto constitucional— y el control difuso de convencionalidad —entendido como el contraste que se debe realizar entre la norma secundaria y los tratados internacionales en que el Estado mexicano sea parte.

La reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de diez de junio de dos mil once, constituye un cambio de paradigma en el orden jurídico nacional, pues dicho precepto ahora dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, lo cual implica reconocer a los tratados referidos a derechos humanos un carácter particular, equiparable a las normas constitucionales, conformando un nuevo bloque de constitucionalidad, integrando una unidad exigible o imponible a todos los actos u omisiones que puedan ser lesivos de derechos fundamentales.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

En conclusión, este órgano de primera instancia está facultado para ejercer **un control ex officio sobre la aplicación** de los artículos 134 y 136-3, de la de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, empleados por la autoridad demandada como fundamento del Requerimiento de Obligaciones Omitidas de Impuestos Estatales impugnado en el presente juicio, **de cara a la Constitución Federal** y a los tratados internacionales de los que México sea parte, porque nuestro sistema jurídico contempla un control difuso de la constitucionalidad de las normas secundarias.

B. Argumentación que permite determinar si se deben desaplicar o no, los artículos 134 y 136-3, de la de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California.

Una vez señalado lo anterior, este Juzgador procede al estudio de los preceptos legales previstos tanto en la norma secundaria como en la parte correspondiente a los derechos del gobernado previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, a la luz del control difuso de constitucionalidad, toda vez que dichos preceptos pudieran encontrarse en colisión, como se aduce por este Juzgador, cuyo análisis resulta necesario a fin de determinar si se debe o no inaplicar la norma que reclama.

Para tal efecto, a continuación, se agota, de manera sucesiva y consecuente, la **METODOLOGÍA PARA LA INAPLICACIÓN DE NORMALES LEGALES** que fue establecida por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a través de la **JurisprudenciaVII-J-2aS-50,** la cual aplica este Juzgador por identidad de razón al ser este un Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, conforme a lo siguiente:

> **CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. METODOLOGÍA PARA LA INAPLICACIÓN DE NORMAS LEGALES EN EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**.- De los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación al expediente varios 912/2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 2011; se desprende que en el ejercicio de la delicada obligación constitucional de los juzgadores que les permite inaplicar una ley en el caso concreto, es necesario agotar, de manera sucesiva y consecuente, una metodología que tiene tres etapas: **I) Parámetro de análisis**.- En esta primera etapa, **el juzgador debe identificar si la norma legal en cuestión tiene una posible colisión con algún derecho humano** establecido en: a) todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal así como en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación-; b) todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; y c) los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes del citado órgano de justicia internacional, cuando aquel no haya sido parte; **II) Interpretación**.- En caso de subsistir la posible colisión entre la norma legal en cuestión y el derecho humano, en esta segunda etapa, partiendo del principio de la presunción de constitucionalidad de las leyes, **los juzgadores deben proceder a realizar un contraste previo entre el Derecho humano a preservar y la norma legal en cuestión, a través de dos tipos de interpretación: a) Interpretación conforme en sentido amplio**.- Los juzgadores deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, **o b) Interpretación conforme en sentido estricto**.- Cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los juzgadores deben preferir aquella que haga a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; y **III) Inaplicación**.- Cuando las alternativas de interpretación anteriores no sean posibles para resolver el caso concreto, en esta tercera etapa**, el juzgador debe proceder a inaplicar la ley o norma en cuestión, sin hacer una declaratoria general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las que se consideren contrarias a los derechos humanos**.

Séptima Época. Jurisprudencia: VII-J-2aS-50. Instancia: Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil catorce. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 37. Agosto 2014. p.46

(Énfasis agregado)

A continuación, este Juzgador al aplicar la **METODOLOGÍA PARA LA INAPLICACIÓN DE NORMALES LEGALES** que deriva de la Jurisprudencia de mérito, procede a desarrollar en el caso en análisis sus **TRES ETAPAS**:

PRIMERA ETAPA.- Parámetro de análisis.- En esta primera etapa el juzgador debe identificar si la norma legal en cuestión tiene una posible colisión con algún derecho humano establecido en:

i) La Constitución Federal así como en la jurisprudencia respectiva emitida por el Poder Judicial de la Federación;

ii) Los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; y

iii) Los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Mexicano haya sido parte y los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes del citado órgano de justicia internacional, cuando aquél no haya sido parte.

Análisis. Expuesto lo anterior, lo procedente es analizar los preceptos legales en posible confrontación jurídica, como en el caso lo son los artículos 31, fracción IV y 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c) y XXIX-G, de la Constitución Federal en la parte que contemplan el principio de legalidad tributaria y establecen una prohibición a la imposición de contribuciones locales sobre gasolinas y otros derivados del petróleo, y, por otra parte, los numerales **134 y 136-3, de la de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California**, que establecen quienes serán sujetos del Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera y la obligación de su entero.

Hipótesis normativas en relación con las facultades exclusivas del Congreso de la Unión. Este Juez considera pertinente transcribir, la parte conducente, del artículo 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c) y XXIX-G, de la Constitución Federal, el cual prohíbe, entre otras, la imposición de contribuciones locales sobre gasolinas y otros derivados del petróleo, contenido en los preceptos reclamados, al tenor textual siguiente:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[…]

XXIX. Para establecer contribuciones:

[…]

5o. **Especiales sobre**:

[…]

c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;

[…]

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, **en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico**.

(Énfasis agregado)

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Hipótesis normativas en relación con la obligación supuestamente incumplida objeto de controversia. Una vez precisado lo anterior, a juicio de este Juzgador, resulta indispensable transcribir los artículos 134 y 136-3 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California que prevén la obligación del entero del Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera y que constituyen la fundamentación de la resolución impugnada, y que, se considera violatoria del artículo 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c) y XXIX-G, de la Constitución Federal:

> **ARTÍCULO 134.-** Son sujetos de este impuesto, las personas físicas, las personas morales y las unidades económicas residentes en el Estado o los residentes fuera del Estado, que tengan instalaciones o fuentes fijas en las que se expendan al consumidor final bienes o productos que generen emisiones a la atmósfera gravadas por este impuesto en el territorio del Estado.
>
> **ARTÍCULO 136-3.** El impuesto se calculará mensualmente y se enterará al Estado a más tardar el día 25 del mes siguiente a aquél al que corresponda el pago.
>
> Los pagos mensuales se realizarán en los términos que para el pago de contribuciones se establecen en el Código Fiscal del Estado de Baja California, y tendrán el carácter de definitivos.

Por su parte, los numerales 135 y 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, que, si bien es cierto, no se citan en el Requerimiento de Obligaciones Omitidas, lo cierto es que resulta importante traerlos a la vista dado que en los mismos se establece como se fijara la base gravable para el entero del Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera. Veamos:

> **ARTÍCULO 135**.- La base del impuesto es el total de kilogramos de sustancias contaminantes a la atmósfera por los bienes o productos adquiridos por el consumidor final, conforme a lo establecido en la presente Ley.
>
> **ARTÍCULO 136**.- Para la determinación de la base gravable y pago del impuesto, el contribuyente se estará a la siguiente tabla de equivalencia:
>
> El impuesto a pagar se determina aplicando la cuota de $0.17 pesos por cadalitro o kilogramo de CO2, según corresponda conforme al factor de emisión previsto en la tabla del presente artículo.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Del contenido de los artículos transcritos, se evidencia que a través de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California se pretende imponer contribuciones por la venta de gasolina y otros derivados del petróleo que generen emisiones a la atmósfera que se realicen dentro del territorio del Estado.

En efecto, del artículo 134 de la legislación aludida se advierte que serán sujetos del tributo las personas físicas, morales y las unidades económicas residentes en el Estado o los residentes fuera del Estado que tengan instalaciones o fuentes fijas en las que se expendan al consumidor final bienes o productos que generen emisiones a la atmósfera gravadas por ese impuesto en el territorio del Estado.

Por su parte, el artículo 136 de la ley impugnada instituye claramente los bienes o productos que constituirán la base gravable y el pago del impuesto, entre ellos, la gasolina; diésel, gas natural y gas Lp.

Al respecto, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, regula los principios que deben regir a las contribuciones tanto a nivel federal como en el del Distrito Federal, los Estados y los Municipios, esto es, dicho precepto legal otorga el derecho humano al gobernado de que la contribución que realicen para sufragar el gasto público, ya sea de la Federación, de los Estados o de los Municipios, deben contenerse en disposiciones que cumplan con tres principios básicos que son el de **Legalidad**, Proporcionalidad, y Equidad, pues en la medida que se satisfacen dichos principios se puede determinar por el juzgador, si el establecimiento de una contribución cumple con ese mandato constitucional, dado que los principios de referencia además de constituir derechos fundamentales no sólo son una parte del bloque de constitucionalidad que proporciona protección a los derechos de los contribuyentes, por tanto, todas las contribuciones deben someterse a los principios de legalidad tributaria y contar con los elementos mínimos para su existencia.

De ahí que devenga en obvio para este Juzgador la **colisión** de los numerales 134 y 136-3, de la de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, al violentar dicha normatividad estatal el principio de legalidad tributaria contenido en dicho precepto Constitucional.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Por su parte, el artículo 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c) y XXIX-G, de la Constitución Federal prevé que compete exclusivamente a la federación establecer contribuciones a los hidrocarburos como lo son, la gasolina y otros derivados del petróleo y expedir leyes que establezcan concurrencia en materia de protección al ambiente, lo que implica una prohibición determinantemente respecto a la imposición de contribuciones locales sobre gasolinas y otros derivados del petróleo.

En ese sentido, se estima que la reforma a los numerales **134 y 136-3, de la de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California**, mediante la cual se determinó establecer el Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera, **es contraria a la Constitución Federal y deben desaplicarse los numerales invocados**, toda vez que con su emisión se invadió el bloque de exclusividad conferido al Congreso de la Unión para legislar e imponer contribuciones a los hidrocarburos, como lo son, la gasolina y otros derivados del petróleo.

De ahí que, de lo establecido en el artículo 73 constitucional antes indicado, se advierte que el constituyente al consignar en la ley fundamental del país las facultades cuyo ejercicio corresponde de manera exclusiva al Congreso de la Unión, señala en forma expresa que éste tiene la capacidad de legislar en toda la República sobre hidrocarburos y, específicamente, la de establecer contribuciones especiales, entre otros renglones, sobre gasolina y otros productos derivados del petróleo.

En tal virtud, y tomando en consideración, por una parte, que la propia Constitución Federal dispone en su artículo 124 que las facultades que no están expresamente concedidas por ella a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados, por lo que las entidades federativas pueden legislar y gravar todo aquello que no esté reservado para la federación y, por otra, que el aludido artículo 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c), de la misma Constitución Federal señala expresamente como facultad del Congreso de la Unión establecer contribuciones especiales sobre gasolina y otros productos derivados del petróleo, resulta que tal facultad es propia y exclusiva del citado Congreso Federal y, por lo tanto, las Legislaturas Locales no pueden legislar sobre dicha materia, pues de hacerlo invadirían la esfera de atribuciones de la autoridad federal.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Ahora, de la literalidad del artículo 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c), de la Constitución pareciera que la solución al problema planteado es muy simple, pues resulta innegable que corresponde de manera exclusiva al Congreso de la Unión legislar sobre hidrocarburos y establecer contribuciones especiales, sobre la gasolina y otros productos derivados del petróleo, pero la problemática que se genera en este asunto es que la autoridades responsables gravaron los ingresos provenientes de la venta de gasolina y derivados del petróleo con un fin extrafiscal consistente en la protección al medio ambiente, catalogando al impuesto debatido como una contribución ambiental o ecológica, con lo que pretendieron excluirla del bloque de exclusividad que goza la Federación para legislar sobre hidrocarburos y crear contribuciones especiales sobre la gasolina y otros productos derivados del petróleo.

Sin embargo, de la fracción XXIX-G del artículo 73 Constitucional que establece concurrencia en materia ambiental entre la Federación y los Estados es insuficiente para trastocar el ámbito de exclusividad del Congreso de la Unión en materia fiscal sobre la gasolina y otros productos derivados del petróleo, se afirma lo anterior porque, del contenido de los artículos134 y 136-3, de la de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, se evidencia que a través de la ley estatal de referencia, se pretenden imponer contribuciones por la venta de gasolina y otros derivados del petróleo que generen emisiones a la atmósfera que se realicen dentro del territorio del Estado.

Tal y como se señaló líneas atrás, el artículo 134 de la legislación aludida es claro en disponer que serán sujetos del tributo las personas físicas, las personas morales y las unidades económicas residentes en el Estado o los residentes fuera del Estado que tengan instalaciones o fuentes fijas en las que se expendan al consumidor final bienes o productos que generen emisiones a la atmósfera gravadas por ese impuesto en el territorio del Estado.

De ahí qué, un propósito extrafiscal sea insuficiente para trastocar los límites de la potestad tributaria establecida en la Constitución entre Federación y Estados.

Precisado lo anterior, este Juzgador considera que la contribución denominada Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera, en sí

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

misma invade la esfera de competencias de la Federación y por ende es contraria al principio de legalidad tributaria.

SEGUNDA ETAPA.-Interpretación.- En caso de subsistir la posible colisión entre la norma legal en cuestión y el derecho humano y partiendo del principio de la presunción de constitucionalidad de las leyes, los juzgadores deben proceder a realizar un contraste previo entre el derecho humano a preservar y la norma legal en cuestión, a través de dos tipos de interpretación:

i) Interpretación conforme en sentido amplio.- Los juzgadores deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; o

ii) Interpretación conforme en sentido estricto.- Cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los juzgadores deben preferir aquella que haga a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte.

Ahora bien, desahogado el anterior análisis, resulta necesario atender al segundo punto de la metodología expuesta en la jurisprudencia VII-J-2aS-50 el cual consiste en realizar un contraste previo entre el derecho humano a preservar y la norma legal en cuestión, esto partiendo del principio de la presunción de constitucionalidad de las leyes, para ello, este Juzgador debe realizar una interpretación conforme, bien sea en sentido amplio o en sentido estricto.

En lo relativo a la **interpretación conforme**, a continuación, se transcribe un par de criterios que ha sostenido el Poder Judicial de la Federación, en el siguiente sentido:

> **INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA**. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; **DE FORMA QUE**, **en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución**. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas inconstitucionales, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prologan, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. El juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.

Décima Época. Registro: 2014332. Instancia: Primera Sala. Tesis (Constitucional).Tipo: Jurisprudencia1a./J. 37/2017 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, página 239.

PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONFORME A LA CONSTITUCIÓN. La aplicación del principio de interpretación de la ley conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige del órgano jurisdiccional optar por aquella de la que derive un resultado acorde al Texto Supremo, en caso de que la norma secundaria sea oscura y admita dos o más entendimientos posibles. Así, el Juez constitucional, en el despliegue y ejercicio del control judicial de la ley, debe elegir, de ser posible, aquella interpretación mediante la cual sea factible preservar la constitucionalidad de la norma impugnada, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente, permitir una adecuada y constante aplicación del orden jurídico.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Novena Época. Registro: 163300. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia (Constitucional). 2a./J. 176/2010. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Diciembre de 2010. Pág. 646.

(Énfasis agregado)

En relación con el concepto de la interpretación conforme, este juzgador, estima de utilidad robustecer los criterios que fueron citados en el apartado correspondiente con lo establecido por la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, en su obra El Control de Convencionalidad y las Cortes Nacionales, conforme a la literalidad siguiente:

> **Interpretación Conforme:** Desde antes de la reforma constitucional que se comenta, los jueces ordinarios se encontraban facultados, no a hacer declaratorias de inconstitucionalidad de leyes ni a realizar la interpretación directa de preceptos de la Constitución Federal, pero sí, dentro de su jurisdicción de legalidad, proceder a la interpretación de leyes secundarias procurando que los resultados interpretativos de esas normas fueran acordes a la Constitución.
>
> Ciertamente la **interpretación de leyes secundarias para lograr resultados que sean conformes a la constitución**, **en cierta forma, se parecen mucho a un control constitucional**, no directo, sino mediato o indirecto, pero ello no puede llevar al punto de afirmar que esta actividad constituye un verdadero control difuso.
>
> Por el contrario, **se trata de conceptos diferenciados**; una cosa es la interpretación conforme o interpretación de la Ley conforme a la Constitución; mientras que otra diversa, el control difuso, el que no se presenta en estos casos.
>
> (…)
>
> La interpretación de la *Ley Conforme a la Constitución o Interpretación Conforme* es un método de análisis no exclusivo de la justicia constitucional, sino que debe ser considerado en todas las formas, modalidades y niveles de interpretación, incluso, las que se hacen en el ámbito de mera legalidad; dicho concepto, parte de la idea que, como todo los actos estatales, y particularmente los actos del Poder Legislativo, deben presumirse constitucionales y, por tanto, apegados a la Constitución Federal, entonces serán dudosos aquellos contenidos normativos de actos legislativos aparentemente claros que, de ser aplicados a casos concretos, produzcan resultados evidentemente inconstitucionales.
>
> (…)
>
> Así, en la mayoría de los Tribunales Constitucionales del mundo, como en México, se reconoce que **el principio de interpretación conforme, parte de la base de que a la Ley debe buscarse la forma en la que sea posible otorgarle un sentido interpretativo que resulte acorde con la Constitución, amén de que su texto o aplicación en concreto tenga características de inconstitucionalidad**.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

(…) su origen está en el proceso de análisis de la constitucionalidad de las leyes y de su aplicación, se trata de un procedimiento intelectivo en el cual el tribunal de control constitucional, antes de declarar la inconstitucionalidad de una norma, efectúa un examen para buscar, en vía de interpretación, una concordancia de dicha ley con la Constitución pues la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley representa un hecho de graves consecuencias y puede crear una inseguridad jurídica, derivada de un hueco normativo al que la doctrina, con referencia a los reflejos que produce dicho vacío, denomina *horror vacui*[…]

Emmanuel G. Rosales Guerrero, *Estudio Sistemático de la Jurisprudencia*. Primera Edición, julio de 2005. México. Dirección General de Complicación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pág. 402.

De este modo, cuando se verifica si es conforme a la Constitución la decisión de una autoridad, al interpretar o aplicar una norma ordinaria, debe pronunciarse sobre el criterio de validez interpretativa con lo cual, se insiste, no se está ante una forma de interpretación exclusiva de los tribunales constitucionales sino de un método que en contextos de legalidad debeobservarse por toda autoridad al interpretar los textos normativos y atender a sus consecuencias.

Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. *El Control de Convencionalidad y las Cortes Nacionales, la perspectiva de los jueces mexicanos.* Primer Edición. Editorial Porrúa. Págs. 187-191

De las anteriores disquisiciones se puede colegir que el principio de interpretación conforme a la Constitución implica que, antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento. De manera que solamente en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución procedería declararla inconstitucional o, en su caso, proceder a su inaplicación.

Bien, en ese orden de ideas, ya se dijo que la metodología que al efecto se atiende establece que el citado método de interpretación debe hacerse partiendo de dos parámetros.

Bien, en el caso en concreto, y en relación con el primero de los métodos de interpretación conforme, en sentido amplio, se estima que la controversia que al efecto se plantea en el presente sumario **no puede ajustarse al referido método de interpretación**, no se advierte en la imposición de la contribución que se analiza, un significado que la haga compatible con la Constitución.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

En efecto, basta retrotraerse al estudio efectuado por este juzgador al momento de verificar la posible colisión entre los citados preceptos, para advertir que el nuevo texto es claro desde el punto de vista gramatical y que de su interpretación se advierte que existe una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la contribución denominada **Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera** en sí misma invade la esfera de competencia exclusiva del Congreso de la Unión.

Como quedó precisado al analizar el primer punto de la metodología expuesta, el legislador estatal en la reforma decretada a los preceptos invocados en el decreto 62 publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el treinta de abril de dos mil veinte, refiere que esta entidad federativa impone gravar la venta y el consumo final de la gasolina, diesel y otros derivados del petróleo, no obstante que dicha facultad es exclusivamente Federal (Congreso de la Unión), como se sostiene en el artículo 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c) y XXIX-G, de la Constitución Federal, como se advierte de los artículos 134 y 136-3, de la de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California tildados de ser contrarios a la Constitución.

En ese contexto, basta analizar de manera sistemática y exegética las hipótesis normativas precisadas en apartados anteriores para llegar a la convicción de que la norma ordinaria que ahora se impugna realmente no se encuentra ajustada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que respecta al segundo método de interpretación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sentido estricto, el mismo tampoco resulta aplicable en la especie, pues dicho método implica que existan varias interpretaciones en torno a la norma ordinaria que se objeta de ser contraria a la Constitución y, en todo caso, aplicar la interpretación que más sea acorde al derecho humano que se pretende tutelar; empero, este Juzgador advierte que de los numerales en cita, tanto el artículo 134 y el 136-3, de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, únicamente merecen una interpretación, no varias, pues su redacción es clara.

TERCER ETAPA.- Inaplicación.- Cuando se estime que hay colisión entre la norma secundaria y el derecho humano protegido por la Constitución o los tratados

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

internacionales, o bien, los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el juzgador debe proceder a desaplicar la ley o norma en cuestión, sin hacer una declaratoria general sobre la invalidez, esto es, expulsar del orden jurídico la ley o norma que se considere contraria a los derechos humanos.

En ese orden de ideas, primero se debe analizar la posible colisión entre la norma legal que fue aplicada por la autoridad demandada al emitir la resolución impugnada y un derecho humano establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el caso acontece al advertirse una transgresión al artículo 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c) y XXIX-G, constitucional que prohíbe la imposición de contribuciones locales sobre gasolinas y otros derivados del petróleo, contenido en los preceptos en análisis.

Posteriormente, al conocerse que sí existe una colisión, este juzgador debe realizar un contraste previo entre el derecho humano a preservar y la norma legal en cuestión, partiendo del principio de la presunción de constitucionalidad de las leyes, para lo cual se debe realizar una interpretación conforme, bien sea en sentido amplio o en sentido estricto. Finalmente, si el precepto de que se trate transgrede algún derecho humano, el juzgador se encontrará en aptitud de desaplicar el precepto reclamado por el demandante.

Procede Inaplicación.- Este Juzgador estima que lo procedente en el presente caso es desaplicar los artículos 134 y 136-3, de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, al considerar que existe colisión entre la norma secundaria y el derecho humano protegido por el artículo 31, fracción IV, en relación con el numeral 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c) y XXIX-G, ambos de la Constitución Federal, y al no advertir arreglo con base en el principio de interpretación conforme a la Constitución (en sus dos modalidades), sin que ello implique que este juzgador expulse la citada norma del orden jurídico por considerarse contraria al derecho humano a la legalidad tributaria, contenido en dichos preceptos Constitucionales, pues ello solamente pueden realizarlo los órganos de control constitucional, a través del control concentrado de la constitucionalidad.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

CONCLUSIÓN DEL ANÁLISIS EX OFFICIO DE CONSTITUCIONALIDAD.- Pronunciamiento. Efectuado el estudio correspondiente, del análisis al Requerimiento de Obligaciones Omitidas impugnado se advierte que se dictó con fundamento en dos dispositivos que transgreden el artículo 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c) y XXIX-G, de la Constitución Federal, toda vez que la OBLIGACIÓN que contemplan los artículos 134 y 136-3 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, revelan que mediante la aludida norma y la Ley de Ingresos del Estado de Baja California se impusieron contribuciones por la venta de gasolina, los derivados del petróleo, y derivados del gas licuado del petróleo que se realicen dentro del territorio del Estado, esto es, la reforma decretada a los preceptos invocados en el decreto 62, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el treinta de abril de dos mil veinte, refiere que esta entidad federativa impone gravar la venta y el consumo final de la gasolina, diesel y otros derivados del petróleo, no obstante que dicha facultad es exclusivamente del Congreso de la Unión, por lo que, en uso de su facultad ex officio para ejercer el control difuso de constitucionalidad, **el suscrito Juzgador estima procedente desaplicar los artículos 134 y 136-3 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California**.

Fortalece el anterior pronunciamiento de este Juzgador, el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 963/2018, en el que estableció las siguientes consideraciones:

A. Parte del tema que analizó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el citado amparo en revisión fueron las competencias que deben regir a las llamadas "contribuciones ecológicas" o "ambientales", esto es, se verificó la potestad tributaria para establecer contribuciones ecológicas o ambientales de conformidad con la Constitución Federal, por lo que nuestro más alto tribunal delimitó cuáles son las potestades tributarias a favor de la Federación y las Entidades Federativas; lo cual resulta trascendente para este asunto, pues se está dilucidando si existe o no, concurrencia entre la Federación y los Estados para la creación de impuestos en la gasolina y otros productos derivados del petróleo, a través de un fin extrafiscal como lo sería la protección al medio ambiente y si los Estados de la República pueden imponer contribuciones ambientales.

B. La Segunda Sala dejó en claro que la Constitución Federal establece en sus artículos 40 y 41 un régimen que otorga autonomía a los Estados en todo lo concerniente a su régimen interior, pero que los limita a las estipulaciones y reglas mínimas del Pacto Federal, dado que los artículos 73 y 124 proponen una serie de competencias expresas y exclusivas para la Federación, salvo el caso de las facultades concurrentes y un régimen de competencias residuales para los estados.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

C. Razonaron que el artículo 73, fracción XXIX, de nuestra carta magna establece las materias respecto de las cuales se reserva a la Federación la potestad para establecer contribuciones, por lo que debían considerarse de carácter federal, incluyéndose dentro de esas materias expresamente reservadas, la aplicación de impuestos especiales a la gasolina.

D. Se estableció que la potestad tributaria para imponer contribuciones sobre ciertas materias, así como las prohibiciones de los Estados, son facultades dadas a la Federación en un bloque de exclusividad, el cual no es disponible ni delegable ya que atiende a bienes públicos puros. 5. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo referencia al tema de la concurrencia entre la Federación y los Estados de la República, pues indicó que las contribuciones que no se encuentren dentro del bloque de exclusividad expresamente reservado para el Congreso de la Unión, pueden ser establecidas de forma concurrente por el orden federal y los órdenes estatales, por lo que la regla general sería que "la Federación puede gravar todo aquello que no le esté prohibido y los Estados todo aquello que no esté reservado a la Federación". Lo anterior es importante destacar, porque la concurrencia señalada en el artículo 73, fracción XXIX-G de la Constitución, faculta a los Estados a imponer contribuciones siempre y cuando no invadan el bloque de exclusividad reservado para la Federación.

E. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue muy enfática en señalar que en el sistema constitucional de distribución de competencias tributarias no hay una referencia de concurrencia -expresa- a la materia ambiental, pues desde el punto de vista constitucional hablar de manera definitiva sobre una concurrencia para establecer contribuciones ambientales sin tener certeza sobre el sustrato (influencia) económico identificado por el legislador para establecer un gravamen, pues en realidad podían presentarse fuentes impositivas exclusivas de la Federación en materia ambiental.

F. Señaló que la competencia concurrente que puede existir a nivel constitucional respecto de ciertas materias, entre ellas la protección al ambiente, no permite que a través de un sistema de distribución de competencias de una ley general, se habiliten nuevos criterios de potestad tributaria normativa, pues debe estarse en exclusiva a lo dispuesto por la Constitución Federal en materia impositiva y con especial cuidado en las fuentes de riqueza reservadas en exclusiva a la Federación, pues si se permitiera que el fundamento de la concurrencia fuera uno distinto al constitucional tributario, esto conllevaría a que los límites de la potestad tributaria se modificaran en atención a otro tipo de orden normativo, como lo sería la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

G. Se indicó que en todo caso cuando en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se hace referencia al ámbito de las competencias de cada una de las autoridades, debe entenderse de manera prioritaria a la determinada por la Constitución para la materia tributaria, y de forma subsidiaria a lo desarrollado en la ley general respecto de otro tipo de facultades en materia ambiental.

H. Se precisó que no es un obstáculo para considerar que en el Estado mexicano puede existir concurrencia impositiva para establecer contribuciones que trasciendan a la materia ambiental, pero para ello, no debía invadirse el "bloque de exclusividad" de las fuentes impositivas

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

conferido a la Federación y que las contribuciones efectivamente puedan responder, entre otros fines extrafiscales viables, a la protección del medio ambiente, y que como tal puedan funcionar como "instrumentos económicos- fiscales", pero todo ello en el marco de la concurrencia constitucional en materia impositiva y no ambiental.

I. También se indicó que la legislación general en materia de medio ambiente y cambio climático, pueden motivar la existencia de fines extrafiscales, pero que bajo ninguna circunstancia, dichas legislaciones constituían el fundamento de la potestad tributaria normativa para el establecimiento de un tributo.

J. Se estableció que si bien es cierto, se ha considerado constitucionalmente admisible la persecución de fines extrafiscales en las contribuciones, ello se ha hecho para justificar ciertas distinciones de trato, matices en los elementos de una contribución o el análisis de racionabilidad y razonabilidad de una determinada medida, pero que el reconocimiento de la posible extrafiscalidad de las contribuciones no implica que estos aspectos justifiquen por sí solos y ante la ausencia de sustrato económico o beneficio asociado al particular, la posibilidad de habilitar una competencia para el establecimiento de una contribución y menos aún de un "impuesto", pues se extraería de todo imperativo constitucional la razón de ser de los tributos.

K. Se indicó que la imprecisión sobre la fuente impositiva en una contribución impide definir con claridad si la distribución constitucional de potestades tributarias normativas se respeta o no, pues la legislatura estatal, podría realizar simulaciones que, bajo la premisa de la concurrencia, fueran validadas constitucionalmente, esto es, se autorizaría a los Estados a obtener ingresos que califica de tributarios y más aún de impuestos, gravando cualquier hecho o acto humano con la única finalidad de encontrar un fin extrafiscal razonable.

L. Se estableció que las contribuciones con fines extrafiscales relacionados con la protección del ambiente funcionan para desincentivar prácticas dañinas para el medio ambiente al imponer costos adicionales a aquellos que las realizan o reducirles costos por no realizarlas, por lo que en ese sentido, esos mecanismos económicos son utilizados para dar cumplimiento a las obligaciones de prevención de daños ambientales y preservación del equilibrio ecológico, pero sin embargo, la teleología de las contribuciones no radica en una acción indemnizatoria por lo que a juicio de esa Segunda Sala, un hecho que presupone la calificación de un daño, como la remediación, no puede sustentar un sustrato económico válido, y como tal no puede ser objeto de imposición.

M. Se precisó que si bien el principio "el que contamina paga" (pollerpaysprinciple) es compatible para sustentar el fin extrafiscal de una contribución, por sí mismo no puede ser soporte del despliegue de la potestad tributaria normativa y aunque en efecto, el principio puede adquirir relevancia en materia fiscal, en cuanto a que es un campo para el uso de instrumentos económicos tal como los reconocidos en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; lo cierto era, que no tiene el alcance de habilitar una competencia para el establecimiento de una contribución donde no haya fuente impositiva de por medio, pues además, existen otros instrumentos económicos no tributarios por los cuales las personas pueden y deben asumir con responsabilidad los costos ambientales que generen sus actividades económicas.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

De lo establecido por la Corte se puede advertir que el Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera contenido en los preceptos legales reclamados, es contrario a lo que disponen los numerales 73 fracción XXIX, ordinal "5", inciso "c" y G, de la Constitución Federal, tal y como se señaló en líneas anteriores, al imponerse una contribución que es facultad única de la Federación, con lo que se invadió el bloque de exclusividad previsto a favor del Congreso de la Unión, pues aunque el Gobernador y el Congreso, ambos del Estado de Baja California, pretendieron otorgarle una naturaleza ambiental a la contribución en comento, lo cierto es, que no existe una concurrencia constitucional sobre la materia ambiental para imponer contribuciones, pues como se indicó en el sistema constitucional de distribución de competencias tributaria no hay una referencia de concurrencia expresa a la materia ambiental.

Así también, sostuvo dicho criterio el Juez Sexto de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en esta ciudad de Tijuana, en la ejecutoria dictada el veintiuno de junio de dos mil veintiuno, dentro del juicio de amparo indirecto 433/2020-B, disponible para su consulta en su versión publica en la página web oficial del Consejo de la Judicatura Federal https://www.cjf.gob.mx/micrositios/dggj/paginas/serviciosTramites.htm?pageName=servicios%2Fexpedientes.htm, de la cual se transcribe a continuación la parte que en el presente caso interesa:

> "[…]
>
> El concepto de violación que antecede, es **fundado y suficiente para conceder el amparo solicitado.**
>
> Es dable establecer que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión ********, **refirió que conforme artículo 73, fracción XXIX, punto 5°, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad del Legislativo Federal el imponer contribuciones especiales sobre la gasolina y otros productos derivados del petróleo**.
>
> Asimismo, que en la norma fundamental se ha reservado para el Congreso de la Unión la potestad tributaria sobre ciertas cuestiones —entre ellas, el gravamen a la gasolina y demás productos derivados del petróleo— ***lo que implica que esta le corresponde de manera exclusiva y privativa excluyendo así la posibilidad para que el legislador local, a su vez, establezca impuestos locales sobre las mismas materias***.
>
> Lo anterior, sobre la base de que las entidades federativas participarán de los rendimientos de las citadas contribuciones

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Apoyándose para ello con la jurisprudencia 16/2009, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación:

"IMPUESTOS LOCALES A LA VENTA FINAL DE GASOLINA Y DIESEL. LOS ARTÍCULOS 10- C DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL Y 2o.-A, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, QUE FACULTAN A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA ESTABLECERLOS, CONTRAVIENEN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX, PUNTO 5o., INCISO C), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Conforme al indicado precepto constitucional el Congreso de la Unión tiene facultad exclusiva y privativa para imponer contribuciones especiales, entre otras, sobre gasolina y otros productos derivados del petróleo, en el entendido de que las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. En ese sentido, los artículos 10-C de la Ley de Coordinación Fiscal y 2o.-A, penúltimo párrafo, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, que facultan a las entidades federativas para establecer impuestos locales a la venta final de gasolina y diesel, contravienen el artículo 73, fracción XXIX, punto 5o., inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque invaden la esfera de atribuciones del Legislativo Federal".4

Reiteró, que **el único órgano competente para imponer contribuciones especiales sobre gasolina y otros productos derivados del petróleo, es el Congreso de la Unión**, **sin que ello se traduzca en una vulneración a la soberanía de las legislaturas locales, ni en una invasión a la competencia de las legislaturas locales en materia impositiva**.

Lo anterior -adujo- pues es voluntad del constituyente el reservar la imposición sobre la enajenación de determinados bienes a la Federación, desincorporando de la esfera competencial de las Legislaturas locales la atribución de crear gravámenes sobre los objetos gravados por la Federación, permitiéndole a las entidades federativas acceder a los recursos obtenidos por este medio participando de los rendimientos de lo recaudado por estos conceptos.

De lo expuesto, se infiere que **de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX, punto 5°, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el único órgano competente para imponer contribuciones especiales sobre gasolina y otros productos derivados del petróleo, es el Congreso de la Unión**.

De igual forma, al resolverse por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la acción de inconstitucionalidad 29/2008, ésta declaró la invalidez de los artículos 10-C de la Ley de Coordinación Fiscal y 2° A, penúltimo párrafo, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios al considerar que dicho impuesto local a la venta final de gasolina y diesel que facultan a las entidades federativas para establecerlos contravienen el artículo 73, fracción XXIX, punto 5°, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al invadir la esfera de atribuciones del Legislativo Federal.

Así como que el gravar la venta o consumo final de gasolina y diesel, en términos de la fracción XXIX, del artículo 73 Constitucional, es facultad privativa del Congreso de la Unión.

En el caso concreto, la reforma decretada a los preceptos invocados en el decreto 62 publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el treinta de abril de dos mil veinte, refiere que esta entidad federativa impone gravar la venta y el consumo final de la gasolina, diesel y otros derivados del petróleo, no obstante que dicha facultad es exclusivamente Federal (Congreso de la Unión), como se sostiene en el artículo 73, fracción XXIX, punto 5°, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se ve a continuación.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

"…

CAPÍTULO IX

IMPUESTO AMBIENTAL POR LA EMISIÓN DE GASES A LA ATMÓSFERA

ARTÍCULO 133.- El objeto de este impuesto son las emisiones a la atmósfera de determinadas sustancias que se generan por la utilización de bienes o consumo de productos contaminantes en el Estado y que afectan el territorio del mismo.

Para los efectos de este impuesto se considera emisión a la atmósfera, la expulsión directa o indirecta de bióxido de carbono, metano, óxido nitroso, hidroflourocarbonos, perflouro-carbonos y hexafloururo de azufre, ya sea unitariamente o de cualquier combinación de ellos que afecten la calidad del aire, los componentes de la atmósfera y que constituyen gases de efecto invernadero que impactan en deterioro ambiental por provocar calentamiento global.

ARTÍCULO 134.- Son sujetos de este impuesto, las personas físicas, las personas morales y las unidades económicas residentes en el Estado o los residentes fuera del Estado, que tengan instalaciones o fuentes fijas en las que se expendan al consumidor final bienes o productos que generen emisiones a la atmósfera gravadas por este impuesto en el territorio del Estado.

ARTÍCULO 135.- La base del impuesto es el total de kilogramos de sustancias contaminantes a la atmósfera por los bienes o productos adquiridos por el consumidor final, conforme a lo establecido en la presente Ley.

ARTÍCULO 136.- Para la determinación de la base gravable y pago del impuesto, el contribuyente se estará a la siguiente tabla de equivalencia:

Bien o Producto	Factor de Emisión
Gasolina	2.196 kg CO2/litro
Diésel	2.471 kg CO2/litro
Gas Natural	2.690 kg CO2/kilogramo
Gas Lp	3.000 kg CO2/kilogramos

El impuesto a pagar se determina aplicando la cuota de $0.17 pesos por cada litro o kilogramo de CO2, según corresponda conforme al factor de emisión previsto en la tabla del presente artículo.

ARTÍCULO 136-1. El impuesto no deberá trasladarse a las personas que adquieran los bienes referidos en el artículo anterior.

ARTÍCULO 136-2. Los contribuyentes del presente impuesto, pagarán el mismo, sin que proceda acreditamiento alguno contra dicho pago.

ARTÍCULO 136-3. El impuesto se calculará mensualmente y se enterará al Estado a más tardar el día 25 del mes siguiente a aquél al que corresponda el pago. Los pagos mensuales se realizarán en los términos que para el pago de contribuciones se establecen en el Código Fiscal del Estado de Baja California, y tendrán el carácter de definitivos.

ARTÍCULO 136-4. El impuesto se causa en el momento de la entrega material del bien o producto contaminante cuya utilización o consumo genera emisiones a la atmósfera objeto de este impuesto.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

ARTÍCULO 136-5. Los contribuyentes de este impuesto tienen, además de las obligaciones señaladas en este capítulo y en las demás disposiciones fiscales, las siguientes:

Llevar la contabilidad de conformidad con el Código Fiscal del Estado, y conforme a las Reglas de Carácter General que su caso emita la Secretaría de Hacienda. Asimismo, se deberán identificar las operaciones por las que deba pagarse este impuesto.

Presentar las declaraciones relativas al impuesto previsto en el presente capítulo. Si un contribuyente tuviere varios establecimientos en el Estado, presentará una declaración por cada establecimiento, o bien una concentrada por todo el Estado.

Proporcionar la información que en relación con este impuesto se les solicite en las declaraciones respectivas.

Registrar la obligación de pago del presente impuesto y los establecimientos en los que se realicen las actividades gravadas, ante la Recaudación de Rentas del Estado respectiva, dentro de los 15 días siguientes a que inicie operaciones o a que empiece a enajenar los bienes referidos en este capítulo.

ARTÍCULO 136-6. No se causará por la presente contribución el impuesto adicional para la educación media y superior.

ARTÍCULO 136-7. De la Recaudación obtenida por concepto de este impuesto, corresponde el 20% a los Municipios del Estado, distribuyéndose en proporción a la recaudación del mismo obtenida en cada uno de los Municipios en el ejercicio fiscal anterior, procurando destinar de manera preferente dicho recurso para la promoción y desarrollo de programas en favor del medio ambiente.

En virtud de ello, este impuesto no se considerará para la determinación de las participaciones a que se refiere el artículo 7 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Baja California, ni para el fondo compensatorio a que se refiere el artículo 7 Bis de la citada Ley. El Estado destinará de manera preferente el 80% de la recaudación de este impuesto para la promoción y desarrollo de programas en favor del medio ambiente."

Como puede advertirse, los artículos trascritos, revelan que mediante leyes estatales ─Ley de Hacienda del Estado de Baja California y Ley de Ingresos del Estado de Baja California─ se impusieron contribuciones por la venta de gasolina, los derivados del petróleo, y derivados del gas licuado del petróleo que se realicen dentro del territorio del Estado.

Y en particular, se obtienen las premisas siguientes:

1. El objeto del impuesto son las emisiones a la atmósfera de determinadas sustancias que se generan por la utilización de bienes o consumo de productos contaminantes en el Estado y que afecten su territorio.

2. Son sujetos del impuesto las personas físicas, las personas morales y las unidades económicas residentes en el Estado o los residentes fuera del Estado, que tengan instalaciones o fuentes fijas en las que se expendan al consumidor final bienes o productos que generen emisiones a la atmósfera.

El impuesto no debe trasladarse al consumidor final.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

3. La base del impuesto es el total de kilogramos de sustancias contaminantes a la atmósfera por los bienes o productos adquiridos por el consumidor final.

4. La base gravable se determina aplicando la cuota de $0.17 pesos por cada litro o kilogramo de CO2, según corresponda conforme al factor de emisión, conforme a la tabla ahí descrita.

5. El impuesto se causa en el momento de la venta (entrega material) del bien o producto contaminante cuya utilización o consumo genera emisiones a la atmósfera esto.

De lo anterior se sigue que el "objeto" del impuesto aludido son las emisiones a la atmósfera de determinadas sustancias que se generan por la utilización de bienes o consumo de productos contaminantes en el Estado de Baja California y que afecten su territorio.

Sin embargo, del momento en que se causa dicha contribución, los sujetos obligados a su pago y la mecánica establecida para su cálculo, se desprende que, en realidad, dicha contribución constituye un gravamen sobre la venta de gasolina y otros derivados del petróleo.

Ello se considera así, porque de los artículos 134 y 136-4 se desprende que el hecho imponible de la contribución es el expendio del bien o producto contaminante, pues -conforme a tales numerales- el impuesto se causa en el momento de la entrega material del bien o producto al consumidor final, y no cuando existe una expulsión en forma directa o indirecta de bióxido de carbono, metano, óxido nitroso, hidrofluoro-carbonos, perfluoro-carbonos y hexafluoruro de azufre, ya sea unitariamente o de cualquier combinación de ellos que afecten la calidad del aire, los componentes de la atmósfera y que constituyen gases de efecto invernadero que impactan en deterioro ambiental por provocar calentamiento global.

Lo anterior se corrobora con el hecho de que los sujetos obligados al pago de la citada contribución no son quienes generan las emisiones a la atmósfera, puesto que no son los consumidores finales que utilizarán dichos productos que generan las emisiones contaminantes quienes deben enterar el impuesto, sino las personas físicas, las personas morales y las unidades económicas residentes en el Estado o los residentes fuera del Estado, que tengan instalaciones o fuentes fijas en las que se expendan al consumidor final bienes o productos que generen emisiones a la atmósfera.

Asimismo, de los numerales reclamados se obtiene que la base del impuesto es el total de kilogramos de sustancias contaminantes a la atmósfera por los bienes o productos adquiridos por el consumidor final y que el impuesto a pagar se determina aplicando la cuota de $0.17 pesos por cada litro o kilogramo de CO2, según corresponda conforme al factor de emisión previsto en la tabla correspondiente.

De lo que se sigue que, para su cálculo se toma como base la cantidad de litros de gasolina o derivados del petróleo entregados (vendidos) al consumidor final y no, propiamente, las emisiones a la atmósfera que derivan de la utilización de ese bien o producto.

Con base en lo expuesto, es dable concluir que los artículos reclamados contravienen el artículo 73, fracción XXIX, punto 5º, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de su contenido se advierte que, aun cuando formalmente su objeto son las emisiones a la atmósfera de determinadas sustancias que se generan por la utilización de bienes o consumo de productos contaminantes, lo cierto es que, de la forma en que se determina dicha contribución, se desprende que, en realidad, se grava la actividad consistente en el expendio de gasolina y otros derivados del petróleo, la cual, como se anticipó, se encuentra reservada al Congreso de la Unión.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

En lo conducente, ilustra lo anterior la tesis 2a. XXIV/2020 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página mil cuarenta y uno, tomo I, libro setenta y nueve de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación de octubre de dos mil veinte, Décima Época, registro 2022271, de contenido siguiente:

"IMPUESTOS ECOLÓGICOS O COSTO EFICIENTES. EL DENOMINADO "POR REMEDIACIÓN AMBIENTAL EN LA EXTRACCIÓN DE MATERIALES", QUE SE REGULA EN LOS ARTÍCULOS 8 A 13 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE ZACATECAS, INVADE LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN. Hechos: Personas morales promovieron juicio de amparo indirecto contra, entre otros, los artículos 8 a 13 de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas con motivo de su entrada en vigor, aduciendo que **tales preceptos violan la esfera competencial federal.** Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que **los preceptos reclamados transgreden la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para imponer contribuciones. Justificación: Conforme al artículo 73, fracción XXIX, ordinal 2o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, el Congreso de la Unión tiene la facultad para establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y la explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del diverso artículo 27. Asimismo, en términos de las definiciones previstas por los preceptos 2o., 3o. y 6o. de la Ley Minera, la explotación de los minerales o sustancias que constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, consiste en las obras y trabajos destinados a la preparación y desarrollo del área que comprende el depósito mineral, así como los encaminados a desprender y extraer los productos minerales o sustancias existentes en el mismo. De tal forma, la explotación incluye no sólo la extracción de las sustancias a que se refiere el cuarto párrafo del artículo 27 de la Constitución General, sino también la remoción de los suelos o sustancias iguales a las que componen los terrenos; por lo cual, imponer contribuciones sobre tal remoción, se trata de una competencia exclusiva de la Federación". (Énfasis añadido).

A mayor abundamiento, del diseño del impuesto en cuestión, aun cuando se denomine impuesto ambiental y se destine un porcentaje de lo recaudado a la promoción y desarrollo de programas en favor del medio ambiente, el mismo no tiene como fin reducir per se los efectos nocivos por la contaminación de la atmosfera, con motivo de la actividad gravada, por ende, que tenga un fin extrafiscal, y ello, **REVELA MÁS AUN, LA INVASIÓN DE COMPETENCIAS DE QUE SE TRATA, como se explica**.

Destaca precisar que, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 53/20205, estableció que los impuestos ecológicos son aquellos que incluyen en la configuración de su base el deber público de protección ambiental, velando con ello por el acceso y goce a que tienen derecho todos los ciudadanos (no sólo quienes realicen procesos productivos contaminantes) respecto de los bienes públicos ambientales, lo que se traduce en el acceso a un medio ambiente sano.

Además, especificó que tales tributos no tienen fines meramente recaudatorios, porque el impacto positivo en el cuidado del medio ambiente está inserto en el propio diseño de la base y, mientras más eficaz sea el tributo, menos se recaudará, hasta que se llegue a la neutralidad fiscal (que el impuesto no genere mayores cargas económicas porque ya no existan efectos ecológicos negativos externos que gravar o que sean tan reducidos que resulte más gravoso para la administración tributaria respectiva su recaudación).

Conforme a lo anterior, el impuesto reclamado no reúne las características en mención, en tanto que, no proporciona algún mecanismo que permita advertir tanto, el impacto positivo en el cuidado del medio ambiente en el propio diseño del hecho imponible, y con motivo de la actividad gravada, así como la disminución en el impuesto en la medida de que no está encaminado al mejoramiento de las cadenas de producción.

Por tanto, que deba concluirse que se trata de una contribución con un fin extrafiscal, como lo define la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 54/20206, donde estableció que la doctrina económica y tributaria había denominado como impuestos ecológicos en estricto sentido a aquellos que incluyen en la configuración de su base el deber público de protección ambiental, los cuales pueden distinguirse de otras

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

sobre cuotas, ya que no incorporan las finalidades ambientales en forma "extra" a la gravación de una manifestación de riqueza que nada tiene que ver con la protección al equilibrio ecológico, es decir, su naturaleza ambiental no se fija sólo a través de una intención añadida al fin recaudatorio

Tampoco tienen fines disuasorios en el consumo de un producto o servicio (como sucede con las sobre tasas que se emplean, por ejemplo, en los impuestos especiales sobre combustibles fósiles o sobre fertilizantes) sino que buscan que la base del tributo motive que el productor invierta en el desarrollo de tecnología que reduzca la degradación de bienes ambientales y, con ello, disminuyan los costos de producción, lo que fácilmente puede advertirse no persigue el impuesto reclamado, ya que éste está dirigido al intermediario y no al consumidor final

En esas condiciones, **el impuesto reclamado tiene un fin extrafiscal, lo que de suyo evidencia la invasión de competencia a que se ha hecho referencia**; puesto que, sin constituir en sí un impuesto ambiental, conforme a lo expuesto, el poder legislativo local, impone a los gobernados en esta entidad federativa, un gravamen que impacta y deriva directamente del expendio de gasolina, diésel, gas natural y gas LP, **cuya competencia es exclusiva del congreso de la unión y por ende, que resulte inconstitucional el impuesto ambiental por la emisión de gases a la atmósfera, previsto en los artículos 133, 134, 135, 136, 136-1, 136-2, 136-3, 136-4, 136-5, 1366 y 136-7, todos de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California**, conforme al decreto 62 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el treinta de abril de dos mil veinte.

[…]

Por lo cual, siendo inconstitucional el presupuesto de hecho que da lugar al pago del tributo, entonces, se hace imposible que cobren aplicación los demás componentes de los sistemas tributarios en el impuesto combatido (como la tasa y demás componentes y consecuencias).

En las relatadas condiciones, lo que procede es conceder el amparo y protección de la justicia de la Unión a la parte quejosa para que se desincorpore de su esfera jurídica la totalidad del sistema tributario de la contribución prevista en el precepto reclamado.

[…]

Luego, al concederse el amparo en contra de los preceptos reclamados, las cosas deben volver al estado en que se encontraban antes de la violación de garantías y por ende, dicha protección constitucional es para que mientras continúen vigentes las disposiciones reclamadas, estas no se apliquen a la parte quejosa.

[…]

Concesión que se hace extensiva respecto del acto atribuido a la diversa autoridad responsable Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California, ya que únicamente se reclama como consecuencia de las normas impugnadas.

Sexto. Efectos de la concesión del amparo. De conformidad con el artículo 74, fracción V, y 77 fracción I, y párrafo tercero de la Ley de Amparo, se impone necesario conceder el amparo y protección que de la Justicia Federal solicitado por la parte quejosa para los efectos siguientes.

1. No se aplique a la quejosa, en forma presente ni futura, el contenido de los artículos 133, 134, 135, 136, 136-1, 136-2, 136-3, 136- 4, 136-5, 136-6 y 136-7 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, publicada el treinta de abril de dos mil veinte, relativos al impuesto ambiental por la emisión de gases a la atmósfera.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

> **2.** Se devuelvan a la parte quejosa las cantidades que, en su caso, hubiese erogado, con motivo de la recaudación del impuesto ambiental y por la emisión de gases a la atmósfera, así la de sus conceptos secundarios (como multas, recargos, actualizaciones), con la correspondiente actualización y, en el supuesto de que aún no le sean cobradas aquellas, se abstengan las autoridades responsables o quien intervenga en ello, de llevar a cabo dicho cobro.
>
> [...]"

En este tenor, en el Requerimiento de Obligaciones Omitidas de Impuestos Estatales impugnado en el presente juicio, la autoridad demandada invocó lo dispuesto en el artículo 47, fracción I, del Código Fiscal, **para imponerle la multa a que refiere dicho numeral**, porque considero que la actora no había cumplido en tiempo con el entero del multicitado impuesto según lo dispuesto en artículo 136-3 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California. Veamos:

> **ARTÍCULO 47.-** Son infracciones a cargo de los contribuyentes o responsables solidarios, y a cada una corresponde la multa que en cada caso se señale, que se determinará con base en la equivalencia del valor diario de la Unidad de Medición y Actualización vigente:
>
> **I.-** No inscribirse o registrarse; no presentar o proporcionar los avisos, declaraciones, manifestaciones, solicitudes, datos, informes, libros o documentos que exijan las disposiciones fiscales o presentarlos o proporcionarlos extemporáneamente.
>
> Multa de dos a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

En tal virtud, este Juzgador **considera que la resolución impugnada es ilegal,** dado que la autoridad demandada determino imponer dos multas por el incumplimiento de la actora respecto al entero del **Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera** que, como se dijo, transgrede el artículo 73, fracciones XXIX, 5) sub inciso c) y XXIX-G, de la Constitución Federal, toda vez que, aun cuando dicho impuesto reclamado tiene un fin extrafiscal, se evidencia la invasión de competencia a que se ha hecho referencia; puesto que, no constituye un impuesto ambiental extrafiscal, conforme a lo expuesto, el poder legislativo local impone a los gobernados un gravamen que impacta y deriva directamente del expendio de gasolina, diésel, gas natural y gas LP, cuya competencia es exclusiva del Congreso de la Unión y, por ende, resulta contrario a la Constitución Federal el Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera, por lo que este Juzgador estima que la resolución combatida quedó sin fundamento legal para sancionar la falta de cumplimiento al pago de las contribuciones exigidas.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Sentido de la presente sentencia definitiva, Nulidad. Por lo anteriormente expuesto y fundado, de conformidad con lo dispuesto en artículo 83, fracción IV, último párrafo, de la Ley del Tribunal Anterior, resulta legalmente procedente declarar la nulidad de la resolución impugnada por apoyarse en los artículos 134 y 136-3, de la de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, preceptos legales que, al contemplar la imposición de una carga tributaria que transgrede los límites de la potestad tributaria impuesta al legislador local, la autoridad demandada aplico indebidamente los numerales 136-3 de la de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California y 47, fracción I, del Código Fiscal, al exigir el cumplimiento de una obligación cuando la norma resulta contraria a la Constitución.

CUARTO.- Este juzgador se abstiene de entrar al estudio de los conceptos de impugnación, en virtud de la declaratoria de nulidad de la resolución impugnada en el Considerando que antecede.

Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 82 de la Ley del Tribunal, se…

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Se declara la **nulidad** del Requerimiento de Obligaciones Omitidas de Impuestos Estatales impugnado en el presente juicio, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando **Tercero** del presente fallo.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a las partes.

Así lo resolvió el Licenciado Jessica Lizzeth Barrera Bañuelos, Primer Secretario de Acuerdos del Juzgado Cuarto con residencia en Tijuana del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, según designación hecha mediante acuerdo de Pleno de veintitrés de agosto de dos mil veintitrés, quien actúa en funciones de Juez de Primera Instancia por ministerio de ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno, quien firmó ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos, Licenciada Graciela Vianey Acevedo Granados, que da fe.

JLBB/ **GVAG**

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

[1] ELIMINADO: Nombre del actor en página 1.

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado 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: Folio del requerimiento de obligaciones en páginas 1 y 2.

Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado 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 Graciela Vianey Acevedo Granados, Secretaria de Acuerdos adscrita al Juzgado Cuarto con Residencia en Tijuana del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de sentencia definitiva, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como reservados o confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en treinta y tres fojas útiles. Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 80, 83, fracción VI, inciso b) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California; 57, 58, 59, 60 y demás aplicables 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 y 56 y 57 de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de Versiones Públicas del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos. Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Tijuana, Baja California, a los catorce días del mes de febrero del dos mil veinticuatro.

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA

JUZGADO CUARTO
TIJUANA, B.C.