



## RECURSO DE REVISIÓN

**EXPEDIENTES ACUMULADOS:** 200/2007 S.S., 2702/2010S.S., 120/2013S.S., 890/2014 S.S., 997/2014S.S. Y 1159/2014S.S.

**ACTOR:** AEROPUERTO DE TIJUANA, S.A. DE C.V.

**AUTORIDADES:** RECAUDADOR DE RENTAS MUNICIPAL DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA Y OTRAS AUTORIDADES.

**MAGISTRADO PONENTE:** ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ

Mexicali, Baja California a ocho de mayo de dos mil veinticuatro.

Resolución que confirma la sentencia de fecha seis de octubre de dos mil veinte, dictada por la Segunda Sala de este Tribunal [actualmente Juzgado Segundo]<sup>1</sup>, en el juicio citado al rubro.

### TABLA DE CONTENIDO

<b>I. Resultandos</b> .....	<b>2</b>
Antecedentes en primera instancia .....	2
Antecedentes en segunda instancia.....	20
<b>II. Considerandos</b> .....	<b>23</b>
Competencia .....	23
Estudio de los agravios primero y segundo.....	24
Estudio de los agravios tercero y decimoprimeros.....	43
Estudio de los agravios cuarto, decimotercero y decimosexto. ....	54
Estudio del quinto agravio .....	84
Estudio del sexto agravio. ....	91
Estudio de los agravios séptimo y decimocuarto.....	96
Estudio del octavo agravio .....	99
Estudio del noveno agravio. ....	108
Estudio de décimo agravio. ....	128
Estudio del decimosegundo agravio.....	130
Estudio de decimoquinto agravio. ....	134
<b>III. Resolutivos</b> .....	<b>136</b>

### GLOSARIO

**Constitución Federal:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>1</sup> En sesión de fecha veintiuno de junio de dos mil veintiuno, el Pleno de este Tribunal tomó -entre otros- el siguiente punto de acuerdo: "La denominación de los órganos de primera instancia, con excepción de la Sala Especializada, que correspondían a Primera Sala, Segunda Sala, Tercera Sala y Sala Auxiliar, que deberá aplicar a partir de la entrada en vigor de la Ley del Tribunal publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno, es la de Juzgado Primero con residencia en la ciudad de Mexicali, Juzgado Segundo con residencia en la ciudad de Tijuana, Juzgado Tercero con residencia en la ciudad de Ensenada y Juzgado Auxiliar con residencia en la ciudad de Tijuana, respectivamente y, en ese sentido, las referencias que en la normatividad y documentación correspondiente, tales como los diversos Acuerdos y Nombramientos emitidos por este Pleno, se haga de las aludidas Salas, deberá entenderse hecha a los Juzgados antes precisados."



<b>Ley del Tribunal:</b>	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Baja California.
<b>Ley de Catastro:</b>	Ley de Catastro Inmobiliario del Estado de Baja California.
<b>Ley de Hacienda:</b>	Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California
<b>Aeropuerto Tijuana:</b>	Aeropuerto Tijuana S.A. de C.V.
<b>Recaudador de Rentas:</b>	Recaudador de Rentas del Gobierno Municipal de la ciudad de Tijuana, Baja California.

## I. RESULTANDOS

1. La presente resolución se dicta en relación a seis juicios acumulados [200/2007 S.S., 2702/2010 S.S., 120/2013 S.S., 890/2014 S.S., 997/2014 S.S. Y 1159/2014 S.S.]. De manera que, a fin de ganar en claridad, enseguida se hará una reseña breve de las particularidades de cada uno de ellos.

### **Expediente 200/2007SS**

2. El 20 de junio de 2007 Aeropuerto de Tijuana S.A. de C.V. demandó -ante la Segunda Sala de este Tribunal- al Ayuntamiento de la ciudad de Tijuana, al Presidente Municipal, al Tesorero, al Síndico Procurador, al Recaudador de Rentas y al Notificador-Ejecutor; todos del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California. Por tal motivo, ese órgano jurisdiccional ordenó formar el expediente 200/2007S.S.
3. Los actos impugnados en el referido juicio fueron los que se enlistan a continuación:

I. La resolución de fecha 6 de julio de 2007 emitida por el Tesorero del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja



California; en virtud de la cual ese funcionario requirió el pago de:

- a) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al segundo semestre del ejercicio fiscal 2005, por la suma de \$4, 725,474.49 M.N. (cuatro millones setecientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y cuatro pesos 49/100 Moneda Nacional).
- b) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al primer y segundo semestre del ejercicio fiscal 2006, por la suma de \$9, 641, 000.43 M.N. (nueve millones seiscientos cuarenta y un mil pesos 43/100 Moneda Nacional).
- c) Un crédito por concepto de Impuesto para el Fomento Deportivo y Educacional, correspondiente al segundo semestre del ejercicio fiscal 2005 y hasta el segundo semestre de 2006, por la suma de \$2, 120,442.67 M.N. (dos millones ciento veinte mil cuatrocientos cuarenta y dos pesos 67/100 Moneda Nacional).
- d) Un crédito por concepto de Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura correspondiente al segundo semestre del ejercicio fiscal 2005 y hasta el segundo semestre de 2006, por la suma de \$1, 413,628.45 M.N. (un millón cuatrocientos trece mil seiscientos veintiocho pesos 45/100 Moneda Nacional).



- e) Un crédito por concepto de recargos del Impuesto Predial, del Impuesto para el Fomento Deportivo y Educativo, así como del Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura, por la suma de \$8, 133,380.96 M.N. (ocho millones ciento treinta y tres mil trescientos ochenta pesos 96/100 Moneda Nacional).
- f) Un crédito por concepto de gastos de ejecución por la suma de \$25, 285.00 M.N. (veinticinco mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 Moneda Nacional).
- g) Un crédito por concepto de multa por la suma de \$3, 792.75 M.N. (Tres mil setecientos noventa y dos pesos 75/100 Moneda Nacional).

II. Las declaraciones de las autoridades demandadas - ante medios de comunicación- en las que hacen público los supuestos adeudos que mantiene el Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V. con el Gobierno Municipal de la ciudad de Tijuana, Baja California.

4. Por acuerdo de fecha 20 de julio de 2007 la Sala admitió la demanda; sin embargo, sólo lo hizo por cuanto hace a la resolución de fecha 6 de julio de 2007 emitida por el Tesorero del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California.

5. El 8 de agosto de 2007 la Sala ordenó el emplazamiento de las autoridades demandadas; la cuales comparecieron a juicio el 6 de septiembre de ese mismo año, en términos de los escritos que obran en autos de la foja 171 a la foja 208.



## Expediente 2702/2010 SS

El 3 de noviembre de 2010 Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V. demandó -ante la Segunda Sala de este Tribunal- al Ayuntamiento de Tijuana, al Presidente Municipal, al Tesorero, al Director de Catastro, al Recaudador de Rentas y al Notificador-Ejecutor; todos del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California. En virtud de ello, se ordenó formar el expediente 2702/2010S.S.

7. Los actos impugnados en el referido juicio se enlistan a continuación:

I. La resolución de fecha 3 de noviembre de 2010 emitida por el Recaudador de Rentas del Gobierno Municipal de Tijuana; en virtud de la cual requirió el pago de:

- a) Un crédito por concepto por rezago en el pago de Impuesto Predial, correspondiente al periodo del ejercicio fiscal 2000 y hasta el ejercicio fiscal del año 2008, por la suma de \$70, 493,110.26 M.N. (setenta millones cuatrocientos noventa y tres mil ciento diez pesos 26/100 Moneda Nacional).
- b) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al ejercicio fiscal 2009, por la suma de \$19, 076, 557.85 M.N. (diecinueve millones setenta y seis mil quinientos cincuenta y siete pesos 85/100 Moneda Nacional).
- c) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al ejercicio fiscal 2010, por la suma de \$20, 583, 735.11 M.N. (veinte millones quinientos ochenta y tres mil setecientos treinta y cinco pesos 11/100 Moneda Nacional).



- d) Un crédito por concepto de Impuesto para el Fomento Deportivo y Educativo, correspondiente al periodo del ejercicio fiscal 2000 y hasta el ejercicio fiscal del año 2010, por la suma de \$16, 523, 010.48 M.N. (dieciséis millones quinientos veintitrés mil diez pesos 48/100 Moneda Nacional).
- e) Un crédito por concepto de Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura correspondiente al periodo del ejercicio fiscal 2000 y hasta al ejercicio fiscal del año 2010, por la suma de \$11, 015, 340.32 M.N. (once millones quince mil trescientos cuarenta pesos 32/100 Moneda Nacional).
- f) Un crédito por concepto de recargos del Impuesto Predial, del Impuesto para el Fomento Deportivo y Educativo, así como del Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura, por la suma de \$131, 503,989.66 M.N. (ciento treinta y un millones quinientos tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 66/100 Moneda Nacional).
- g) Un crédito por concepto de gastos de ejecución por la suma de \$28, 730.00 M.N. (veintiocho mil setecientos treinta pesos 00/100 Moneda Nacional).
- h) Un crédito por concepto de multa por la suma de \$4, 309.50 M.N. (Cuatro mil trescientos nueve pesos 50/100 Moneda Nacional).



II. Las declaraciones de las autoridades demandadas - ante medios de comunicación- en las que hacen público los supuestos adeudos que mantiene el Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V. con el Gobierno Municipal de la ciudad de Tijuana, Baja California.

III. Los trabajos catastrales en que se sustentó la resolución de fecha 3 de noviembre de 2010, emitida por el Recaudador de Rentas del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California.

8. Por acuerdo de fecha 5 de noviembre de 2010 Sala admitió la demanda; ordenando, además, su emplazamiento. El 29 de noviembre de ese mismo año el Ayuntamiento compareció a juicio a contestar la referida demanda. El 30 de noviembre hizo lo propio el Director de Catastro. Se recibió la contestación del Presidente Municipal, el Tesorero, el Recaudador de Rentas y el Notificador-Ejecutor el 1 de diciembre de 2019.

9. Por resolución de fecha 18 de marzo de 2011 la Sala declaró la acumulación de los juicios 200/2007 SS y 2702/2010.

10. El 28 de noviembre de 2011 Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V. amplió su demanda. Señaló como demandadas al Subdirector de Catastro y al Notificador-Ejecutor; ambos del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California; y como actos impugnados:

I. El oficio de fecha 11 de octubre de 2010 suscrito por el Subdirector de Catastro, mediante cual informó al Recaudador de Rentas del Gobierno Municipal de



Tijuana, el resultado de los trabajos técnicos llevados a cabo para determinar la superficie del Aeropuerto de Tijuana sujeta al pago de impuestos municipales.

II. El citatorio de fecha 18 de octubre de 2010 y el acta de entrega del propio citatorio -de esa misma fecha-, realizado por el Notificador Ejecutor, de manera previa a la notificación del requerimiento de fecha 20 de octubre de 2011.

### **Expediente 120/2013 SS**

11. El 27 de febrero de 2013 Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V. demandó -ante la Segunda Sala del este Tribunal- al Ayuntamiento de la ciudad de Tijuana, al Presidente Municipal, al Tesorero y al Recaudador de Rentas; todos del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California. Por tal virtud, se ordenó formar el expediente 120/2013S.S.

12. Los actos impugnados en el referido juicio son los siguientes:

I. La resolución de fecha 15 de enero de 2013 emitida por el Recaudador de Rentas del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California; en virtud de la cual requirió el pago de:

a) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al ejercicio fiscal 2008, por la suma de \$1, 392, 157.56 M.N. (un millón trescientos noventa y dos mil ciento cincuenta y siete pesos 56/100 Moneda Nacional).



- b) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al ejercicio fiscal 2009, por la suma de \$1, 349, 069.42 M.N. (un millón trescientos cuarenta y nueve mil sesenta y nueve pesos 42/100 Moneda Nacional).
- c) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al ejercicio fiscal 2010, por la suma de \$1, 454,878.78 M.N. (un millón cuatrocientos cincuenta y cuatro mil ochocientos setenta y ocho pesos 78/100 Moneda Nacional).
- d) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al ejercicio fiscal 2011, por la suma de \$1, 454,878.78 M.N. (un millón cuatrocientos cincuenta y cuatro mil ochocientos setenta y ocho pesos 78/100 Moneda Nacional).
- e) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al ejercicio fiscal 2012, por la suma de \$1, 531, 579.61 M.N. (un millón quinientos treinta y un mil quinientos setenta y nueve pesos 61/100 Moneda Nacional).
- f) Un crédito por concepto de Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura correspondiente al periodo del ejercicio fiscal 2008 y hasta el ejercicio fiscal del año 2012, por la suma de \$718, 256.41 M.N. (setecientos dieciocho mil doscientos cincuenta y seis pesos 41/100 Moneda Nacional).
- g) Un crédito por concepto de correspondiente al para el Impuesto para el Fomento Deportivo y



Educacional, del ejercicio fiscal 2008 y hasta el ejercicio fiscal del año 2012, por la suma de \$1, 153, 963.60 M.N. (un millón ciento cincuenta y tres mil novecientos sesenta y tres pesos 60/100 Moneda Nacional).

h) Un crédito por concepto de recargos del Impuesto Predial, del Impuesto para el Fomento Deportivo y Educacional, así como del Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura, del ejercicio fiscal 2008 y hasta el ejercicio fiscal del año 2012, por la suma de \$6, 077, 843.23 M.N. (seis millones setenta mil ochocientos cuarenta y tres pesos 23/100 Moneda Nacional).

i) Un crédito por concepto de gastos de ejecución por la suma de \$32, 395.00 M.N. (treinta y dos mil trescientos noventa y cinco pesos 00/100 Moneda Nacional).

j) Un crédito por concepto de multa por la suma de \$17, 637.09 M.N. (diecisiete mil seiscientos treinta y siete pesos 09/100 Moneda Nacional).

II. Las declaraciones de las autoridades demandadas - ante medios de comunicación- en las que hacen público los supuestos adeudos que mantiene el Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V. con el Gobierno Municipal de la ciudad de Tijuana, Baja California.

III. Los trabajos catastrales de fecha 6 de diciembre de 2011, llevados a cabo por la Dirección de Catastro a través del Departamento de Cartografía del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California.

Por acuerdo de fecha 28 de febrero de 2013 Sala admitió la demanda y requirió a la parte actora para que manifestara si se debía tener como demandadas a la Dirección de Catastro y al Departamento de Cartografía. La demandante las señaló como contrapartes mediante promoción del 7 de marzo de 2013.

14. El 27 de marzo de 2013 comparecieron a juicio a contestar la demanda el Director de Catastro, el Tesorero Municipal, el Jefe del Departamento de Cartografía, el Recaudador de Rentas y el propio Ayuntamiento.

15. Por resolución de fecha 20 de mayo de 2013, la Sala declaró la acumulación de los juicios 200/2007SS, 2702/2010SS y 120/2013SS.

#### **Expediente 890/2014 SS**

16. El 17 de octubre de 2014 Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V. presentó demanda ante la Segunda Sala de este Tribunal en contra del Ayuntamiento de la ciudad de Tijuana, el Tesorero, el Director de Catastro y el Recaudador de Rentas; todos del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California. Por lo cual, se ordenó formar el expediente 890/2014S.S.

17. Los actos impugnados en el referido juicio fueron: a) La resolución de fecha 18 de septiembre de 2014 mediante la cual el Recaudador de Rentas informó a Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V., el resultado de los trabajos de deslinde y levantamiento topográfico realizados por la Dirección de Catastro, para determinar la superficie sujeta al pago de Impuesto Predial; y b) los propios trabajos de deslinde y levantamiento topográfico.

Por acuerdo de fecha 27 de noviembre de 2014 la Sala admitió la demanda sólo por cuanto hace al Recaudador de Rentas y a la Dirección de Catastro; y únicamente en relación a la resolución de fecha 18 de septiembre de 2014, mediante el cual se informó a Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V., el resultado de los trabajos de deslinde y levantamiento topográfico realizados para determinar la superficie sujeta al pago de impuesto municipales.

19. El 21 de enero de 2015 compareció a juicio el Director de Catastro a contestar la referida demanda. El Recaudador de Rentas hizo lo propio el día 23 de ese mismo mes y año.

20. Por resolución de fecha 20 de mayo de 2015 la Sala declaró la acumulación de los juicios 200/2007SS, 2702/2010SS, 120/2013SS y 890/2014SS.

### **Expediente 997/2014 SS**

21. El 13 de noviembre de 2014 Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V. presentó demanda, ante Segunda Sala de este Tribunal, en contra del Ayuntamiento de la ciudad de Tijuana, el Tesorero y el Recaudador de Rentas, todos del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California. En tal virtud, se ordenó formar el expediente 997/2014S.S.

22. El acto impugnado en el referido juicio consistió en la resolución de fecha 22 de octubre de 2014 emitida por el Recaudador de Rentas del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California; en virtud de la cual requirió el pago de:

- a) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al periodo que va del ejercicio



fiscal 2000 al ejercicio fiscal 2014, por la suma de \$7, 455, 597.08 M.N. (siete millones cuatrocientos cincuenta y cinco mil quinientos noventa y siete pesos 08/100 Moneda Nacional).

- b) Un crédito por concepto de Impuesto para el Fomento Deportivo y Educacional, correspondiente al periodo que va del ejercicio fiscal 2000 al ejercicio fiscal 2014, por la suma de \$14, 321, 508.79 M.N. (catorce millones trescientos veintiún mil quinientos ocho pesos 79/100 Moneda Nacional).
- c) Un crédito por concepto de Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura correspondiente al periodo que va del ejercicio fiscal 2000 al ejercicio fiscal 2014, por la suma de \$8, 802, 126.92 M.N. (ocho millones ochocientos dos mil ciento veintiséis pesos 92/100 Moneda Nacional).
- d) Un crédito por concepto de recargos del Impuesto Predial, del Impuesto para el Fomento Deportivo y Educacional, así como del Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura, correspondiente al periodo que va del ejercicio fiscal 2000 al ejercicio fiscal 2014, por la suma de \$122, 542, 812.32 M.N. (ciento veintidós millones quinientos cuarenta y dos mil ochocientos doce pesos 32/100 Moneda Nacional).
- e) Un crédito por concepto de multa por la suma de \$55, 273.90 M.N. (cincuenta y cinco mil

doscientos setenta y tres pesos 90/100 Moneda Nacional).

Por acuerdo de fecha 8 de enero de 2015 la Sala admitió la demanda solo por cuanto hace al Recaudador de Rentas; el cual compareció a juicio a producir su contestación el 29 de enero de 2015.

24. Por resolución de fecha 9 de marzo de 2015 la Sala declaró la acumulación de los juicios 200/2007SS, 2702/2010SS, 120/2013SS, 890/2014SS y 997/2014SS.

### **Expediente 1159/2014 SS**

25. El 19 de diciembre de 2014 Aeropuerto de Tijuana S.A de C.V. presentó demanda, ante la Segunda Sala del este Tribunal, en contra del Ayuntamiento de la ciudad de Tijuana, el Tesorero y el Recaudador de Rentas; todos del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California. Por tal motivo se ordenó formar el expediente 1159/2014S.S.

26. En el referido juicio, el acto impugnado consistió en la resolución de fecha 24 de noviembre de 2014 emitida por el Recaudador de Rentas del Gobierno Municipal de Tijuana, Baja California; en virtud de la cual requirió el pago de:

- a) Un crédito por concepto de Impuesto Predial, correspondiente al periodo que va del ejercicio fiscal 2000 al ejercicio fiscal 2014, por la suma de \$7, 455, 597.08 M.N. (siete millones cuatrocientos cincuenta y cinco mil quinientos noventa y siete pesos 08/100 Moneda Nacional).



- b) Un crédito por concepto de Impuesto para el Fomento Deportivo y Educativo, correspondiente al periodo que va del ejercicio fiscal 2000 al ejercicio fiscal 2014, por la suma de \$14, 321, 508.79 M.N. (catorce millones trescientos veintiún mil quinientos ocho pesos 79/100 Moneda Nacional).
- c) Un crédito por concepto de Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura correspondiente al periodo que va del ejercicio fiscal 2000 al ejercicio fiscal 2014, por la suma de \$8, 802, 126.92 M.N. (ocho millones ochocientos dos mil ciento veintiséis pesos 92/100 Moneda Nacional).
- d) Un crédito por concepto de recargos del Impuesto Predial, del Impuesto para el Fomento Deportivo y Educativo, así como del Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura, correspondiente al periodo que va del ejercicio fiscal 2000 al ejercicio fiscal 2014, por la suma de \$123, 580, 586.10 M.N. (ciento veintitrés millones quinientos ochenta mil quinientos ochenta y seis pesos 10/100 Moneda Nacional).
- e) Un crédito por concepto de multa por la suma de \$55, 273.90 M.N. (cincuenta y cinco mil doscientos setenta y tres pesos 90/100 Moneda Nacional).

Por acuerdo de fecha 9 de marzo de 2015 la Sala admitió la demanda solo por cuanto hace al Recaudador de Rentas; el cual compareció a juicio a producir su contestación el 10 de abril de 2015.

28. Por resolución de fecha 7 de mayo de 2015 la Sala declaró la acumulación de los juicios 200/2007SS, 2702/2010, 120/2013SS, 890/2014 SS, 997/2014SS y 1159/2014SS.

### **Sentencia dictada en primera instancia**

29. El 24 de septiembre de 2019 se celebró la audiencia de ley en los referidos juicios acumulados. El 6 de octubre de 2020 la Sala dictó sentencia definitiva. Los puntos resolutive de esa resolución son del tenor siguiente:

*“PRIMERO.- Con base en el apartado B del considerando IV de esta resolución, con fundamento en los artículos 40 fracción IV y 41 fracción II de la Ley del Tribunal, se sobresee en los presentes juicios acumulados, en lo que corresponde a las autoridades demandadas Ayuntamiento de Tijuana, Presidente Municipal, y Síndico Procurador, todos de Tijuana Baja California, para los efectos legales conducentes.*

*SEGUNDO.- Con base en el considerando IV apartado C de este fallo, se sobresee el juicio, en lo que respecta a los juicio acumulados 200/2007 SS, 2702/2010 SS, 120/2013 SS y 997/2014 SS, en atención a lo previsto en los artículo 40 fracción VIII y 41 fracción II de la Ley del tribunal, para los efectos legales a que haya lugar.*

*TERCERO.- Con base en lo expuesto en el considerando IV apartado D de esta resolución, se sobresee en el presente juicio en lo que respecta a los actos impugnados en el juicio 890/2014 SS, en atención a lo previsto en los artículo 40 fracción IX en relación con el primero y último párrafo del artículo 22, ambos de la Ley del Tribunal, en aplicación de la fracción II del artículo 41 de la misma ley.*

*CUARTO.- Con base en lo resuelto en el considerando V de este fallo, se confirma la validez del acto impugnado en el juicio acumulado 1159/2014 SS, para los efectos legales a que haya lugar.”*

**Sobreseimiento dictado por la Sala en relación a los juicios 200/2007SS, 2702/2010SS, 120/2013SS, y 997/2014SS.** En los referidos juicios -tal y como se ha reseñado- la parte actora impugnó diversas resoluciones en virtud de la cuales se le requirió el pago de créditos fiscales a su cargo; sin embargo, por acuerdo de fecha 29 de octubre de 2014 [consultable de la foja 590 a la foja 594, del Tomo III de este juicio], el Recaudador de Rentas dejó sin efectos tales resoluciones.

31. Con motivo de lo anterior [aunado al hecho de que la parte actora no manifestó su oposición en relación a revocación de los actos que impugnó], la Sala determinó que los juicios quedaron sin materia; esto con sustento en el artículo 41, fracción II, en relación con el numeral 40, fracción VIII, de la Ley del Tribunal.

32. **Sobreseimiento dictado por la Sala en relación al juicio 890/2014SS.** En este juicio, como se ha reseñado ya, la parte actora impugnó la resolución mediante la cual se le notificó el resultado de los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico que se llevaron a cabo para de determinar el Impuesto Predial de los años 2000 a 2014.

33. En su sentencia, la Sala determinó que la referida resolución no era un acto definitivo en términos del artículo 22 de la Ley del Tribunal. Argumentó que la resolución podía modificarse por la propia autoridad, sin necesidad de la interposición de un recurso administrativo o un juicio.

34. Para sustentar lo anterior, la Sala dio cuenta que la autoridad le otorgó al particular un plazo de quince días para que manifestara lo que a su interés conviniera en relación a la

resolución en comento, apercibido que, en caso de no hacerlo, se le tendría conforme con los resultados de los trabajos catastrales.

35. También advirtió que ese plazo feneció el veinte de octubre de dos mil catorce; sin embargo, el particular interpuso su demanda el diecisiete de octubre de ese mismo año, es decir, antes de que concluyera el plazo que le había otorgado la autoridad para oponerse a la resolución. Lo anterior permitió a la Sala afirmar que la resolución no era definitiva a la fecha en que la actora presentó su demanda.

36. **Validez de la resolución impugnada en el juicio 1159/2014SS.** En este juicio el acto impugnado consistió en la determinación de crédito fiscal de fecha 24 de noviembre de 2014.

37. En relación a ese acto, la Sala determinó -entre otras cosas- que no analizaría los argumentos de la parte actora orientados a hacer ver que la totalidad del inmueble que tiene concesionado se encuentra exento de entero del Impuesto Predial.

38. Para sustentar lo anterior, la Sala dio cuenta que esos mismos argumentos fueron analizados en primera y segunda instancia en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S.; por lo que, desde su perspectiva, en relación a ellos se configuró la figura de cosa juzgada refleja.

39. En virtud de ello, la Sala confirmó la validez de la resolución de fecha 24 de noviembre de 2014 emanada del Recaudador de Rentas.

**Sumario de antecedentes.**

En suma, la parte actora promovió seis juicios. En cinco de ellos los actos que impugnó fueron resoluciones en las que se le requiere el pago de créditos fiscales a su cargo. En el juicio restante se tuvo como acto impugnado la resolución mediante la cual se le informó el resultado de los trabajos de deslinde y levantamiento topográfico realizados para determinar la superficie sujeta al pago de impuestos municipales.

41. De esos seis juicios, la Sala sobreseyó cuatro por considerar que quedaron sin materia [200/2007SS, 2702/2010SS, 120/2013SS y 997/2014SS]; y uno más, por no constituir un acto definitivo para efectos del juicio contencioso administrativo [890/2014SS].

42. En ese tenor, la Sala sólo analizó la legalidad de la resolución impugnada en el juicio 1159/2014.S.S; es decir, de aquella en la que se le requirió un crédito fiscal a cargo de la parte actora [de fecha 24 de noviembre de 2014]; sin embargo, una vez que estudió los motivos de inconformidad planteados en la demanda, confirmó la validez de esa resolución.

### **Antecedentes en segunda instancia.**

43. El 9 de febrero de 2021 la parte actora interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia dictada por la Sala. Por resolución de 24 de junio de 2022 este Pleno determinó en parte infundados y en parte inoperantes los agravios planteados por la parte actora.

44. Por tal motivo, se confirmó la sentencia definitiva dictada por la Sala en los juicios acumulados 200/2007 S.S.,

### **Antecedentes en el amparo directo 317/2022.**

45. Mediante escritos presentados el veinticuatro y veinticinco de agosto de dos mil veintidós ante este Pleno, Aeropuerto de Tijuana, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su apoderado, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la resolución referida anteriormente.
46. Por oficio 2611/2022 de veintiséis de octubre de dos mil veintidós, el Magistrado Presidente de este Tribunal, remitió el informe justificado, al cual anexó la demanda de amparo, el escrito de ampliación de la demanda y los autos del sumario natural al Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito en turno, con sede en Mexicali, recibido ese mismo día en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados de Circuito, turnado a este órgano jurisdiccional el veintisiete siguiente.
47. En acuerdo de veintiocho de octubre de dos mil veintidós, la Presidencia del Cuarto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al que por razón de turno correspondió el conocimiento de la demanda y la ampliación de la misma, la registró y admitió bajo el consecutivo 317/2022.
48. El 7 de marzo de 2024, el Tribunal Colegiado dictó resolución en el referido juicio; amparando a Aeropuerto de Tijuana, Sociedad Anónima de Capital Variable en contra de la sentencia dictada el 24 de junio de 2022 por el Pleno de este Tribunal.

En la ejecutoria, el argumento del Tribunal Colegiado fue que la sentencia dictada por este Pleno, no fue congruente ni exhaustiva en relación con algunos de los agravios planteados por la actora en su recurso de revisión.

50.

En ese tenor, condenó a este Pleno a cumplir con el amparo en los siguientes términos:

*“Con fundamento en el artículo 74, fracción V, en relación con el 77, párrafo segundo, ambos de la Ley de Amparo, procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa, para el efecto de que la autoridad responsable lleve a cabo lo siguiente:*

*1. Deje insubsistente la sentencia reclamada emitida el veinticuatro de junio de dos mil veintidós.*

*2. Dicte otra en la que, reiterando las cuestiones que no son materia de protección constitucional, se pronuncie con plenitud de jurisdicción respecto del segundo agravio formulado en el escrito de revisión, en relación con las resoluciones materia de los juicios de nulidad 200/2007 S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., para lo cual motive el por qué, en su caso, el sobreseimiento que decretó respecto de dichos juicios de nulidad, no se ubica en lo establecido en el artículo 41, fracción IV, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.*

*3. Emita el pronunciamiento respecto de los agravios tercero y decimoprimer (que se denomina como décimo en el recurso de revisión), relacionados con el acto impugnado en el juicio de nulidad 890/2014 S.S., consistente en el oficio que contiene la resolución mediante la cual se notificó a la propia quejosa el resultado de los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico llevados a cabo para determinar el Impuesto Predial para los años dos mil a dos mil catorce, atendiendo a la cuestión efectivamente planteada en dichos motivos de inconformidad.*

*4. Al abordar el décimo agravio que formuló la quejosa (el cual se identifica como agravio noveno en el recurso de revisión), considere*

que planteó la caducidad de las facultades de cobro de la autoridad demandada, relacionado con el juicio de nulidad 200/2007 S:S., y sus acumulados 2702/2010 S.S., 120/2013 S.S., 890/2014 S.S., 997/2014 S.S. y 1159/2014 S.S; y se pronuncie al respecto como en derecho estime procedente.

5. Con libertad de jurisdicción, emita la sentencia que en derecho corresponda.

*Pues sólo de esa manera podrá restituir a la quejosa en el pleno goce de los derechos violados y restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación, como lo exige el artículo 77, fracción 1, de la Ley de Amparo.”*

51. Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal (aplicable al caso por ser la norma vigente a la fecha de inicio del juicio en el que se actúa, conforme a lo establecido en los artículos Primero, Segundo y Tercero 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), se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes:

## II. CONSIDERANDOS

52. **COMPETENCIA.** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, conforme a lo dispuesto por los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal, así como en términos de los artículos Primero, Segundo y Tercero y Sexto transitorios 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.

**CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.** En acatamiento a lo sustentado por la ejecutoria emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, se deja insubsistente la sentencia emitida por este Pleno el 24 de junio de 2022.

54. Además, se procede a emitir un nuevo fallo en el que se complementará y/o precisará el estudio de los agravios primero, segundo, tercero, décimo y decimoprimeros planteados por la parte actora. Por lo cual, para efectos de ganar en claridad, esas modificaciones se identificarán, resaltando el color la tipología empleada.

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

56. Apoya lo anterior, la jurisprudencia por contradicción de tesis 2ª./J.58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 830, Tomo XXXI, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de mayo de dos mil diez, de rubro: *“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”*.

### **PRIMER Y SEGUNDO AGRAVIO**

57. En lo que sigue, se hará un pronunciamiento sobre los dos primeros agravios que planteó la parte actora en su recurso de revisión debido a que están íntimamente vinculados.

### •Antecedentes y contextualización.

No obstante para antes y, a efecto de que esta resolución gane en claridad, es pertinente puntualizar lo siguiente:

I. La parte actora impugnó diversos requerimientos de pago de créditos fiscales; mismos que se substanciaron en los juicios acumulados: 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S.

II. Por Acuerdo de fecha 29 de octubre de 2014 [consultable de la foja 590 a la foja 594, del Tomo III de este juicio], el Recaudador de Rentas dejó sin efectos los referidos requerimientos.

III. Posteriormente, el 24 de noviembre de 2014, ese mismo funcionario emitió un nuevo requerimiento al Aeropuerto de Tijuana S.A. de C.V.; el cual dio lugar al juicio 1159/2014SS, también acumulado.

IV. Cabe señalar que ese nuevo requerimiento la parte actora lo entiende como una reiteración de los impugnados en los juicios: 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S.; en tanto, en él se requiere el pago de los mismos impuestos municipales, respecto de la misma base gravable.

V. Ahora bien, con motivo de que se revocaron los requerimientos impugnados en los cuatro primeros juicios [aunado al hecho de que la parte actora no manifestó su oposición en relación ello], la Sala, en su sentencia, determinó que quedaron sin materia; esto con sustento en el artículo 41, fracción II, en relación con el numeral

40, fracción VIII, de la Ley del Tribunal. Adicionalmente, la Sala declaró la validez del requerimiento de pago impugnado en el juicio 1159/2014SS.

#### •Argumentos de agravio.

59. Así se tiene que, en sus dos primeros agravios, la parte actora argumentó, como aspectos torales<sup>2</sup>, lo siguiente: a) Que la Sala pasó por alto la violación del principio *no bis in ídem* [nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito], aplicable al Derecho Fiscal; y, b) Que en lugar de sobreseer los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., debió declarar la nulidad lisa y llana de los requerimientos de pago que constituían su materia.

60. Para sostener lo anterior, la parte actora desarrolló las siguientes líneas argumentativas:

I. Primeramente, afirmó que la Sala valoró incorrectamente el acuerdo en que el Recaudador de Rentas revocó los requerimientos impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S.

Desde su perspectiva, ese acuerdo no está suficientemente fundado y motivado. Por lo que ante ese escenario, la Sala debió interpretarlo en los términos que más le favorecían; esto, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Federal.

<sup>2</sup> Adicionalmente argumento la caducidad de las facultades de la autoridad; sin embargo, por una cuestión de técnica, ese análisis se llevará a cabo en otro apartado de esta resolución.

Así, la Sala debió interpretar que cuando el Recaudador revocó los requerimientos impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., confesó su ilegalidad por vicios de fondo y no sólo formales; es decir, confesó que el bien inmueble concesionado al Aeropuerto de Tijuana S.A. de C.V., no puede considerarse sujeto de impuestos municipales, particularmente de Impuesto Predial.

Lo anterior, sobre todo tomando en cuenta que la Sala únicamente estaba en aptitud de sobreseer el juicio hasta que constatará que se satisfizo su pretensión.<sup>3</sup>

De manera que, si su pretensión era la nulidad lisa y llana de los requerimientos impugnados, entonces sólo su revocación en estos términos [por una cuestión atinente al fondo] hubiera podido dar lugar al sobreseimiento de los juicios.

Así, para la actora, si la Sala hubiera interpretado correctamente el acuerdo de revocación del Recaudador de Rentas, hubiera tenido únicamente dos alternativas a saber: o bien sobreseer los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S. por considerar satisfecha la pretensión del actor (esto en términos del artículo 41, fracción IV, de la Ley del Tribunal<sup>4</sup>); o bien, declarar la nulidad lisa y llana de los requerimientos impugnados.

<sup>3</sup> Como sustento de esto último citó la jurisprudencia del Poder Judicial Federal de Rubro: "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CAUSA DE SOBRESEIMIENTO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 9º, FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO, SE ACTUALIZA CUANDO LA REVOCACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO SATISFACE LA PRETENSIÓN DEL DEMANDANTE".

<sup>4</sup> ARTICULO 41.- Procede el sobreseimiento del juicio: Reforma I a III...

IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor;

II. Afirmó que la Sala pasó por alto la violación del principio *no bis in ídem*, porque si hubiera sobreseído los referidos juicios por considerar satisfecha su pretensión, o bien, si hubiera declarado la nulidad lisa y llana en ellos, entonces hubiera tenido que concluir que la autoridad demandada estaba impedida para emitir un nuevo acto; es decir, un nuevo requerimiento de crédito sobre la misma base gravable, como finalmente ocurrió.

A juicio de la actora, el Recaudador de Rentas pasó por alto el referido principio al emitir un nuevo requerimiento fiscal el 24 de noviembre de 2014, cuando lo cierto es que los requerimientos impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S, todavía seguían surtiendo efectos jurídicos.

Para sostener esto último, la actora razonó que debido a que la Sala no sobreseyó los juicios desde el momento en que se revocaron los requerimientos impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S, estos continuaron surtiendo sus efectos jurídicos hasta el momento en que se dictó sentencia [6 de octubre de 2020].

Por lo que, cuando el Recaudador de Rentas emitió el requerimiento del 24 de noviembre de 2014, repitió esos actos aún vigentes; es decir, cobró dos veces impuestos municipales por la misma base gravable.

Para la actora, la Sala no dio cuenta de esta circunstancia y violando el principio *no bis in ídem* declaró ilegalmente la validez del último requerimiento emitido por el Recaudador de Rentas.

### Puntos jurídicos a resolver.

Conforme a lo reseñado hasta aquí, los puntos jurídicos a resolver implican determinar: a) si la Sala pasó por alto la violación del principio *no bis in ídem*, aplicable al Derecho Fiscal; y, b) si en lugar de sobreseer los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., debió declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones que constitúan su materia.

Ahora bien, para dar respuestas a lo anterior, es necesario contestar las siguientes interrogantes que reflejan las premisas de las que partió la parte actora para construir los agravios que se analizan:

I. ¿El acuerdo en que el Recaudador de Rentas revocó los requerimientos impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., se fundó y motivó?

II. Si no se fundó ni motivó ¿La Sala tenía el deber de interpretar el referido acuerdo en los términos que más favorecían a la actora, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Federal?

III. ¿La Sala estaba en aptitud de sobreseer el juicio únicamente después de constatar que se satisfizo la pretensión de la parte actora?

IV. ¿En lugar de sobreseer los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., la Sala

debió declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones que constituían su materia?

V. ¿Debido a que la Sala no sobreseyó los juicios desde el momento en que el Recaudador de Rentas revocó los actos impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., estos continuaron surtiendo sus efectos hasta el momento en que se dictó sentencia?

VI. ¿Al momento en que el Recaudador de Rentas emitió la determinación de crédito fiscal del 24 de noviembre de 2014, repitió actos aún vigentes? es decir, ¿cobró dos veces impuestos municipales por la misma base gravable?

**•Criterio.**

63. No le asiste razón a la parte actora. No se violentó el principio *no bis in ídem* aplicable al Derecho Fiscal. Además, la Sala no tenía el deber de declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones que constituían la materia de los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S.

**•Justificación.**

64. Para sustentar la conclusión anterior, en lo que sigue se dará respuesta a cada uno de los cuestionamientos enlistados en esta resolución, en el apartado de “PUNTOS JURÍDICOS A RESOLVER”.

**¿El acuerdo en que el Recaudador de Rentas revocó las resoluciones impugnadas en los juicios 200/2007S.S.,**

2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., se fundó y motivó?

65. El acuerdo de Revocación sí está fundado y motivado. Como puede leerse en el propio documento, la autoridad asentó los preceptos legales que sustentan ese acto, así como los elementos que tomó en consideración para dictarlo.
66. Así se tiene que, por un lado, el Recaudador de Rentas asentó lo siguiente: *“Tijuana, Baja California a veintinueve de octubre de dos mil catorce, conforme a las facultades establecidas en los artículos 4 y 51 de la Ley de Hacienda Municipal, en correlación con los artículos 25 y 27 del Reglamento Interno de la Secretaría de Administración y Finanzas...”*
67. Más adelante en el propio documento puntualizó lo que se reproduce enseguida: *“en razón de que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, se dejan sin efectos los requerimiento de pago que a continuación se enlistan...”*
68. Como se reseña, el Recaudador de Rentas asentó con suficiente nitidez los preceptos legales que amparan su actuación, así como los motivos que sustentan el acto. Así, en relación a esto último, explicó que los requerimientos de pago no estaban fundados y motivados. Y aunque no lo estipuló literalmente en esos términos, dejó en claro su postura al señalar que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, para después dejar sin efectos los requerimientos de pago.
69. Por tanto, no era necesario hacer alguna interpretación de ese acuerdo de revocación. Aun lacónicamente, el Recaudador dejó en claro que el motivo por el cual dejó sin efectos los requerimientos impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., es que consideró que no estaban fundados ni motivados.

La Sala tenía el deber de interpretar el referido acuerdo en los términos que más favorecían a la actora, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Federal?

70. Con independencia de lo anterior, es desacertado el argumento de la parte actora en el sentido de que la Sala debió interpretar el acuerdo de revocación en términos que más le favorecieran.

71. Debido a que ese acuerdo está suficientemente fundado y motivado -y, se explica a sí mismo- no había ninguna razón para que la Sala hiciera alguna interpretación de ese acto; sin embargo, de haberlo ameritado, es decir, de haber tenido que interpretar el referido acuerdo, no estaba obligada a hacerlo en términos que más favorecieran a la parte actora, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Federal, que es del tenor 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....”*

72. Lo anterior es así, puesto que si bien es verdad que ese precepto constitucional establece que se debe favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia; también lo es que se refiere a normas relativas a derechos humanos y no así a actos de administrativos.

Por tanto, aunque es verdad que en términos del artículo primero constitucional ante diversas posibilidades de interpretación, se debe privilegiar aquella que más favorezca a las personas; este canon interpretativo sólo opera tratándose de normas relativas a derechos humanos y no en relación a actos administrativos.

74. Por lo cual, no había ninguna razón para que la Sala, haciendo una interpretación pro persona, considerara que cuando el Recaudador revocó los requerimientos, confesó su ilegalidad por vicios de fondo y no sólo formales.

75. Resultan ilustrativas al respecto las siguientes tesis jurisprudenciales:

**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 2004748**

**Instancia: Primera Sala**

**Décima Época**

**Materias(s): Constitucional, Común**

**Tesis: 1a./J. 104/2013 (10a.)**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página 906**

**Tipo: Jurisprudencia**

**PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, con el rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.", reconoció de que por virtud del texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el ordenamiento jurídico mexicano, en su plano



superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. También deriva de la aludida tesis, que los valores, principios y derechos que materializan las normas provenientes de esas dos fuentes, al ser supremas del ordenamiento jurídico mexicano, deben permear en todo el orden jurídico, y obligar a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Sin embargo, del principio pro homine o pro persona no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de "derechos" alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 2002000**

**Instancia: Primera Sala**

**Décima Época**

**Materias(s): Constitucional**

**Tesis: 1a./J. 107/2012 (10a.)**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2, página 799**

**Tipo: Jurisprudencia**

**PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.** De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios

y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

**¿La Sala estaba en aptitud de sobreseer el juicio únicamente después de constatar que se satisfizo la pretensión de la parte actora?**

76. Ahora bien, en relación al argumento de la demandante de que para sobreseer el juicio la Sala debió constatar que se satisfizo su pretensión, debe decirse lo siguiente:

77. De conformidad con el artículo 54 de la Ley del Tribunal<sup>5</sup>, en la contestación de la demanda o hasta antes de concluir la audiencia del juicio, la autoridad demandada puede

<sup>5</sup> ARTÍCULO 54. - En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En el caso de resolución de negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoye la misma.

En la contestación de la demanda o hasta antes de concluir la audiencia del juicio, la autoridad demandada podrá revocar la resolución impugnada o allanarse a las pretensiones del demandante. De ocurrir alguno de estos supuestos, se dará vista al actor para que manifieste lo que a su derecho convenga en el plazo de tres días; de no haber oposición se considerará que ha quedado sin materia el juicio y, en consecuencia, procederá el sobreseimiento total o, en su caso, parcial.

revocar la resolución impugnada o allanarse a las pretensiones del demandante.

78.

De ocurrir alguno de los supuestos anteriores, se debe dar vista al actor para que manifieste lo que a su derecho convenga en el plazo de tres días; de no haber oposición se considerará que ha quedado sin materia el juicio y, en consecuencia, procederá el sobreseimiento total o, en su caso, parcial.

79.

Por tanto, conforme a ese precepto legal, la Sala no tiene el deber de constatar que con la revocación se satisfizo la pretensión del demandante. El legislador ha querido que sea el propio demandante y no la Sala quien manifieste -en primer orden- su aprobación o inconformidad con la revocación de los actos impugnados.

80.

Por tanto, en caso de que se le dé vista al actor y éste no manifieste su oposición, debe entenderse actualizada la presunción legal prevista en el referido artículo, en el sentido de tenerlo conforme con la revocación de los actos impugnados; lo cual a su vez genera que el juicio quede sin materia y que con motivo de ello se declare su sobreseimiento.

81.

En efecto, si se le da vista al actor y no manifiesta su oposición en relación a la revocación de los actos impugnados, la Sala se libera de la obligación de constatar que se satisficieron las pretensiones plasmadas en la demanda, en tanto por Ley debe asumirse que la falta de pronunciamiento del actor, constituye un consentimiento tácito de esa revocación.

82.

En este caso, la autoridad revocó los actos impugnados y de ello dio vista a la parte actora sin que manifestara su

oposición [cuestión, esta última no controvertida]. Por lo cual, a juicio de este Pleno, la Sala estuvo en lo correcto al considerar actualizado el supuesto contemplado en el artículo 41, fracción II, en relación con el numeral 40, fracción VIII, de la Ley del Tribunal.

83. En efecto, una vez que la Sala dio cuenta que el Recaudador de Rentas revocó los actos impugnados sin que hubiera oposición de la parte actora, lo conducente era asumir que el juicio quedó sin materia respecto de los referidos actos, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 54 de la Ley del Tribunal. Este artículo, en el fragmento que aquí interesa, dispone lo siguiente:

*“En la contestación de la demanda o hasta antes de concluir la audiencia del juicio, la autoridad demandada podrá revocar la resolución impugnada o allanarse a las pretensiones del demandante. De ocurrir alguno de estos supuestos, se dará vista al actor para que manifieste lo que a su derecho convenga en el plazo de tres días; de no haber oposición se considerará que ha quedado sin materia el juicio y, en consecuencia, procederá el sobreseimiento total o, en su caso, parcial.”*

84. De manera que, si los juicios quedaron sin materia, la Sala actuó en lo correcto al estimar actualizada la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VIII, del referido cuerpo normativo: *“ARTICULO 40.- El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es improcedente contra actos o resoluciones: VIII.- Respecto de los cuales hayan cesado los efectos o no puedan surtir sus efectos legal o materiales, por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo”*.

85. Lo que a su vez trajo como consecuencia que se verificara la causal de sobreseimiento del numeral 41, en su fracción II, de la Ley del Tribunal: *“ARTICULO 41.- Procede el sobreseimiento del juicio: II.- Cuando durante el juicio apareciere o*

*sobreviniere alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el Artículo anterior”.*

Por tal motivo, a diferencia de lo que sostuvo la parte actora, en el caso concreto no se actualizaba la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 40, fracción IV, de la Ley del Tribunal, porque como se ha indicado, no fue materia de análisis si la pretensión de la actora había quedado satisfecha o no; y no lo fue, debido a que el artículo 54 de ese cuerpo normativo no obliga a ello para considerar actualizada la causal de improcedencia ahí prevista.

87. En efecto, conforme al referido artículo, bastaba que la Sala diera cuenta de que el Recaudador de Rentas revocó los actos impugnados sin que hubiera oposición de la parte actora, para asumir que el juicio había quedado sin materia. De manera que, si el análisis de la pretensión de la actora no fue el motivo por el que la Sala sobreseyó el juicio, no había razón para que fundamentara su actuación en términos del artículo 41, fracción V, de la Ley del Tribunal.

88. Con independencia de lo anterior, no deben perderse de vista dos circunstancias a saber: la primera es que, como se ha reseñado, el Recaudador de Rentas revocó los actos impugnados por una cuestión formal y no atinente al fondo; la segunda, es que la parte actora no manifestó su oposición al respecto. Por tal motivo, debido a que esos actos quedaron sin efecto en esos términos y la actora no se opuso, es evidente que el Recaudador de

Rentas estaba en libertad de emitir un nuevo acto, al no haber cosa juzgada al respecto.<sup>6</sup>

**¿En lugar de sobreseer los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., la Sala debió declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones que constituían su materia?**

89. Conforme a lo que se ha razonado hasta aquí, puede establecerse lo siguiente:

I. La Sala no valoró incorrectamente el acuerdo en que el Recaudador de Rentas revocó los requerimientos impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S.

II. Debido a que ese acuerdo está suficientemente fundado y motivado -y, se explica a sí mismo- no había ninguna razón para que la Sala hiciera alguna interpretación de ese acto; sin embargo, de haberlo ameritado, es decir, de haber tenido que interpretar el referido acuerdo, no estaba obligada a hacerlo en términos que más favorecieran a la parte actora, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Federal.

<sup>6</sup> Resulta aplicable por analogía la jurisprudencia 1a./J. 1/97, emanada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido siguiente: REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. NO EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD RESPONSABLE EMITE UN NUEVO ACTO EN QUE SUBSANA LOS VICIOS DE FORMA QUE MOTIVARON LA PROTECCION CONSTITUCIONAL. El legislador, a través de la figura procesal de la repetición del acto reclamado, tuvo la intención de sancionar aquellos actos que, con posterioridad a que hubiere causado ejecutoria la sentencia de amparo, realizasen las autoridades responsables tendientes a frustrar los efectos de la Protección Constitucional. Entre estos actos se encuentran aquellos que tienen el propósito de producir en el gobernado la misma afectación a su esfera jurídica de la que se pretendía obtener a través del acto reclamado respecto del cual se concedió la citada protección. En este entendido, cuando en el juicio de garantías se concede a los quejosos la protección de la Justicia de la Unión por vicios de forma en el acto reclamado, consistentes en la ausencia de la fundamentación y motivación previstas en el artículo 16 constitucional, y de las consideraciones del fallo se desprende que los alcances de éste, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, son precisamente el restituir al quejoso en el pleno goce de su garantía violada, si la autoridad responsable emite un nuevo acto con el mismo sentido de afectación que el reclamado, pero subsana los referidos vicios que motivaron la Protección Constitucional, es evidente que no existe repetición del acto reclamado.

III. Por tal motivo, no había razón para que la Sala, haciendo una interpretación pro persona, considerara que cuando el Recaudador revocó los requerimientos, confesó su ilegalidad por vicios de fondo y no sólo formales.

IV. Además, es desacertado que la Sala únicamente estuviera en aptitud de sobreseer el juicio hasta que constatará que se satisfizo su pretensión. La autoridad revocó los actos impugnados y de ello dio vista a la parte actora sin que manifestara su oposición.

V. En ese tenor, la Sala estuvo en lo correcto sobreseer los juicios en términos del supuesto contemplado en el artículo 41, fracción II, en relación con el numeral 40, fracción VIII, de la Ley del Tribunal.

90. Así, al tenor de tales premisas, a juicio de este Pleno, no le asiste razón a la parte actora. La Sala no debió declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones que constituían la materia de los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S.

**¿Debido a que la Sala no sobreseyó los juicios desde el momento en que el Recaudador de Rentas revocó los actos impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., estos continuaron surtiendo sus efectos hasta el momento en que se dictó sentencia?**

91. Al respecto es de señalarse que, cuando el Recaudador de Rentas emitió el nuevo requerimiento el 24 de noviembre

de 2014, ya había revocado los anteriores el 29 de octubre de ese mismo año.

92.

En efecto, los requerimientos de pago impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S., no subsistían, dejaron de surtir efectos cuando la autoridad los revocó y no hubo oposición de la parte actora en relación a ello.

93.

Lo que subsistió eran únicamente los juicios [dado que, como efectivamente lo sostuvo la actora, la Sala los sobreseyó hasta sentencia]; sin embargo, la materia de cada uno de ellos, es decir, las resoluciones impugnadas, ya no existía a esas fechas por virtud de que la autoridad las revocó y la actora no se opuso a ello.

**¿Al momento en que el Recaudador de Rentas emitió el requerimiento de crédito fiscal del 24 de noviembre de 2014, repitió actos aún vigentes?; es decir, ¿determinó y cobró dos veces impuestos municipales por la misma base gravable?**

94.

En términos lo antes asentado, no existen elementos para sugerir que al momento en que el Recaudador de Rentas emitió el requerimiento de fecha 24 de noviembre de 2014, estuvieran vigentes los requerimientos que le precedían, es decir, los impugnados en los juicios 200/2007S.S., 2702/2010S.S., 120/2013 S.S. y 997/2014 S.S.

95.

De tal suerte que, a diferencia de lo que sostuvo la actora, el Recaudador de Rentas no cobró dos veces impuestos municipales por los mismos periodos y sobre la misma base gravable.

En ese tenor, a juicio de este Tribunal en Pleno, los dos primeros agravios que hizo valer la actora en su recurso de revisión deben considerarse infundados.

#### •Precedente.

De conformidad con el artículo 54 de la Ley del Tribunal, en la contestación de la demanda o hasta antes de concluir la audiencia del juicio, la autoridad demandada puede revocar la resolución impugnada o allanarse a las pretensiones del demandante. De ocurrir alguno de estos supuestos, se debe dar vista al actor para que manifieste lo que a su derecho convenga en el plazo de tres días; de no haber oposición, se considerará que ha quedado sin materia el juicio y, en consecuencia, procederá el sobreseimiento total o, en su caso, parcial. Por tanto, si se le da vista al actor y no manifiesta su oposición en relación a la revocación de los actos impugnados, la Sala se libera de la obligación de constatar que se satisficieron las pretensiones plasmadas en la demanda, en tanto la Ley del Tribunal estipula una presunción por virtud de la cual debe asumirse que la falta de pronunciamiento del actor, constituye un consentimiento tácito respecto de la referida revocación.

#### AGRAVIOS TERCERO Y DECIMOPRIMERO

97. En lo que sigue, se hará un pronunciamiento sobre los agravios tercero y decimoprimeros<sup>7</sup> que planteó la parte actora en su recurso de revisión, debido a que están íntimamente vinculados.

<sup>7</sup> En el recurso de revisión aparece como décimo, porque la parte actora tituló dos agravios diferentes como "sexto", lo que alteró su numeración.

### •Antecedentes y contextualización:

Para antes, es pertinente hacer la siguiente reseña de antecedentes:

I. La parte actora impugnó la resolución mediante la cual se le notificó el resultado de los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico que se llevaron a cabo para determinar el Impuesto Predial de los años 2000 a 2014. Ese juicio fue substanciado con el número de expediente: 890/2014 S.S.

II. En su sentencia, la Sala determinó que la referida resolución no era un acto definitivo en términos del artículo 22 de la Ley del Tribunal. Argumentó que la resolución podía modificarse por la propia autoridad sin necesidad de la interposición de un recurso administrativo o un juicio.

III. Para sustentar lo anterior, la Sala dio cuenta que la autoridad le otorgó al particular un plazo de quince días para que manifestara lo que a su interés conviniera en relación a la resolución en comento, apercibido que en caso de no hacerlo, se le tendría conforme con los resultados de los trabajos catastrales.

También advirtió que ese plazo feneció el 20 de octubre de 2014; sin embargo, el particular interpuso su demanda el día 17 de ese mismo mes y año, es decir, antes de que concluyera el plazo que le había otorgado la autoridad para oponerse a la resolución.

IV. Lo anterior permitió a la Sala afirmar que la resolución no era definitiva a la fecha en que la actora presentó su demanda. Parte de sus argumentos son del tenor siguiente: *“al no haberse generado (a la fecha de presentación de la demanda) en la vida jurídica una resolución o acto administrativo que determinara en forma definitiva el fondo de lo planteado, puesto que existía la posibilidad de que la autoridad administrativa modificara el acto impugnado, es decir, al emitirse el acto impugnado, aun no se forjaba el derecho a la impugnación ni vía recurso administrativo ni vía juicio contencioso administrativo...”*<sup>8</sup>

#### •Argumentos de agravio.

99. En relación a la determinación de la Sala, la parte actora razonó lo que se reseña enseguida:

I. Argumentó que ni en la Ley del Castro Inmobiliario, ni en el Manual que contiene las Normas Técnicas de Valuación Catastral, Deslindes, Levantamientos, Cartografía y Registro Inmobiliario del Estado de Baja California, se establece un término de 15 días para hacer manifestaciones y ofrecer pruebas en relación a los trabajos de deslinde; ni tampoco que al fenecer ese plazo sin la comparecencia del particular, se van a entender consentidos esos trabajos. Por lo cual, la definitividad de la resolución impugnada no debió condicionarse a que se tuviera que comparecer ante la autoridad.

II. En relación a este punto agregó: *“De ahí pues, que la determinación de la Segunda Sala de no considerar la resolución impugnada como un acto administrativo definitivo, por no haber realizado manifestaciones dentro del términos concedido por la autoridad administrativa, carece de fundamento y se aparta del contenido literal de la ley, ya que en todo caso el capítulo cuarto de la*

<sup>8</sup> Véase foja 19, segundo párrafo, de la sentencia.

*Ley de Castro Inmobiliario del Estado de Baja California, relativo a las Operaciones Catastrales, no prevén la posibilidad de que los resultados que arrojen el deslinde catastral puedan ser modificados, mediante una vista dada al interesado y que esa vista sea de 15 días y menos aún, que, si no se desahoga dicha vista dentro del término concedido, se consideren consentidas las mismas...”*

III. Afirmó que a diligencia en la que se levantó el acta circunstanciada del 26 de septiembre de 2014, donde se notificaron los Trabajos de Deslinde y Levantamiento Topográfico, no se entendió con ninguno de sus representantes. Por lo que esos trabajos no se pueden considerar consentidos.

IV. Argumentó que: *“La Sala erró al considerar que la resolución impugnada en el juicio 890/2019 S.S. no constituía un acto definitivo, pues a su parecer no había adquirido firmeza a la fecha de presentación de la demanda...”*. Al respecto agregó: *“...si mi representada hubiera presentado la demanda después del 20 de octubre de 2014, la misma hubiera sido considerada extemporánea...”*

V. Refirió que la resolución impugnada sí constituye un acto definitivo en virtud de que en ella se determina la superficie que será tomada como base para la determinación del impuesto predial.

#### **•Puntos jurídicos a resolver.**

100. En este tenor, conforme a la reseña de los argumentos que planteó la parte actora en su recurso, los puntos jurídicos a resolver podrían expresarse en los siguientes términos: ¿Es definitivo el acto impugnado por la parte actora en el juicio 890/2014 S.S.<sup>9</sup>? ¿Cuál es su naturaleza?

<sup>9</sup> Es de hacerse notar que el único acto que se tuvo por admitido en el referido juicio, fue la resolución del Recaudador de Rentas mediante la cual le notificó a la parte actora el resultado de los trabajos de deslinde y levantamiento topográfico.

101.

Son infundados los agravios que se analizan. El oficio mediante el cual el Recaudador de Rentas le dio a conocer a la parte actora los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico que se llevaron a cabo para determinar el Impuesto Predial de los años 2000 a 2014, no constituye un acto definitivo.

#### •Criterio.

#### •Justificación.

102.

Acorde al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>10</sup>, los actos administrativos definitivos se pueden expresar de dos maneras: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como una manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

<sup>10</sup> Con relación al tema, se estima necesario tener presente el contenido de la tesis 2a. X/2003, en la cual la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó los alcances del concepto "resolución definitiva": TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan 'resoluciones definitivas', y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de 'resoluciones definitivas' las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados." (Novena Época. Registro IUS: 184733. Instancia: Segunda Sala. Tesis aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, febrero de 2003, materia: administrativa, tesis 2a. X/2003, página 336)

Si concatenamos el criterio anterior con el concepto de definitividad que contempla el último párrafo del artículo 22 de la Ley del Tribunal, puede arribarse a la conclusión de que para efectos de la procedencia de un juicio de nulidad, los actos impugnados deben reunir una de las siguientes condiciones: a) no ser actos de naturaleza intraprocesal o, siéndolo, constituyan el fallo con que el procedimiento culmine; y, b) de ser actos aislados (no fases de un procedimiento), constituyan la última voluntad de la administración pública; lo cual implica que sólo sean susceptibles de modificarse a instancia del particular a través de un medio de defensa.

104. En otras palabras, un acto podrá ser considerado definitivo si implica un posicionamiento final de la administración pública, es decir, una decisión final sobre un aspecto que genera en el gobernado alguna consecuencia en Derecho.

105. Conforme a esto, claramente el oficio impugnado por la parte actora no puede ser considerado como definitivo, en tanto, como lo afirmó la Sala, la autoridad no había generado una decisión final sobre los trabajos de deslinde de Catastro Municipal, es decir, a la fecha en que la parte actora impugnó el referido oficio, el Recaudador de Rentas no había manifestado su voluntad en el sentido de que en base a esos trabajos determinaría el impuesto predial a cargo del demandante.

106. Ya se reseñó que la autoridad le otorgó al particular un plazo de quince días para que manifestara lo que a su interés conviniera en relación al oficio en comento, apercibido que en caso de no hacerlo, se le tendría conforme con los resultados de los trabajos catastrales. También advirtió que ese plazo

feneció el 20 de octubre de 2014; sin embargo, el particular interpuso su demanda el día 17 de ese mismo mes y año, es decir, antes de que concluyera el plazo que le había otorgado la autoridad para oponerse a la resolución.

107. Lo anterior significa [como bien lo advirtió la Sala], que al momento en que la parte actora presentó su demanda impugnando el referido oficio, la autoridad no se había pronunciado en forma definitiva en torno a él. Cabía la posibilidad que en función de los planteamientos y pruebas que ofreciera la parte actora, el Recaudador de Rentas decidiera no tomarlo en cuenta o no en su totalidad, para determinar el Impuesto Predial.

108. En ese tenor, es irrelevante que el procedimiento que aperturó la autoridad para darle a conocer esos trabajos, esté contemplado en nuestro marco jurídico o no. Lo cierto es que con independencia de ello, ese oficio constituía una mera notificación de los trabajos de deslinde y levantamiento topográfico; y a la fecha en que fue impugnado, no había algún pronunciamiento de la autoridad en el sentido de que los haría suyos para, a partir de ellos, determinar el monto que debía pagarse por concepto de Impuesto Predial.

109. La parte actora refiere que el oficio impugnado sí constituye un acto definitivo en virtud de que en él se determina la superficie que será tomada como base para la determinación del impuesto predial; sin embargo, de acuerdo con lo anterior, este razonamiento no es correcto. El Recaudador de Rentas en ningún momento manifestó su decisión final de que esto sería así; y justamente por ello, ese oficio no puede considerarse definitivo.

En ese tenor, la actuación de la Sala fue apegada a Derecho. A la fecha en que la parte actora presentó su demanda, el Recaudador de Rentas no había manifestado su última voluntad sobre los trabajos de deslinde y levantamiento topográfico que llevó a cabo Catastro. Por lo cual, en ese entonces, el oficio impugnado en el juicio 890/2014SS no constituía un acto administrativo definitivo.

111. **Así, aunque le asista la razón a la parte actora cuando afirma que: a) la ley que rige la materia no establece un plazo de quince días para hacer manifestaciones y, en su caso, ofrecer pruebas una vez notificados los trabajos de deslinde catastral; b) que tampoco prevé que esos trabajos puedan ser modificados o revocados; y c) que la falta de manifestaciones traiga consigo el consentimiento del acto emitido por la autoridad. Lo cierto es que eso no cambia el hecho de que la autoridad aperturó una instancia que generó a su favor un beneficio al otorgarle garantía de audiencia.**

112. **Por lo cual, por congruencia y en atención a los principios de seguridad jurídica<sup>11</sup> y buena fe<sup>12</sup> tenía la obligación de substanciar ese procedimiento en los términos en que lo había precisado; es decir, concediéndole un plazo para hacer manifestaciones y dictando una resolución definitiva una vez vencido ese plazo.**

113. **En ese tenor, el hecho de los trabajos de deslinde catastral [bajo la lógica del actor] eventualmente se hubieran modificado o revocado de manera ilegal, no los**

<sup>11</sup> Reconocido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>12</sup> Véase como referencia la Tesis: IV.2o.A.120, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: BUENA FE EN LAS ACTUACIONES DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

convierte en actos definitivos, debido a que esa característica la determina la voluntad de la autoridad, así como el contexto y alcance en el que se manifiesta.

114. Por esa razón, si la autoridad apertura una instancia no prevista en la ley y en virtud de ella revoca, modifica o confirma un acto administrativo, será esa última determinación la que debe impugnarse, toda vez que al gozar de presunción de legalidad no puede desconocerse como si no existiera o no se hubiere dictado, por más que se estime contraria a Derecho.

115. En tal virtud, se torna irrelevante el hecho de que el procedimiento no esté previsto en la ley o que conforme a la jurisprudencia 1a./J. 36/96 la inactividad de la parte actora no pueda considerarse un consentimiento tácito de los trabajos de deslinde. Porque como ya se ha explicado, una cosa es que el acto sea ilegal o vaya en contra de lo dispuesto por una jurisprudencia, y otra muy distinta es que pueda considerarse definitivo.

116. Un acto es definitivo si constituye la última voluntad de la autoridad, por lo cual el hecho de que se haya dictado en el marco de un procedimiento previsto en la ley o no, es algo que en todo caso debe valorarse al momento en que tal acto se impugne.

117. En el mismo tenor, no le asiste razón a la parte actora cuando manifiesta que la definitividad del acto administrativo no puede estar condicionada a que la interesada tuviera que acudir ante la propia autoridad a realizar manifestaciones u ofrecer pruebas.

Lo anterior es así, debido a que la definitividad no estaba condicionada a las referidas circunstancias, sino a que la autoridad manifestara su última voluntad sobre los trabajos de deslinde; lo cual incluso podría suceder aun sin que compareciera la parte actora.

119. Por cuanto hace al argumento de la parte actora en el que refiere que, de haber presentado su demanda después del día veinte de octubre hubiera sido considerada extemporánea, debe decirse que tampoco le asiste la razón.

120. Se sostiene esto, toda vez que, como se ha explicado, debió impugnar los trabajos de deslinde catastral una vez que pudieron considerarse definitivos y no antes como sucedió en este caso. De manera que, de haber esperado al día veinte, su demanda no se hubiera considerado extemporánea como sugiere; sobre todo tomando en cuenta que el acto susceptible de impugnarse se generó después de ese día.

121. Lo anterior se relaciona con al argumento de la actora en el que afirma que no existió evidencia de una resolución dictada con posterioridad por la autoridad catastral para efectos de darle la supuesta definitividad a los trabajos de deslinde; toda vez que con independencia de que le asista la razón o no, lo cierto es que eso no significa que el acto que impugnó, en la fecha que lo hizo, pueda considerarse definitivo.

122. Por lo demás, la autoridad al notificarle los trabajos de deslinde apercibió a la actora en el sentido de que, de no manifestar su oposición, se le tendría por conforme con

los resultados obtenidos. Por tal motivo no era necesario que emitiera una resolución posterior, al entenderse firme la que ya había emitido.

123. Finalmente por cuanto hace al argumento de que la demanda fue admitida y no desechada por considerar que el acto no era definitivo y que esto generó certidumbre en la parte actora de que hacía lo correcto al impugnar ese acto en ese momento, debe decirse que en términos del artículo 50 de la Ley de Tribunal, solo es posible desear una demanda cuando se encontrare causal manifiesta e indudable de improcedencia.

124. Ahora bien, a partir de una interpretación literal de ese precepto normativo se obtiene que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la demanda, anexos o escritos aclaratorios, por medio de elementos de juicio indubitables.

125. Pero además, lo manifiesto e indudable también implica que debe haber certeza y plena convicción de que la causal de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal forma que aún en el supuesto de admitirse la demanda y sustanciarse el procedimiento, no habría manera de modificar esa apreciación inicial.

126. En el caso concreto, determinar si el acto impugnado era definitivo o no, no era un aspecto manifiesto e indudable. La Sala requería hacer un estudio profundo y no simplemente enunciar algo plenamente demostrado con elementos de juicio indubitables o

palpable. Por lo cual, estuvo en lo correcto al admitir la demanda de inicio. Y si esto generó certidumbre en la parte actora de que hacía lo correcto al impugnar ese acto en ese momento, es porque no tomó en cuenta que, aun y cuando fue admitida la demanda, la Sala estaba facultada para sobreseer el juicio posteriormente en términos de los artículos 80, fracción III y 81 de la Ley del Tribunal, tal y como sucedió en este caso.

127.

Por las referidas razones, la Sala no violó el artículo 14 de la Constitución Federal que prevé que las sentencias deben dictarse conforme a la letra de la ley y que el principio de literalidad de la ley constituye una garantía de seguridad jurídica del gobernado. Puesto que con independencia de que el procedimiento estuviera normado o no, lo cierto es que generó un beneficio para la actora, por lo cual, la autoridad estaba obligada a substanciarlo hasta su conclusión. Además, en estos casos, debe ser la última determinación la que debe impugnarse, toda vez que al gozar de presunción de legalidad no puede desconocerse como si no existiera o no se hubiere dictado, por más que se estime contraria a Derecho.

128.

Así, por las razones expuestas anteriormente, tal y como se anticipó, los agravios tercero y decimoprimeros resultan infundados.

**•Precedente.**

Acorde al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los actos administrativos definitivos se pueden expresar de dos maneras: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como una manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder

reflejar la última voluntad oficial. Si concatenamos el criterio anterior con el concepto de definitividad que contempla el último párrafo del artículo 22 de la Ley del Tribunal, puede arribarse a la conclusión de que para efectos de la procedencia de un juicio de nulidad, los actos impugnados deben reunir una de las siguientes condiciones: a) no ser actos de naturaleza intraprocesal, o, siéndolo, constituyan el fallo con que el procedimiento culmine; y, b) de ser actos aislados (no fases de un procedimiento), constituyan la última voluntad de la administración pública; lo cual implica que sólo sean susceptibles de modificarse a instancia del particular a través de un medio de defensa.

### **AGRAVIOS CUARTO, DECIMOTERCERO Y DECIMOSEXTO**

129. En lo que sigue, se hará un pronunciamiento sobre los agravios cuarto, decimotercero y decimosexto<sup>13</sup> que planteó la parte actora en su recurso de revisión, debido a que están íntimamente vinculados.

#### **•Antecedentes y contextualización.**

130. Antes de analizar los referidos agravios, es pertinente recapitular lo siguiente:

I. Como ya se reseñó anteriormente, uno de los juicios acumulados a este expediente es el 1159/2014 S.S. En él, el acto impugnado consistió en el requerimiento de crédito fiscal, por concepto de impuestos municipales, de fecha 24 de noviembre de 2014.

<sup>13</sup> En el recurso de revisión aparecen como decimosegundo y decimoquinto, porque, como se ha explicado, la parte actora tituló dos agravios diferentes como sexto, lo que alteró su numeración.

II. En relación a ese acto, la Sala determinó -entre otras cosas- que no analizaría los argumentos de la parte actora orientados a hacer ver que la totalidad del inmueble que tiene concesionado se encuentra exento de entero del Impuesto Predial.

III. Para sustentar lo anterior, la Sala dio cuenta que esos mismos argumentos fueron analizados en primera y segunda instancia en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., por lo que, desde su perspectiva, en relación a ellos se configuró la figura de cosa juzgada refleja.

**•Argumentos de agravio.**

131.

En relación a la determinación de la Sala, la parte actora razonó que en la sentencia recurrida se aplicó e interpretó de manera incorrecta el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, el numeral artículo 14 de la Ley General de Bienes Nacionales, así como el artículo 41 de la Ley del Tribunal. Para justificar esa conclusión, sustancialmente argumentó:

I. Que en este caso no se actualiza la figura de la causa juzgada refleja porque no hay identidad en cuanto a la cosa, la causa o las partes.

En relación a este punto agregó: *“Así, en principio, es menester destacar que en el caso de estudio no se surten la misma cosa, ni la misma causa que en la anterior, y si incluso existen partes que no formaron parte en la litis previa, es entonces que debe concluirse que lo que no existe una identidad absoluta en ese aspecto.*

*Se afirma pues que no se trata de la misma cosa, pues en los juicios de referencia se impugnaron actos administrativos diversos, y éstos tuvieron sustentos jurídicos y fácticos distintos entre sí. Igualmente, debe decirse que en ambos casos (precedente y actual) la causa de*

*pedir es distinta, pues no es lo mismo lo alegado en aquel procedimiento a lo ahora argumentado como violación...”*

II. Que la Sala no fue exhaustiva al exponer los motivos por los cuales consideró actualizada la excepción de cosa juzgada refleja, siendo omisa en razonar por qué llegó a la conclusión de que los argumentos vertidos en uno y otro juicio eran los mismos.

*Agregó: “No obsta que la a quo haga una síntesis de los argumentos en juicios precedentes, toda vez que ello no revela la identidad que dice existe, siendo necesario un contraste más profundo sobre los argumentos esgrimidos en uno y otro caso, la vigencia o no de las normas interpretadas en los juicios precedentes, el caudal probatorio desahogado y en general las circunstancias fácticas y jurídicas particulares de cada caso para entonces decidir la identidad que refiere entre los juicios”*

III. Que la Sala pasó por alto que en el año 2011 tuvieron lugar diversas reformas a la Constitución Federal; las cuales entre otras cosas establecen diferentes cánones para la interpretación de normas. Por lo cual, la interpretación que se llevó a cabo en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., no necesariamente es la misma que debió hacerse en este caso.

IV. Que existen diferencias en la causa de pedir que impiden que se actualice la causa juzgada refleja. Que en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., se declaró la nulidad de la determinación del crédito fiscal ante ausencia de un deslinde que dilucidara cuales áreas debían entenderse exentas de pago y cuáles no, por lo cual la nulidad se verificó por vicios formales y no de fondo; de manera que no se analizó la competencia de la autoridad municipal para recaudar el impuesto predial.

V. Que existe una diferencia sustancial entre el objeto de lo decidido en uno y otro asunto: *“Primero, porque se trata de resoluciones administrativas diferentes y autónomas entre sí las ahora impugnadas, y las relativas a los juicios precedentes que invoca el a quo. Pero además, se afirma que el objeto discutido en ambos supuestos es diferente porque en el primer supuesto se juzgó la omisión de la autoridad municipal de realizar un deslinde previo a la emisión de requerimientos, siendo ahora el objeto de estudio el propio deslinde (ya realizado y que no existió en el precedente) y además los créditos fincados. En ese sentido, es claro que lo decidido sobre la ausencia de un deslinde de áreas, no puede considerarse cosa juzgada (aun refleja) respecto del caso de estudio donde ya existe el acto administrativo de deslinde, y además es posible realiza el análisis de fondo de los créditos fiscales fincados, lo cual no aconteció en los precedentes.”*

VI. Que la cosa juzgada no se actualiza dado que en los juicios precedentes se declaró la nulidad de los actos reclamados. Por tanto, la misma sentencia dejó abierta la posibilidad de generar un nuevo requerimiento tal y como aconteció en el presente caso con base gravable diferente, superficie diferente y con un contexto distinto.

VII. Que en los juicios precedentes no se tomó una decisión precisa, clara e indubitable sobre lo que ahora es materia de este juicio; lo cual se corrobora a su parecer, por el hecho de que la determinación del crédito fiscal impugnado se sustentó en los trabajos de deslinde impugnados en el juicio 890/2014, lo que evidencia *“la independencia jurídica total con los juicios precedentes”*.

#### **•Puntos jurídicos a resolver.**

En este tenor, conforme a la reseña de los argumentos que planteó la parte actora en su Recurso, los puntos jurídicos a resolver podrían expresarse en los siguientes términos:

I. Para que se actualice la figura de la causa juzgada refleja ¿debe haber identidad en cuanto a la cosa, la causa de pedir o las partes entre los juicios?

II. ¿La Sala no fue exhaustiva al exponer los motivos por los cuales consideró actualizada la excepción de cosa juzgada refleja?

III. Tomando en cuenta las reformas del 2011 a la Constitución Federal ¿La interpretación que se llevó a cabo en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., no debió ser la misma que procedía en este caso?

IV. ¿Las diferencias en la causa de pedir entre este juicio y los acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., impiden que se actualice la causa juzgada refleja?

V. ¿Las diferencias entre este juicio y los acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., impiden que se actualice la causa juzgada refleja?

VI. ¿En los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S. se tomó una decisión precisa, clara e indubitable sobre lo que ahora es materia de este proceso?

**•Criterio.**

133.

Son infundados los agravios que se analizan. Como lo determinó la Sala, sí se configura la causa juzgada refleja en relación a los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S.

## •Justificación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la figura de la cosa juzgada tiene sustento en los artículos 14, segundo párrafo y 17, tercer párrafo, de la Constitución Federal; y que debe ser entendida como la inmutabilidad de lo resuelto en las sentencias firmes, en tanto no es válido que éstas sean modificadas por circunstancias excepcionales; puesto que en esta institución descansan los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica.<sup>14</sup>

135. No obstante, la propia Corte<sup>15</sup> ha reconocido que hay ocasiones en que convergen circunstancias especiales que impiden que la cosa juzgada tenga un efecto directo dentro del proceso; puesto que alguno de los elementos -en las dos controversias- no son coincidentes, es decir, los sujetos, el objeto o la causa no son los mismos.

<sup>14</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 163187

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 198/2010

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Enero de 2011, página 661

Tipo: Jurisprudencia

COSA JUZGADA INDIRECTA O REFLEJA. SU EFICACIA DENTRO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La institución de la cosa juzgada debe entenderse como la inmutabilidad de lo resuelto en sentencias firmes, sin que pueda admitirse su modificación por circunstancias posteriores, pues en ella descansan los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica; sin embargo, existen circunstancias particulares en las cuales la eficacia de dicha institución no tiene un efecto directo respecto a un juicio posterior, al no actualizarse la identidad tripartita (partes, objeto y causa), sino una eficacia indirecta o refleja y, por tanto, el órgano jurisdiccional debe asumir los razonamientos medulares de la sentencia firme -cosa juzgada- por ser indispensables para apoyar el nuevo fallo en el fondo, sobre el o los elementos que estén estrechamente interrelacionados con lo sentenciado con anterioridad y evitar la emisión de sentencias contradictorias en perjuicio del gobernado. Ahora bien, si en términos del artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, alguna de las partes hace valer como prueba superveniente dentro de un juicio contencioso administrativo instado contra actos tendentes a la ejecución de un diverso acto administrativo, la resolución firme recaída al proceso donde se impugnó este último y se declaró nulo, procede que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa aplique lo resuelto en el fondo de dicha ejecutoria, haga suyas las consideraciones que sustentan el fallo y declare la nulidad de los actos impugnados, a fin de eliminar la presunción de eficacia y validez que, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y del Código Fiscal de la Federación posee todo acto administrativo desde que nace a la vida jurídica, evitando así la emisión de sentencias contradictorias.

<sup>15</sup> Ibidem.

Así, aun a pesar de ello, para la Corte, hay casos particulares en los que la influencia de la cosa juzgada derivada de un proceso anterior, debe reconocerse en uno diverso; puesto que en la sentencia ejecutoriada fue resuelto un aspecto fundamental que, dentro del nuevo juicio, es fundamento esencial para su correcta resolución.

137.

A lo anterior se le conoce como "cosa juzgada refleja". Esta figura ha sido explicada por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación como una modalidad en la que no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades [sujeto, objeto y causa], sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera un criterio distinto respecto de ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio.

138.

Ejemplo de lo anterior, son las tesis que se reproducen enseguida:

**Registro digital: 167948**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Novena Época**



**Materias(s): Común**

**Tesis: I.4o.C.36 K**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Febrero de 2009, página 1842**

**Tipo: Aislada**

**COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.** La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. La cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras: la más conocida, es la eficacia directa, y opera cuando los elementos de sujetos, objeto y causa son idénticos en las dos controversias de que se trate; la segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica, al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto directo de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y, que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Por tanto, los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia



de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal, que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico; g) Que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

**Registro digital: 169331**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Novena Época**

**Materias(s): Administrativa**

**Tesis: VI.1o.A.258 A**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, Julio de 2008, página 1703**

**Tipo: Aislada**

**COSA JUZGADA. SU EFICACIA REFLEJA SURGIDA DE UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, HACE INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN FORMULADOS EN EL JUICIO DE NULIDAD, TENDENTES A COMBATIR EL ACTO DE AUTORIDAD QUE SEA EL ELEMENTO O PRESUPUESTO LÓGICO COMÚN A DICHS JUICIOS CONEXOS.** Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Sin embargo, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas: La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, impidiendo que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa, esto es, se

trata de evitar fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera un criterio distinto respecto de ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. Esto ocurre especialmente en relación con la causa de pedir, es decir, con los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. En esa medida, cuando un oficio de solicitud de informes y documentos es reclamado a través del juicio de amparo indirecto y el juez de distrito emite un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad de aquél, que alcanza la autoridad de cosa juzgada, entonces, la cosa juzgada en el juicio de amparo indirecto genera una eficacia refleja sobre el juicio de nulidad promovido en contra de una liquidación de contribuciones más accesorios, cuyo origen es el referido oficio de solicitud de informes y documentos (elemento o presupuesto lógico común a ambos juicios), que hace inoperantes los conceptos de impugnación del juicio contencioso-administrativo, formulados en contra de dicho oficio, en virtud de que la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no está en posibilidad de pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad del mencionado oficio de solicitud de informes y documentos, que antecede a la liquidación impugnada, porque ese tema ya fue resuelto en el fondo por el juez de distrito, aun cuando los motivos de la ilegalidad pretendida por la parte actora en el juicio fiscal sean distintos a los que formuló en el juicio de amparo.

En ese tenor, las condiciones que deben darse para que se actualice la causa juzgada refleja son los siguientes:

I. La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente;

II. La existencia de otro proceso en trámite;

III. Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal, que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios;

IV. Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero;

V. Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio;

VI. Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico; y,

VII. Que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

140. Partiendo de esta base, a juicio de este Tribunal en Pleno, en este caso sí se actualiza la figura de la causa juzgada refleja, como lo sostuvo la Sala.

141. **Primer elemento: la existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente.** La primera condición se satisface puesto que en los juicios acumulados 171/2005 S.S.

y 266/2005 S.S., se dictó una sentencia que a la fecha ha causado estado.

I. Los referidos juicios se acumularon por resolución interlocutoria de fecha 8 de diciembre de 2005; y fueron resueltos por la Segunda Sala de este Tribunal por sentencia de fecha 19 de marzo de 2018.

II. En contra de la sentencia dictada por la Sala, la parte actora interpuso recurso de revisión el 8 de abril de 2008.

III. Este Pleno confirmó la legalidad de la sentencia dictada por la Sala; no obstante, en contra de esa determinación la parte actora interpuso juicio de amparo directo; el cual fue radicado en el índice del Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, con número de expediente 190/2011.

IV. Por resolución de fecha 11 de agosto de 2011 se resolvió el referido juicio federal; determinándose no amparar a la parte actora contra los actos que reclamó de este Tribunal en Pleno; de manera que la sentencia dictada por la Sala causó estado.

142. **Segundo elemento: la existencia de otro proceso en trámite.** Evidentemente esta segunda condición se satisface al haberse substanciado los juicios acumulados 200/2007 S.S., 2702/2010 S.S., 120/2013 S.S., 890/2014 S.S., 997/2014 S.S. y 1159/2014 S.S.

143. **Tercer elemento: que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal, que**

se produzca la posibilidad de fallos contradictorios. La tercera condición se satisface porque tanto en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., como en éste, los objetos son conexos, por estar estrechamente vinculados, dado que en ambos era preciso resolver el mismo punto de Derecho, lo que generaba la posibilidad de fallos contradictorios:

I. En el juicio 171/2005SS la parte actora impugnó el requerimiento de fecha 7 de junio de 2005, en virtud del cual se le conminó a pagar un crédito fiscal por Impuesto Predial.

II. En los motivos de inconformidad que planteó la parte actora en aquel juicio argumentó que el Ayuntamiento de Tijuana es incompetente para el cobro del Impuesto Predial; ofreciendo razones para justificar tal aserto, la mayoría de ellas encaminadas a hacer ver que el inmueble concesionado pertenece a la Federación y está destinado a un fin y objeto público, por lo que debe considerarse exento en términos del artículo 115 de la Constitución Federal.

III. Por otra parte, en el juicio 266/2005SS la actora impugnó un mandamiento de ejecución y acta de embargo ante lo que la autoridad consideró el impago del crédito fiscal causado por virtud del Impuesto Predial.

IV. En los motivos de inconformidad que planteó la parte actora en aquel juicio insistió en que la totalidad del inmueble concesionado pertenece a la Federación y está destinado a un fin y objeto público, por lo que debe

considerarse exento en términos del artículo 115 de la Constitución Federal.

V. Los referidos juicios se acumularon por resolución interlocutoria de fecha 8 de diciembre de 2005; y fueron resueltos por la Segunda Sala de este Tribunal por sentencia de fecha 19 de marzo de 2018.<sup>16</sup>

VI. Ahora bien, como se ha reseñado ya, en los juicios 200/2007SS, 2702/2010SS, 120/2013SS, 997/2014SS y 1159/2014SS, la parte actora impugnó diversos requerimientos de pago de Impuesto Predial y argumentó nuevamente en que la totalidad del inmueble concesionado pertenece a la Federación y está destinado a un fin y objeto público, por lo que debe considerarse exento en términos del artículo 115 de la Constitución Federal.

144. De manera que, es evidente que los objetos de los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S y éste, son conexos, por estar estrechamente vinculados, dado que en ambos era preciso resolver el mismo punto de Derecho, lo que generaba la posibilidad de fallos contradictorios.

145. **Cuarto elemento: que las partes del segundo juicio hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero.** Esta cuarta condición se satisface porque, como se verá enseguida, en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S. quedó firme que el Aeropuerto de Tijuana S.A. de C.V. [parte actora en este nuevo juicio], está obligada al pago del impuesto predial.

<sup>16</sup> Lo reseñado hasta aquí constituye un hecho notorio para este Pleno, al haber dictado la resolución en revisión en referidos juicios.

**Quinto elemento: que en ambos juicios se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio.** Esta quinta condición se satisface porque tanto en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., como en éste, se impugnaron requerimientos de pago de Impuesto Predial, cuya materia implicaba determinar si la superficie que forma parte de la concesión otorgada a Aeropuerto de Tijuana S.A. de C.V. debe entenderse exenta o no del pago del referido impuesto.

147.

**Sexto elemento: que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico.** En el considerando cuarto de la Sentencia dictada por la Sala en los en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., se asentó lo siguiente:

*“De lo expuesto con antelación, se advierte que la controversia total entre las partes consiste en determinar si la totalidad del inmueble que la demandante tiene concesionado para el efecto de que funcione el Aeropuerto de Tijuana se encuentra destinada a un servicio público.*

*[...]*

*Conforme a lo anterior, resulta infundado el argumento de la demandante cuando afirma que todos los servicios que presta dentro del inmueble en cuestión (incluyendo los comerciales) forman parte del objeto público al cual se encuentra afecto dicho inmueble que le fue concesionado; porque estos servicios, es decir, los comerciales, definitivamente no tienen a la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, ni mucho menos se prestan conforme a un régimen de derecho público, especial y propio particularizado e identificado frente a otras actividades administrativas y respecto de toda aquella parte o partes del inmueble concesionado que se encuentren dedicadas a la prestación de servicios comerciales u otros distintos a los ya señalados (aeroportuarios y complementarios), está obligada al pago de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria en los términos del artículo 14 de la Ley General de Bienes Nacionales.*

*Conforme a lo anterior, es también inexacta la afirmación que las demandadas plantean en su escrito de contestación de demanda, en el sentido de que solo la parte del inmueble en que se presten los servicios aeroportuarios se encuentra exenta del pago de Impuesto Predial, porque también debe considerarse exenta la parte de dicho inmueble en la que se presten los servicios complementarios.*

*[...]*

*En atención a lo anterior, una vez resuelto el problema de fondo, resta analizar las violaciones que sean aquellas que dejen sin defensa a la demandante.”*

148.

En contra de la sentencia dictada por la Sala, la parte actora interpuso recurso de revisión, mismo que fue recibido el 8 de abril de 2008. En sus agravios, la parte actora insistió en que la totalidad del inmueble concesionado pertenece a la Federación y está destinado a un fin y objeto público, por lo que debe considerarse exento en términos del artículo 115 de la Constitución Federal.

149.

Este Pleno, mediante resolución de fecha 28 de septiembre de 2010, se pronunció respecto del referido recurso y, en relación al punto que nos ocupa razonó lo siguiente:

*“La recurrente sostiene que el inmueble utilizado para el aeropuerto se encuentra exento del pago del Impuesto Predial porque se utiliza para el objeto público para el que fue concesionado; en su lógica, si se utiliza para el objeto establecido en la concesión, no se utiliza para propósitos distintos a los de su objeto público. En síntesis, identifica la utilización del inmueble para el objeto de la concesión con la utilización para los propósitos de su objeto público.*

*En los términos del artículo 115, fracción IV, inciso c), que enseguida se transcribe, no existe esta identidad.*

*Respecto del Impuesto Predial, el transcrito precepto constitucional se establece que sólo estarán exentos los bienes del dominio público de la federación, de los estados o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier*

título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

De la interpretación literal del propio precepto, se advierte que la intención del constituyente permanente no fue que exclusivamente cubrieran los particulares que utilizaran bienes del dominio público de la federación sin título.

La expresión bajo cualquier título implica que se tiene título, y éste puede consistir en una concesión.

Por tanto, de una interpretación literal se advierte que puede tenerse un título y utilizarse el inmueble para propósitos distintos a los de su objeto público.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene el criterio consistente en que ante la oscuridad o insuficiencia de la letra de un precepto constitucional debe acudir a los mecanismos que permitan conocer los valores o instituciones que se pretendieron salvaguardar por el constituyente o el poder revisor, como se puede apreciar de la tesis que enseguida se transcribe.

*“INTERPRETACION DE LA CONSTITUCION. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR. El propio artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza, frente a la insuficiencia u oscuridad de la letra de la ley, utilizar mecanismos de interpretación jurídica. Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor. Así, el método de determinada iniciativa de reforma constitucional los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y el propio debate, descubrir las causas que generaron determinada enmienda al Código Político, así como la finalidad de su inclusión, lo que constituye un método que puede utilizarse al analizar un artículo de la Constitución, ya que en ella se cristalizan los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en nuestro sistema jurídico.*

*Amparo en revisión 2639/96.- Fernando Arreola Vega.- 27 de enero de 1998.- Unanimidad de nueve votos en relación con el criterio contenido en esta tesis.- Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios.- Ponente: Mariano Azuela Guitrón.- Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintitrés de marzo en curso, aprobó, con el número XXVIII/1998, la tesis aislada que*

antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.- México, Distrito Federal, a veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y ocho.

*Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo VII-Abril de 1998, Tesis: P.XXVIII/98, página 117.”*

*De los trabajos preparatorios de la reforma constitucional del artículo 115, realizados en el año mil novecientos noventa y nueve, se advierte que el constituyente permanente pretendió fortalecer las finanzas de los municipios en aquéllos casos en que las entidades paraestatales o los particulares utilizaran los bienes del dominio público para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público principal.*

*Tanto el grupo parlamentario del Partido del Trabajo, como el Partido Acción Nacional, presentaron iniciativa de reforma a la Constitución para fortalecer las finanzas de los municipios.*

*El primero de los partidos pretendía que no existieran exenciones al pago del impuesto predial, lo que expresó de la siguiente manera:*

*“El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo considera que es necesario que tanto la Federación como los Estados paguen a todos los municipios el correspondiente impuesto predial. En el caso del Gobierno Federal deben pagar este impuesto las dependencias de la Administración Pública Centralizada como las entidades de la Administración Pública Paraestatal, de igual forma en el caso de las entidades federativas se debe pagar este impuesto por todos los bienes inmuebles de los cuales sean propietarios, independientemente de la naturaleza de bienes de dominio público o de dominio privado tanto de la Federación como de los Estados.” (foja 597, Derechos del Pueblo Mexicano).*

*Por su parte, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (31 de marzo de 1988), presentó iniciativa de reforma al artículo 115 Constitucional para limitar las exenciones al pago del Impuesto Predial, pero este beneficio no se contemplaba para los bienes del dominio público que explotaran los particulares, lo que se advierte de la parte expositiva que enseguida se transcribe:*

*“i) De igual manera el último párrafo, de la fracción cuarta que se reforma y adiciona, establece el imperativo de que no serán considerados como bienes del dominio público de la federación o los estados, aquellos bienes que se hayan aportado a entidades paraestatales con personalidad jurídica y patrimonio propios, para los efectos de la exención que el propio párrafo indica, ni los que aún no habiendo salido del dominio del gobierno central se encuentren bajo la*

explotación de aquéllas, o de particulares bajo cualquier forma o concepto”. (foja 610, Derechos del Pueblo Mexicano).

Ambas iniciativas de reforma coincidían en que los bienes del dominio público de la federación, los estados o los municipios utilizados por los particulares por cualquier concepto no debían de encontrarse exentos del pago del Impuesto Predial.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, dictaminó la iniciativa en sentido contrario. Limita la exención considerando que no deberían estar exentos del pago del Impuesto Predial los bienes del dominio público de las tres órdenes de gobierno, que utilizaren las entidades paraestatales o los particulares para actividades accesorias al objeto público, lo que se constata de la exposición que, en lo conducente, se transcribe:

“4.4 La fracción IV es de reformarse, atentos a las motivaciones expresadas en las iniciativas en estudio.

En efecto, el segundo párrafo debe ser modificado en relación a la prohibición para exentar u otorgar subsidios respecto de las contribuciones municipales a las que dicho párrafo se refiere, para dejar el término amplio de “personas” con lo cual se entiende que se trata de “personas físicas o morales” indistintamente, lo mismo que la denominación genérica de “institución”, ya que nos referimos a “instituciones públicas o privadas”.

Por tal razón, los bienes del dominio público de los tres órdenes de gobierno, que utilicen las entidades Paraestatales o cualquier forma de concesión, contrato o autorización, mediante los cuales particulares hagan uso de dichos bienes para actividades accesorias al objeto público.

Lo anterior responde al hecho de que dichos bienes e instituciones o personas que los utilizan, demandan los mismos servicios municipales que otros bienes que no tienen la calidad de bienes del dominio público y que sin embargo si tributan el impuesto predial...”

En forma expresa se consideró que no debían estar exentos del pago del Impuesto Predial los bienes del dominio público de la federación utilizados por los particulares mediante concesión para actividades accesorias al objeto público.

La expresión “para actividades accesorias al objeto público”, implica que no basta utilizar el bien para actividades materia de la concesión, sino que además es necesario que la actividad sea la principal. El vocablo antónimo de la palabra “accesorio” es la palabra “principal”.

Entre las definiciones del vocablo principal se encuentran esencial o fundamental, por oposición accesorio Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición, 2001, Tomo II (página 1833).

*De las actas levantadas con motivo de los debates se constata que ésta fue la intención del legislador.*

*En los debates de la Cámara de Diputados de fecha 17 de junio de 1999, respecto del considerando 4.4 del dictamen, en relación a la connotación de actividades accesorias del objeto principal, la Diputada Aurora Bazán López en su intervención dijo:*

*"...2.- La reforma a la fracción IV del artículo 115 constitucional relativa a los casos excepcionales en los que la exención constitucional de bienes del dominio público se aplica, consideramos, no quede determinada con precisión al limitar la exención de manera tal que ni a los particulares ni al sector paraestatal les favorezca y circunscribirla al uso de tales bienes en actividades accesorias del objeto principal queda un tanto parco, ambiguo.*

*Si encontramos un fideicomiso público que es considerado como entidad paraestatal y se dedica sólo a labores no productivas de manera indirecta, por los bienes que ocupe no quedará incluido dentro de la exención constitucional, lo que nos lleva a que ningún fideicomiso cabrá en este supuesto.*

*Consideramos que más bien siguiendo la tesisura del dictamen el criterio con el que se determina la aplicabilidad de la exención, debe radicar en que sólo a los sectores productivos o de servicio público inmediato de las entidades paraestatales se les aplicará la exención.*

*Sin embargo, aun así no coincidimos completamente con este criterio, en tanto que los bienes donde desarrollan actividades productivas de servicios inmediatas como mediatas, requieren de una infraestructura que a su vez necesita de constantes recursos del municipio y que ambas actividades impactan al medio ambiente en tanto que consumen recursos que bien pudieron ser utilizados para otras actividades y que, sin embargo, les son destinados a las mismas.*

*No debe ocultarse ni fomentarse los efectos que sobre el medio ambiente producen las entidades paraestatales productivas, de ser alto el daño que en el medio ambiente se produce no sólo por la producción de contaminantes, sino también por el uso y aplicación exclusivo de recursos aunque se proporcionen servicios a la comunidad inmediato el daño a largo plazo en perjuicio de toda la sociedad. No acaban de justificar la aplicación y la exención para estos casos, lo más recomendable es implementación de una exención hasta de un 50 por ciento de la totalidad, a la exención constitucional debe darse un enfoque adecuado en tanto que debe favorecerse el régimen hacendado de los municipios simultáneo con la necesidad de facilitar los servicios necesarios que requiere la población.*

*La dispensa sólo se justificará si efectivamente el bien se destina a esa finalidad inmediata, donde lo que compense la exención sea el beneficio inmediato que reciba la población. De no ser así, la prerrogativa no tendría fundamento ni aplicación.” (páginas 694 y 696, Reforma en materia de Fortalecimiento Municipal).*

*La intervención más clara del propósito de que no existieran exenciones cuando los particulares hicieran uso de los bienes de dominio público de los tres ordenes de gobierno para actividades accesorias al objeto público, se advierte en la exposición del Diputado Juan Marcos Gutiérrez González (PAN):*

*“...En materia hacendaria son cuatro los aspectos relevantes de la reforma:*

*Primero, lo relativo a la inclusión inequívoca de los organismos descentralizados, empresas paraestatales, particulares o fideicomisos como causantes de impuesto predial cuando utilicen bienes del dominio público para fines distintos al de su objeto principal” (páginas 700 y 703, reforma en materia de fortalecimiento Municipal).*

*LA SUPERFICIE DEL AEROPUERTO DESTINADA A SERVICIOS COMERCIALES, NO ESTÁ COMPRENDIDA DENTRO DE LA HIPÓTESIS DE EXENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL, PORQUE SE UTILIZA PARA FINES DISTINTOS AL OBJETO PÚBLICO PRINCIPAL.*

*Los servicios comerciales no son esenciales para la operación del aeródromo civil ni de las aeronaves, por disposición expresa del artículo 48, fracción III de la Ley de Aeropuertos.*

*“ARTICULO 48.- Para efectos de su regulación, los servicios en los aeródromos civiles se clasifican en:*

*I.- ...*

*II.- ...*

*III.- Servicios comerciales: los que se refieren a la venta de diversos productos y servicios a los usuarios del aeródromo civil y que no son esenciales para la operación del mismo, ni de las aeronaves. Estos servicios pueden ser prestados directamente por el concesionario o permisionario, o por terceros que con él contraten el arrendamiento de áreas para comercios, restaurantes, arrendamientos de vehículos, publicidad, telégrafos, correo, casas de cambio, bancos y hoteles, entre otros.”*

*Los servicios comerciales al no tener el carácter de esenciales son accesorios.*

*Conforme al Diccionario de Sinónimos y Antónimos (Editorial Océano), accesorio es sinónimo de secundario, adicional, auxiliar, y su vocablo antónimo es el de principal, esencial.*

*Entre los antónimos de la palabra esencial se encuentra la de accidental, la de accesorio, innecesario, superfluo. El Diccionario de Sinónimos y Antónimos registra: “Esencial. Sin. Básico, cardinal, consustancial, fundamental, principal, inevitable, necesario, obligatorio, notable, ingénito, inmanente, innato, inseparable, ínsito, intransmisible, natural, primario, primero, primordial, propio, imprescindible, inherente, intrínseco. Ant. Accidental, accesorio, secundario, complementario, suplementario, superficial, extrínseco, externo, excusable, innecesario, artificial, superfluo.”*

*De todo lo cual se concluye, que las superficies del aeropuerto destinadas a servicios comerciales si se encuentran sujetas al pago del Impuesto Predial.”*

150. De lo asentado hasta aquí se tiene que: a) en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S se dictó sentencia que quedó firme causando estado; b) en ella se analizó como tema de fondo si el Aeropuerto de Tijuana S.A. de C.V. podía considerarse causante del Impuesto predial, en relación al inmueble que tiene concesionado; c) ese mismo análisis se llevó a cabo por parte de este Tribunal en Pleno; y, d) esa resolución quedó firme al no haberse modificado por virtud del amparo directo que promovió la actora.

151. Como se aprecia de las transcripciones anteriores, este Tribunal ya hizo un pronunciamiento de fondo en relación a si la parte actora estaba exenta de Impuesto Predial respecto de la totalidad del inmueble que tiene concesionado.

152. **Por tanto, la séptima y última condición también se satisface: que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.**

153. Como se ha reseñado ya, en el caso que ahora nos ocupa, la parte actora vuelve insistir en que los bienes

concesionados no pueden considerarse objeto de impuesto predial.

154.

Por tal motivo, aperturar en este nuevo juicio el análisis de ese tema, pueda dar lugar a que se generen criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión y, con ello, se emitan sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial.

155.

Debe considerarse firme el hecho de que Aeropuerto de Tijuana S.A. de C.V. es causante de impuesto predial por una parte de la superficie que tiene concesionada. De esa premisa partió la Sala en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S puesto que, una vez que determinó la existencia de esa obligación tributaria, consideró que se le debió dar participación a la actora a la hora de llevar a cabo los trabajos de deslinde para establecer el área objeto del impuesto; y como a su parecer no ocurrió así; es decir, no se le dio intervención, declaró la nulidad de los actos impugnados.

156.

En ese tenor, es irrelevante que en los juicios acumulados se haya declarado la nulidad del requerimiento de pago impugnado por virtud de una nulidad formal y no de fondo; dado que esa nulidad partió de la base de que Aeropuerto de Tijuana S.A. de C.V. sí es causante de impuesto predial por una parte de la superficie que tiene concesionada; si la Sala no lo hubiera considerado así, otro hubiera sido el sentido de su sentencia.

157.

En ese tenor y para responder de manera puntual las interrogantes del problemario consignado en el apartado de "PUNTOS JURÍDICOS A RESOLVER" se tiene que, conforme al criterio asumido por los Tribunales del Poder Judicial de la

Federación, para que se actualice la figura de la cosa juzgada refleja no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades [sujeto, objeto y causa].

158. Por tanto, las diferencias entre este juicio y los acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., no impiden que se actualice la causa juzgada refleja. Claramente tanto la Sala, como este Pleno han tomado una decisión precisa, clara e indubitable en relación a que el Aeropuerto de Tijuana, S.A. de C.V, es causante de impuesto predial respecto de una fracción de los bienes que tiene concesionados; es decir, de aquellos no sujetos al servicio público o complementario.

159. En efecto, el hecho de que las superficies consideradas este juicio y los acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., sean diferentes; que las partes no sean exactamente las mismas o que los actos impugnados sean otros, no modifica el hecho de que ya ha quedado firme el que Aeropuerto de Tijuana, S.A. de C.V, es causante de impuesto predial respecto de una fracción de los bienes que tiene concesionados. De manera que hacer de nuevo ese análisis podría dar lugar a sentencias contradictorias y con ello verse afectado los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica.

160. Por cuanto hace al argumento de la parte actora de que la sentencia de la Sala no fue exhaustiva al exponer los motivos por los cuales consideró actualizada la excepción de cosa juzgada refleja, debe decirse que no le asiste la razón a la actora.

161. Se sostiene esto, debido a que como puede leerse de la foja 19 a la 27 de la sentencia en comento, la Sala explicó detalladamente las razones por las cuales arribó a la

conclusión de que en este caso se actualizaba la figura de la causa juzgada refleja.

162.

No obstante lo anterior, aun de considerarse que le asiste la razón a la parte actora sobre este punto, su agravio en todo caso sería inoperante, porque como ya se explicó, este Pleno considera que efectivamente, como lo sostuvo la Sala, sí se configuró la referida figura.

163.

Por otro lado, es inoperante el argumento de la parte actora en el sentido de que tomando en cuenta las reformas del 2011 a la Constitución Federal, la interpretación que se llevó a cabo en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S., no debió ser la misma que procedía en este caso.

164.

Lo anterior es así, debido a que no explicita la interpretación que, desde su perspectiva, hubiera implicado el que cambio de criterio en este nuevo juicio y como es que las leyes aplicadas fueron trastocadas por la reforma constitucional de 2011. Para ello debió explicar qué artículos debieron interpretarse, cuáles eran las interpretaciones posibles, por qué una de esas interpretaciones le era más benéfica y, por qué, en todo caso, resultaba ser la que más se avenía a los derechos humanos previstos en la Constitución Federal y a los tratados internacionales celebrados por nuestro país.

165.

En otras palabras, la parte actora debió explicar no sólo porque la totalidad de la superficie que tiene concesionada se debe considerar destinada a un objeto público; sino además, debió ocuparse en hacer ver como ello puede extraerse de una interpretación pro persona o conforme que, antes de la reforma

al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, no hubiera podido efectuarse.

166. La parte actora solo refirió que, a partir del marco jurídico aplicable, los servicios aeroportuarios deben verse como un todo sin distinción alguna; y que existe una vinculación indisoluble entre los servicios aeroportuarios, complementarios y comerciales; sin embargo, esto en nada abona a su causa, puesto que aun cuando se le concediera la razón, de ello no se deduce que todas las superficies concesionadas para la operación de un aeropuerto estén exentas de Impuesto Predial.

167. Una cosa es que el Aeropuerto requiera de todos esos servicios para que pueda operar plenamente [cuestión que no es debatida]; y otra muy distinta es que por esa circunstancia todos ellos deban considerarse exentos de pago de contribuciones.

168. De manera que, al hacer ese distingo, no significa ningún trato discriminatorio respecto de todos los aeropuertos del mundo como lo refirió la parte actora, ni una violación a su derecho de propiedad; máxime que esa diferenciación no solo está plenamente justificada sino expresamente prevista en la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el tercer párrafo, fracción IV, del Artículo 85, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Baja California<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> No se establecerán exenciones o subsidios respecto de las contribuciones a que se refieren las fracciones I y III de este artículo, a favor de persona o institución alguna. Sólo estarán exentos los bienes del dominio público de la Federación, del Estado y de los municipios, salvo que sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. En todos los casos estará exenta del cobro de derechos, la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento que expidan las oficialías del registro civil en los Ayuntamientos del Estado.

No debe perderse de vista que si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó un cambio en relación a la interpretación del sistema jurídico mexicano atinente a derechos humanos, eso no debe ser entendido en el sentido de que los órganos jurisdiccionales pueden dejar de observar principios constitucionales y legales como el de cosa juzgada; ni que de manera acrítica e injustificada pueden beneficiar a un particular en su causa.

170.

Es ilustrativo al respecto la jurisprudencia que se reproduce enseguida.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 2006485**

**Instancia: Segunda Sala**

**Décima Época**

**Materias(s): Constitucional**

**Tesis: 2a./J. 56/2014 (10a.)**

**Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 6, Mayo de 2014, Tomo II, página 772**

**Tipo: Jurisprudencia**

**PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.**

Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional -principio pro persona o pro homine-, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales

existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

171. En ese tenor, la parte actora debió hacer un planteamiento más acucioso en su recurso a fin de hacer ver a este Tribunal en Pleno que, efectivamente, las normas interpretadas en los juicios acumulados, debían ser entendidas y aplicadas de manera distinta, a luz la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011. Pero además, que esto debía ser así, no solo porque eso le favorecería a su particular interés en el caso concreto, sino porque eso es lo que corresponde a fin de respetar los derechos humanos que, en todo caso, consideraba implicados.

172. Antes de finalizar el estudio de este apartado, es menester señalar que en el decimosexto agravio, la parte actora consideró ilegal el que la Sala omitiera el estudio de los diversos medios de prueba que obraban en autos.

173. Con independencia de que le asista la razón a la actora, lo cierto es que en la lógica de la sentencia dictada por la Sala, el estudio de tales medios de prueba resultaba inoficioso.

174. Debido a que los medios de prueba a que alude la parte actora tenían por objeto: a) fortalecer su posición en relación a que no es causante del Impuesto Predial y, b) justificar que existen superficies que no debían ser gravadas; ningún fin práctico tenía que la Sala hiciera un estudio de ello.

Como se ha explicado, la Sala no hizo un estudio de fondo en cuanto a si la parte actora es causante o no de Impuesto Predial; en relación a esto, consideró que operaba la cosa juzgada refleja.

176. Pero tampoco analizó si en el requerimiento de pago se contemplaban superficies que no debían considerarse objeto de Impuesto Predial: al respecto determinó que ya habían sido precisadas las superficies que podían considerarse objeto del referido impuesto; y que esa resolución quedó firme por no haberse combatido en su oportunidad.

177. Por tanto, ningún fin práctico tenía que la Sala hiciera un estudio de los medios de prueba referidos, si de cualquier manera eso no iba cambiar el hecho de que, desde su óptica, se actualizó la figura de la cosa juzgada refleja, y es firme la resolución en donde se determinaron las superficies sujetas al pago del referido impuesto.

178. Por ello, en relación a este último argumento los agravios de la parte actora deben considerarse inoperantes.

179. Así, con base en todas las consideraciones expuestas anteriormente, este Tribunal en Pleno considera que los agravios que se analizan son en parte infundados y en parte inoperantes; sin que esté de más precisar que con independencia de que se considere actualizada o no la figura de la causa juzgada refleja, este Tribunal en Pleno sigue sosteniendo el criterio de que el Aeropuerto de Tijuana, S.A. de C.V, es causante de impuesto predial respecto de una fracción de los bienes que tiene concesionados; es decir, de aquellos no sujetos al servicio público o complementario; esto es así, en mérito de las consideraciones transcritas en esta

resolución y que se expusieron en los juicios acumulados 171/2005 S.S. y 266/2005 S.S.

## QUINTO AGRAVIO

### •Antecedentes y contextualización.

180'.

Antes de analizar el quinto agravio planteado en el recurso de revisión, es pertinente recapitular lo siguiente:

I. Uno de las resoluciones impugnadas por la parte actora lo constituye el requerimiento de pago de impuestos municipales de fecha 24 de noviembre de 2014. Ese juicio se substanció con el número de expediente 1159/2014SS.

II. El requerimiento de pago referido en el punto anterior, está sustentado, a su vez, en los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico en los que se determinó qué superficies -de las concesionadas al Aeropuerto de Tijuana- son causantes de Impuesto Predial.

III. En su demanda, la parte actora argumentó, entre otras cosas, que en esos trabajos de deslinde y levantamiento topográfico se incluyen áreas en las que se prestan servicios aeroportuarios; es decir, áreas que no debieron tomarse en cuenta para efectos de calcular el Impuesto Predial. Además argumentó que se comprenden espacios descritos como áreas verdes, arboladas o baldías, de los cuales no se puede determinar si son o no esenciales para el servicio aeroportuario.

IV. En relación a esto, en su sentencia, la Sala determinó lo siguiente:

*“Como diverso argumento, el demandante refiere que la extensión del predio que se señala en el deslinde catastral que sirvió de sustento a la emisión del requerimiento de pago impugnado en el juicio acumulado 1159/2014SS no corresponde en algunas partes a servicios comerciales y por tanto no puede afirmarse que respecto a tales partes sí se causa el Impuesto Predial, y agrega que en dicho deslinde se refieren como áreas de inmueble cuya posesión sí se encuentra sujeta al pago de impuesto predial a áreas verdes, y/o arboladas y/o baldías, lo cual es ilegal, toda vez que no se trata de servicios comerciales.*

*Estos argumentos son inoperantes, toda vez que la parte actora no los hizo valer oportunamente en contra de la resolución emitida por el Recaudador de Rentas Municipal de Tijuana de fecha quince de enero de dos mil trece, que adquirió definitividad una vez que transcurrió el plazo de quince días que le fue concedido a la actora para manifestar sus inconformidades, en contra de dicha determinación en sede administrativa, según se indicó en el considerando que precede, al decretarse el sobreseimiento del juicio acumulado 890/2014SS.*

*No obstante ello, se considera también infundados. En efecto, del contenido de las resoluciones emitidas tanto en primer como en segunda instancia en los juicios precedentes (171/2005SS y 266/2005SS), se advierte que estas se ocuparon de determinar cuáles áreas del inmueble que tiene concesionado la demandante para la operación del Aeropuerto de Tijuana, se consideran exentas de pago de Impuesto Predial, especificándose que únicamente aquellas que estuvieran dedicadas a los servicios aeroportuarios y complementarios se consideraban exentas de causación de dicha contribución, en los términos de los artículos 48, fracciones I, II y III y 53 de la Ley de Aeropuertos y 54 del Reglamento de la Ley de Aeropuertos.*

*Así las cosas, todas aquellas áreas que no estén consideradas como servicios aeroportuarios o complementarios, estarán sujetas al pago del Impuesto Predial, al no encontrarse sujetas a la regla de excepción establecida en el artículo 115 Constitucional por estar destinadas a propósitos distintos del objeto público consistente en la prestación del servicio público de transporte aéreo y por tratarse de una regla de excepción. En este punto se advierte también que existe cosa juzgada*

*refleja, en la medida en que en los juicios acumulados precedentes se determinó las áreas del Aeropuerto de Tijuana que deben quedar excluidas de la causación del Impuesto Predial, por lo cual si no se está dentro de la regla de excepción, sí está sujeta a la causación de la contribución.*

*Así se plasmó en la parte de la sentencia de segunda instancia dictada en los juicios precedentes, específicamente en la hoja 57 de dicha resolución, y que se transcribió en este fallo.”*

### •Argumentos de agravio

181. En lo que denominó su quinto agravio, la parte actora refirió que la sentencia de la Sala violó en su perjuicio los artículos 82, fracción II y 83 fracciones II, IV y VI, de la Ley del Tribunal; así como los numerales 48, fracciones I y II de la Ley de Aeropuertos y 55 y 56 de su Reglamento, esto en relación con el artículo 115 de la Constitución Federal.
182. Desde la perspectiva de la parte actora, en la resolución impugnada en el juicio 1159/2014 se determinó un crédito fiscal en relación con áreas en las que se prestan servicios aeroportuarios; y no obstante eso, la Sala declaró su validez. Además, argumentó que se incluyen diversos espacios descritos como “desocupados” de los cuales no se puede determinar si son o no esenciales para el servicio aeroportuario.
183. Finalmente refirió que la Sala hizo un indebido análisis del caudal probatorio. Desde su perspectiva, de haberlo hecho, es decir, de haber valorado las pruebas ofrecidas y desahogadas en el juicio, se hubiera percatado de que no es posible diferenciar entre áreas comerciales, de servicios aeroportuarios y conexos.

Por lo cual, ante la presunción de que todas las áreas concesionadas al Aeropuerto son esenciales para la prestación del servicio, debió determinar que están exentas del pago de impuestos municipales.

- **Puntos jurídicos a resolver**

85. Como ya se reseñó, la Sala declaró inoperantes e infundados los argumentos del actor en lo que sustancialmente argumentó que en los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico se incluyen áreas en las que se prestan servicios aeroportuarios; es decir, áreas que no debieron tomarse en cuenta para efectos de calcular el Impuesto Predial.

186. No obstante lo anterior, la parte actora no controvertió los razonamientos de la Sala; insistió en las inconsistencias de los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico que a la postre constituyeron el sustento de la resolución que impugnó en el juicio 1159/2014.

187. Por tanto, el punto jurídico a resolver implica responder la siguiente interrogante: ¿Es procedente que este Pleno emprenda el análisis de los agravios planteados por la actora o deben calificarse inoperantes por ineficaces?

- **Criterio.**

188. Es inoperante el quinto agravio que planteó la parte actora en su recurso de revisión.

- **Justificación.**

189. En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal, la parte que interpone un recurso de revisión tiene el deber

procesal de: a) expresar los agravios que le causa la resolución impugnada, b) precisar el apartado del fallo que en lo específico le causa perjuicio, c) identificar los preceptos legales que estima violentados; y, d) expresar los razonamientos tendientes a demostrar esas violaciones.

190. Por tanto, si el recurrente no refuta las consideraciones de la Sala, sus agravios deben estimarse inoperantes por insuficientes, puesto que no habría forma de valorar la legalidad de la sentencia que constituye el objeto de control del recurso.

191. Es aplicable al caso la jurisprudencia 3/2020, emanada de este Tribunal, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 19 de febrero de 2021; misma que se reproduce a continuación:

**AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN LAS CONSIDERACIONES EXPUESTAS POR LA SALA EN SU SENTENCIA.** En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado la parte que interpone un recurso de revisión tiene el deber procesal de: a) expresar los agravios que le causa la resolución impugnada, b) precisar el apartado del fallo que en lo específico le causa perjuicio, c) identificar los preceptos legales que estima violentados; y, d) expresar los razonamientos tendientes a demostrar esas violaciones. Por tanto, si el recurrente se conforma con repetir los argumentos que planteó en su escrito inicial [ya sea de demanda o de contestación] pero no refuta las consideraciones de la Sala, sus agravios deben estimarse inoperantes por insuficientes, puesto que no habría forma de valorar la legalidad de la sentencia que constituye el objeto de control del recurso.

Recurso de Revisión 110/2016 T .S. -Promovente: Compañía Inmobiliaria Pacífico, S.A. de C.V.-Autoridad demandada: Recaudación de Rentas Municipales de Ensenada, Baja California.- 19 de junio de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Recurso de Revisión 71/2017. -Promovente: Isidro Omar Aispuro Rojo.- Autoridad demandada: Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento



de Mexicali.- 9 de octubre de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Carlos Rodolfo Montero Vázquez.

Recurso de Revisión 20 70/2017 S.S. -Promovente: Noé Gaytán Monroy.- Autoridad demandada: Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana.- 23 de noviembre de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

192. En el caso que ahora nos ocupa, es claro que la recurrente no se ocupó en refutar las consideraciones que sustentaron la sentencia que impugnó. Se sostiene esto en función de lo siguiente:

193. Como ya se reseñó, la Sala -en su sentencia- declaró inoperantes por un lado e infundados por el otro, los argumentos que planteó la parte actora en sus motivos de inconformidad.

194. Los declaró inoperantes, porque consideró que la actora no combatió en su oportunidad la resolución en la que el Recaudador de Rentas le dio a conocer los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico, una vez que quedó firme.

195. Pero además, los encontró infundados, porque consideró que constituye cosa juzgada refleja el que sólo los servicios aeroportuarios y complementarios deben considerarse exentos de Impuesto Predial. Por lo cual, todas aquellas áreas que no estén destinadas para esos fines deben entenderse sujetas al pago del referido impuesto.

196. Así [dejando fuera lo relativo a la cosa juzgada refleja] la parte actora no refutó lo que determinó la Sala en su sentencia en cuanto a la inoperancia de sus motivos de inconformidad. Se limitó a insistir en las inconsistencias de los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico.

Sus argumentos en todo caso debieron centrarse en refutar los razonamientos de los que partió la Sala para considerar inoperantes sus motivos de inconformidad; y para ello, debió desarrollar una línea argumentativa tratando de hacer ver que, a diferencia de lo que se estipuló en la sentencia recurrida, no quedó firme la resolución en la que el Recaudador de Rentas le dio a conocer los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico.

198. La parte actora no planteó algún razonamiento en torno a lo anterior. Por lo tanto, la sentencia de la Sala quedó intocada en ese apartado y continúa rigiendo el sentido de la decisión. De manera que, el agravio que se analiza debe considerarse inoperante por insuficiente.

## **SEXTO AGRAVIO**

### **•Antecedentes y contextualización.**

199. En su demanda, la parte actora argumentó que el supuesto normativo contemplado en el artículo 75Bis A, de la Ley de Hacienda Municipal no se actualiza, debido a que la concesión que detenta no le confiere derechos reales de propiedad o posesión.

200. El referido artículo, en la parte que aquí interesa es del tenor siguiente:

ARTÍCULO 75 BIS A.- Se establece el Impuesto Predial:

I.- Es objeto del Impuesto Predial:

1.- La propiedad de predios urbanos y rústicos y las construcciones permanentes existentes en ellos.

2.- La posesión de predios urbanos y rústicos y las construcciones permanentes existentes en ellos:

- a) Cuando no exista propietario.
- b) Cuando se derive de Contratos de Promesa de Venta o Venta de Certificados de Participación inmobiliaria, de vivienda de simple uso o de cualquier otro título similar que autorice la ocupación material del inmueble y que origine derechos posesorios, aún cuando los Contratos, Certificados o Títulos, se hayan celebrado u obtenido con motivo de operaciones de Fideicomiso.
- c) Cuando exista desmembración de la propiedad de manera que una persona tenga la nuda propiedad y otra el usufructo.
- d) Cuando la ejerzan entidades paraestatales o particulares, sobre inmuebles propiedad de la Federación del Estado o Municipios, para utilizarlos bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

201.

En relación a esto, la Sala en su sentencia razonó lo que se reproduce enseguida:

*“No se encuentra en controversia que la demandante ocupa bajo título de concesión el inmueble en el que opera el Aeropuerto de Tijuana, pues así lo confiesa en su demanda y se encuentra plena y debidamente acreditado en autos con el Título de Concesión que se exhibió con las demandas, del que se desprende que ocupa el inmueble, pues de otra manera no se explicaría cómo es que opera dicho Aeropuerto. Por tanto, aun cuando en el Título de Concesión se establezca que el mismo no genera ningún derecho real sobre el inmueble propiedad de la Federación, es decir, que esta ocupación no genera ningún derecho que una posesión tendría a favor del posesionario, es innegable que para el simple efecto de operar el Aeropuerto de Tijuana, se ejerce una ocupación del bien inmueble correspondiente.*

*El referido artículo 75Bis A fracción II inciso d) dispone que el supuesto normativo de la posesión que genera la obligación de pago de Impuesto Predial se refiere a esta bajo el fenómeno de la ocupación material, porque específicamente dispone que se refiere a la posesión “cuando la ejerzan entidades paraestatales o particulares, sobre inmuebles propiedad de la Federación del Estado o Municipios, para utilizarlos bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público...” es decir, ocupación bajo cualquier*



*título, en este caso, la demandante ocupa el inmueble bajo el Título de concesión.*

*Aunado a ello, la premisa de la que parte la autoridad demandada para requerir de pago del Impuesto Predial es que una parte del bien inmueble que ocupa la parte demandante para operar el Aeropuerto de Tijuana, está destinada para fines administrativos y propósitos distintos a los de su objeto público y por ello sí está sujeta al pago de impuesto predial.*

*Por tanto, la demandante sí se ubica bajo el supuesto normativo ya mencionado, aun cuando no sea propietaria del bien inmueble de que se trata, porque tiene un título que le permite ocupar bienes de la federación.*

#### **•Argumentos de agravio**

202. En su sexto agravio, la parte actora argumentó, entre otras cosas, que la sentencia de la Sala violó en su perjuicio el principio de legalidad en materia tributaria. Para sostener esa conclusión razonó que el artículo 75Bis A, de la Ley de Hacienda Municipal únicamente establece como objeto de Impuesto Predial la posesión y la propiedad inmobiliaria y, no así, cualquier tipo de ocupación, como erróneamente lo afirmó la Sala.

203. Adicionalmente, la parte actora argumentó que la Sala no debió interpretar la ley más allá de su exacto contenido en términos de lo dispuesto por el artículo 12 del Código Fiscal del Estado. Insistió que la concesión que detenta no le confiere derechos reales de propiedad o posesión. Por lo que el supuesto normativo contemplado en el artículo 75Bis A, de la Ley de Hacienda Municipal no se actualiza.

Finalmente refirió que toda la superficie del bien inmueble que detenta en concesión se destina para un fin público. Por lo que no debe considerarse sujeta a Impuesto Predial.

- **Puntos jurídicos a resolver**

205. Debido a que en apartados anteriores de esta resolución ya fueron atendidos los argumentos de la parte actora en los que hizo ver que el bien inmueble que detenta en concesión, no debe considerarse objeto de Impuesto Predial<sup>18</sup>; enseguida, únicamente, se hará el análisis de sus razonamientos en los que refuta la actualización del supuesto normativo contemplado en el artículo 75Bis A, de la Ley de Hacienda Municipal.

206. Para los referidos efectos, es necesario dar respuesta las siguientes interrogantes:

I. ¿El artículo 75Bis A, de la Ley de Hacienda Municipal considera como objeto de impuesto predial cualquier tipo de ocupación material como lo sostuvo la Sala?

II. Aunque a la parte actora no se le hubieren transmitido derechos reales por virtud de la concesión ¿se actualiza en su perjuicio el supuesto contemplado en el artículo 75Bis A, de la Ley de Hacienda Municipal?

- **Criterio.**

207. Es infundado el agravio que se analiza. Aunque a la parte actora no se le hubieren transmitido derechos reales en

<sup>18</sup> Al analizar la actualización de la cosa juzgada refleja.

relación a al bien inmueble que le fue concesionado, se actualiza en su perjuicio el supuesto contemplado en el artículo 75Bis A, de la Ley de Hacienda Municipal.

### •Justificación.

208. En términos del artículo 75Bis A de la Ley de Hacienda Municipal constituye objeto del Impuesto Predial la posesión cuando la ejerzan los particulares sobre inmuebles propiedad de la Federación para utilizarlos bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

209. Ahora bien, de conformidad con el artículo 781 del Código Civil del Estado de Baja California, es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho. Ese poder puede ser consecuencia de un derecho real o personal o de una situación contraria a derecho.<sup>19</sup>El artículo citado es del tenor siguiente:

ARTICULO 781.- Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 784. Posee un derecho el que goza de él.

210. En ese tenor, es claro que la parte actora goza de la posesión de la superficie donde actualmente se asienta el Aeropuerto de la ciudad de Tijuana, dado que ejerce sobre esa superficie un poder de hecho con el propósito de aprovechamiento; esto, por virtud de la concesión que le fue otorgada.

<sup>19</sup> Esto ha sido sostenido por la doctrina; ejemplo de ello es Rafael Rojina Villegas, quien en su "Compendio de Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones", estipula: *Según la definición que proponemos, el poder físico puede ser consecuencia del goce efectivo de un derecho real o personal o de una situación contraria a derecho. En el primer caso puede existir el derecho real o personal, porque el título sea objetivamente válido, o bien existir sólo el goce efectivo de esos derechos, aun cuando no exista título, o esté sea putativo o viciado.*

Por tanto, si la parte actora goza de la posesión de la superficie donde actualmente se asienta el Aeropuerto de la ciudad de Tijuana y lo utiliza bajo un título de concesión, es claro que se actualiza el supuesto el artículo 75Bis A de la Ley de Hacienda Municipal.

212. Así, la Sala actuó conforme a Derecho al considerar que efectivamente, los hechos que convergen en el caso, actualizan el referido precepto legal. Por lo cual el agravio que se analiza debe estimarse infundado.

### **SÉPTIMO Y DECIMOCUARTO AGRAVIO**

#### **•Argumentos de agravio**

213. En el séptimo agravio, así como en el decimocuarto<sup>20</sup>, la parte actora argumentó, que la sentencia de la Sala violó en su perjuicio los artículos 1, 14, 16, 31 fracción IV y 135 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 82 y 83 de la Ley del Tribunal.

214. Para sustentar lo anterior, la parte actora razonó que la Sala, sin dar mayores argumentos, determinó que el artículo 75 Bis inciso A de la Ley de Hacienda Municipal, no era contrario a la Constitución Federal, particularmente a sus numerales 14 y 31, fracción IV; y que también hizo lo mismo al analizar la inconstitucionalidad del Impuesto para el Fomento Deportivo y Educacional y el Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura.

<sup>20</sup> En el recurso de revisión aparecen como sexto y décimo tercero, porque la parte actora tituló dos agravios diferentes como sexto, lo que alteró su numeración.

215. En ese tenor, la parte actora insistió en la inconstitucionalidad e, instó a este Pleno, a que lo valorara e hiciera un control difuso.

- **Puntos jurídicos a resolver**

216. Debido a que la materia del recurso de revisión lo constituye la sentencia dictada por la Sala, y no así las resoluciones emitidas por la autoridad. En principio, el punto jurídico a resolver, en ese caso, implica determinar si el órgano de primera instancia resolvió, en términos del marco jurídico aplicable, la inconstitucionalidad planteada por la parte actora en su demanda.

- **Criterio.**

217. Es infundado el agravio que se analiza. La Sala atendió y resolvió, conforme a Derecho, el planteamiento de inconstitucionalidad que hizo valer la parte actora en su demanda.

- **Justificación.**

218. En la página 29 de la sentencia dictada por la Sala puede leerse lo siguiente: “*al respecto, esta Sala no advierte de manera evidente que exista la inconstitucionalidad que conlleve a la inconvencionalidad a que se refiere la demandante por violación a derecho humano alguno [...] Por tanto, se declara infundado el argumento...*”. Como sustento de lo anterior, la Sala citó la jurisprudencia 2ª./J. 16/2014, emanada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: “CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

De la misma manera en la página 42 de la sentencia dictada por la Sala puede leerse lo siguiente: “*del contenido del requerimiento de paro impugnado, no se advierte una evidente inconstitucionalidad que lleve a la inconvencionalidad de los preceptos legales que fueron aplicados a la demandante en que se sustenta la determinación y requerimiento de pago de los Impuestos para el Fomento Deportivo y Educacional y para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura ...*”. Igualmente como sustento de lo anterior, la Sala citó la jurisprudencia 2ª./J. 16/2014, emanada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: “CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

En la referida jurisprudencia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo el criterio de que si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando a un 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.

Por tanto, si la Sala no advirtió alguna violación de la Constitución Federal o de algún tratado internacional celebrado por nuestro país, -en términos del criterio antes citado- era innecesario que desarrollara una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido; para estimar que realizó un control difuso bastaba que mencionara -como lo hizo- que no advirtió violación alguna de derechos humanos.

222. De manera que, la actuación de la Sala, respecto del estudio de la constitucionalidad debe entenderse exhaustiva y acorde a Derecho. Por tanto, los agravios que se analizan, como se anticipó, resultan infundados.

223. Con independencia de lo anterior, este Tribunal en Pleno tampoco encuentra mérito alguno para estimar que el artículo 75Bis A de la Ley de Hacienda Municipal es contrario a la Constitución Federal, ni tampoco para concluir la inconstitucionalidad del Impuesto para el Fomento Deportivo y Educativo y el Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura. Por lo cual, no es procedente hacer un control difuso como el solicitado por la parte actora.

## OCTAVO AGRAVIO

### •Antecedentes y contextualización.

224. En demanda, la parte actora sostuvo que no se fundó ni motivó la competencia del Recaudador de Rentas que en la resolución impugnada. Además, agregó que la autoridad no transcribió los preceptos legales que sirvieron de fundamento de la resolución impugnada.

La Sala, en su sentencia, estimó infundados esos razonamientos. Para ello sostuvo, en esencia, lo siguiente:

I. Que el Recaudador fundó su competencia al citar el artículo 4 de la Ley de Hacienda Municipal; puesto que de ese numeral se deduce que cuenta con facultades para emitir la resolución impugnada.

II. Que del referido precepto legal, así como de los numerales 24, 25 y 26 del Reglamento Interno de la Secretaría de Administración y Finanzas de Tijuana [citados en la resolución impugnada], es posible deducir implícitamente la competencia territorial del Recaudador de Rentas, dado que:

*“...se sustenta en la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Baja California, y el Reglamento Interno de la Secretaría de Administración y Finanzas de Tijuana, Baja California, pues los Recaudadores de Rentas Municipales ejercen sus atribuciones en la demarcación en donde lleven a cabo sus funciones, distinta e independiente de la prevista para la unidad administrativa a la que están adscritos, en este caso la Tesorería Municipal de Tijuana, y a su vez las autoridades fiscales municipales quedan sometidas a la dirección del Presidente Municipal de Tijuana, en los términos del artículo 23 de la Ley de Hacienda Municipal, también mencionado en la parte final del requerimiento de pago impugnado...”*

III. Que no existe obligación de transcribir los preceptos legales que sustentan un acto de autoridad.

#### •Argumentos de agravio

En su octavo agravio<sup>21</sup>, la parte actora argumentó, que la sentencia de la Sala violó en su perjuicio los artículos 14 y

<sup>21</sup> En el recurso de revisión aparece como séptimo.

16 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 82 y 83 de la Ley del Tribunal.

227.

Para sustentar lo anterior, la parte actora razonó lo siguiente:

I. Que a diferencia de lo que sostuvo la Sala, si existe obligación de transcribir los preceptos legales que sustentan un acto de autoridad.<sup>22</sup>

II. Que los artículos citados en la resolución impugnada no facultan territorialmente al Recaudador de Rentas para emitirla.

III. Que la competencia de las autoridades no debe presumirse o encontrarse implícita en las disposiciones normativas *“pues la necesidad de que las autoridades precisen exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, tiene como finalidad respetar y cumplir con el principio de fundamentación previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, lo que evidentemente no se suscitó en la especie.”*

- **Puntos jurídicos a resolver**

228.

Conforme a lo anterior, un primer punto a resolver implica determinar si existe obligación de transcribir los preceptos legales en que se sustenta un acto de autoridad. Para ello se tendría que dar respuesta los siguientes

<sup>22</sup> Para sustentar su afirmación citó las jurisprudencias de rubro: Fundamentación de los actos de las autoridades administrativas. *ES INSUFICIENTE SI NO SE SEÑALA CON EXACTITUD Y PRECISIÓN O, EN SU CASO, SE TRANSCRIBE LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SUSTENTE SU COMPETENCIA TERRITORIAL. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.*

*EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.*

questionamientos: ¿Existe la referida obligación? ¿Esa transcripción debe hacerse en todos los casos? En el caso concreto, ¿La autoridad debió transcribir los artículos en que fundó su competencia? ¿Lo hizo?

229.

El siguiente aspecto que habría que analizar es si la autoridad fundó su competencia territorial o no; sin embargo, al respecto debe tomarse en cuenta lo siguiente:

I. La Sala expresó las razones por las cuales consideró que la resolución impugnada sí se fundó por cuanto hace a la competencia por territorio.

II. Para arribar a esa conclusión, como se reseñó ya, la Sala afirmó que la fundamentación por territorio podría considerarse implícita de los artículos 4 de la Ley de Hacienda Municipal, así como de los numerales 24, 25 y 26 del Reglamento Interno de la Secretaría de Administración y Finanzas de Tijuana; los cuales citó la autoridad en su resolución.

III. En relación a esas consideraciones, la parte actora no hizo algún pronunciamiento; es decir, no controvertió las razones por las cuales la Sala consideró que de los referidos artículos podía entenderse implícita la fundamentación competencial.

IV. La actora se limitó a afirmar que la competencia de las autoridades no debiera suponerse o entenderse implícita, pero sin exponer, tampoco, razones para apoyar esa conclusión.

230.

Por tanto, el segundo punto jurídico a resolver implica responder la siguiente interrogante: ¿Es procedente que este

Pleno emprenda el análisis de los agravios planteados por la parte actora o deben calificarse inoperantes por insuficientes?

**•Criterio.**

231. Es en parte infundado y en parte inoperante el agravio que se analiza. Es infundado, porque la autoridad no tenía obligación de transcribir los artículos en que fundó su competencia; y aun de haberla tendido, lo cierto es que sí los transcribió.

232. Es inoperante, debido a que la parte actora no controvertió las razones por las cuales la Sala consideró que del artículo 4 de la Ley de Hacienda Municipal, así como de los numerales 24, 25 y 26 del Reglamento Interno de la Secretaría de Administración y Finanzas de Tijuana podía entenderse implícita la fundamentación competencial; se limitó a afirmar que la competencia de las autoridades no debiera suponerse o entenderse implícita, pero sin exponer, tampoco, razones para apoyar esa conclusión.

**•Justificación.**

233. Primero, le asiste razón a la parte actora cuando afirma que conforme al criterio de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, hay supuestos en donde las autoridades administrativas deben transcribir los artículos en que fundan su competencia. Ejemplo de esto es la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 177347**

**Instancia: Segunda Sala**

**Novena Época**



**Materias(s): Administrativa**

**Tesis: 2a./J. 115/2005**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Septiembre de 2005, página 310**

**Tipo: Jurisprudencia**

**COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.**

De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida,

citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

234. Ahora bien, no en todos los supuestos es necesario que la autoridad transcriba los artículos en que fundan su competencia. Como puede leerse de la misma jurisprudencia antes reproducida, esto solamente es necesario en caso de que el ordenamiento legal no contenga el apartado, fracción, inciso o subinciso que otorgue la atribución ejercida y siempre que se trate de una norma compleja.

235. En la resolución impugnada, para fundar su competencia, el Recaudador de Rentas citó entre otros los artículos 24, 25 y 27 del Reglamento Interno de la Secretaría de Administración y Finanzas de Tijuana, así como el numeral 4 de la Ley de Hacienda Municipal.

236. No existía la obligación por parte de la autoridad, de citar los artículos del Reglamento, debido a que, como se puede advertir de su lectura, están constituidos por incisos y fracciones; tan es así que de esa manera se citaron en la resolución impugnada:

*“...conforme a las facultades establecidas en el artículo 4 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California, y artículo 24 fracción*

I, 25 inciso b), y 27 fracción II, del Reglamento Interno de la Secretaría de Administración y Finanzas...”

Pero además, con independencia de lo anterior, esos artículos sí se transcribieron en el requerimiento de pago impugnado; basta la lectura de la segunda foja de ese documento para dar cuenta de esta circunstancia.

238. Ahora bien, por cuanto hace al artículo 4 de la Ley de Hacienda Municipal, tampoco había la obligación referida, porque aunque no está conformado por incisos o fracciones, no es una norma compleja, es decir, no está compuesto por diversas hipótesis o condiciones de aplicación que generen incertidumbre en el gobernado; por lo que, su cita genérica, en el acto administrativo relativo, es suficiente para fundar la competencia. El referido precepto legal es del tenor siguiente:

ARTICULO 4.- Queda a cargo de las autoridades fiscales del Municipio la administración, recaudación, control y en su caso determinación, respecto de cada contribuyente, de los arbitrios municipales.

Se considerarán Autoridades Fiscales, el Presidente Municipal, el Tesorero, y los Recaudadores de Rentas Municipales.

239. De la interpretación literal de ese precepto legal se tiene que, el Recaudador de Rentas es una autoridad fiscal, con atribuciones para recaudar y determinar créditos fiscales municipales; puesto que, la expresión “arbitrios municipales” conforme al Diccionario de la lengua Española significa: “*Tributo con que se recaudan fondos para gastos públicos, por lo general municipales.*”

240. Por tanto, el referido precepto legal no genera ningún tipo de incertidumbre que obligue a su transcripción en el acto de autoridad; sus diseñó es claro en cuanto a cuales son las atribuciones de las autoridades fiscales municipales y también respecto a qué funcionarios poseen ese carácter. De manera

que, por cuanto hace al apartado que se analiza, el agravio debe estimarse infundado.

241.

Por cuanto hace a los otros apartados, como se anticipó, son inoperantes porque la parte actora no refutó que del artículo 4 de la Ley de Hacienda Municipal, así como de los numerales 24, 25 y 26 del Reglamento Interno pueda entenderse implícita la fundamentación competencial; es decir, no controvirtió las razones que sustentaron la sentencia de la Sala.

242.

Pero además, no justificó el por qué, a su parecer, la fundamentación competencial no puede ser implícita. Al respecto sólo expresó que la necesidad de que las autoridades precisen exhaustivamente su competencia tiene como finalidad respetar el artículo 16 de la Constitución; lo cual, claramente no constituye un argumento tendiente a justificar su razonamiento.

243.

No debe perderse de vista que, conforme al artículo 94 de la Ley del Tribunal, era obligación de la parte actora precisar no sólo el apartado del fallo que en lo específico le causó perjuicio, sino además, expresar los razonamientos tendientes a demostrar las violaciones que alegaba.

244.

Por lo cual, al no haberlo hecho así, al no haber explicado primeramente por qué del artículo 4 de la Ley de Hacienda Municipal, así como de los numerales 24, 25 y 26 del Reglamento Interno puede entenderse implícita la fundamentación competencial; y segundo, por qué la fundamentación competencial no puede ser implícita, el agravio que se analiza, en la parte que nos ocupa, es inoperante por insuficiente.

## NOVENO AGRAVIO

### •Antecedentes y contextualización.

245.

En demanda, la parte actora sostuvo que los créditos fiscales determinados por impuesto predial, en los ejercicios que van del 2000 al 2009, se encuentran prescritos. Por su importancia para lo que enseguida habrá de resolverse, a continuación se transcriben de manera integral sus argumentos al respecto:

*“Independientemente de lo anterior, resulta ser totalmente incongruente por parte de la autoridad demandada, el que pretenda cobrar impuesto predial por ejercicios fiscales que van desde el año 2000 hasta el año 2014, pues no se puede pasar por alto que el cobro que determina la C. Recaudadora de Rentas por impuesto predial de los años 2000 a 2009 se encuentran ya prescritos legalmente con base en lo que dispone el artículo 190 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado, además de estar caducas las facultades de cobro conforme al artículo 191 de la misma legislación en comento:*

*ARTÍCULO 190.- La prescripción se consumará en cinco años, de acuerdo con las reglas siguientes:*

*...*

*IV.-En los casos en que no concurra ninguna (sic) de las circunstancias anteriores, a partir del día siguiente a aquel en que se pudo ejercitar la facultad de las autoridades fiscales, o en que debió hacerse el pago.*

*ARTÍCULO 191.- La acción administrativa para el castigo de infracciones a las leyes fiscales del Municipio, prescribe en un plazo de cinco años que se contará desde el día siguiente a aquel en que se haya cometido la infracción, y si ésta fuere de carácter continuo, desde el día siguiente a aquel en que hubiere cesado.*

*Nótese entonces, que de los 15 años de impuesto predial que ilegalmente pretende cobrar la autoridad, 10 años ya se encuentran prescritos. Además, por lo que ve a los créditos fiscales cuyo cobro se pretende de impuesto predial, por los años del 2000 e incluso hasta el año 2013, tampoco es procedente dicho cobro, pues independientemente de las prescripciones que operan en contra de la autoridad, estos créditos ya se habían hecho efectivos a nuestra mandante y actualmente están impugnados ante esta H. Segunda Sala*



del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado con sede en Tijuana, Baja California, pues el cobro de impuesto predial del cuarto bimestre de 2005 al sexto bimestre del 2006 se encuentra impugnado en el juicio de nulidad 200/2007; el cobro del impuesto predial por los ejercicios fiscales del 2000 al 2010 se encuentra impugnado en el juicio de nulidad 2702/2010 acumulado al diverso 200/2007; y el cobro del impuesto predial por los ejercicios fiscales del 2008 al 2013 se encuentra impugnado en el juicio de nulidad 120/2013; JUICIOS EN DONDE HAY CONCEDIDA ADEMÁS UNA SUSPENSION PARA EVITAR CUALQUIER EMBARGO Y EN LOS CUALES YA SE ENCUENTRAN GARANTIZADOS ESOS PERIODOS DE COBRO DE IMPUESTO PREDIAL, Además en el nuevo juicio de nulidad 997/2014 instaurado por nuestra mandante, se demando el cobro del impuesto predial por los ejercicios fiscales del 2000 al 2014; por ende, resulta ser totalmente arbitraria e ilegal la determinación de la autoridad demandada en volver a requerir a nuestra patrocinada de impuesto predial por los mismos ejercicios fiscales, pero ahora con superficies diversas, tal y como lo ha hecho en cada uno de los requerimientos anteriores, donde las demandadas constantemente modifican las superficies que ilegalmente consideran deben ser gravadas, pero siguen cobrando por ejercicios fiscales empalmados, y aunque no pasa desapercibido por los suscritos el que la autoridad demandada mediante acuerdo de fecha 29 de Octubre de 2014, ha dejado sin efectos los requerimientos señalados anteriormente, en dichos procedimientos ésta H. Sala aún no se ha pronunciado al respecto para determinar si la autoridad quien aparentemente deja sin efectos dichos requerimientos impugnados todos por nuestra mandante tiene o no facultades para hacerlo, pues es su Señoría quién debe determinar la legalidad de los actos emitidos por la autoridad, ellos conforme al siguiente criterio jurisprudencial:

Novena Época

Registro: 168489

Instancia: Segunda Sala

Jurisprudencia

Fuente: Seminario Judicial de la Federacion y su Gaceta

Tomo XXVIII, Noviembre de 2008

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2ª/J 156/2008

Página: 226



CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CAUSA DE SOBRESEIMIENTO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 9o., FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO RELATIVO, SE ACTUALIZA CUANDO LA REVOCACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO SATISFACE LA PRETENSIÓN DEL DEMANDANTE.

*De acuerdo con el criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las autoridades no pueden revocar sus actos si en ellos se otorgan beneficios a los particulares, pues en su caso procede el juicio de lesividad. Asimismo, la autoridad competente podrá revocar sus actos antes de iniciar el juicio de nulidad o durante el proceso. En el primer supuesto, será suficiente que la revocación extinga el acto administrativo impugnado, quedando la autoridad, en algunos casos, en aptitud de emitirlo nuevamente; en cambio, si la revocación acontece una vez iniciado el juicio de nulidad y hasta antes del cierre de instrucción, para que se actualice la causa de sobreseimiento a que se refiere el precepto indicado es requisito que se satisfaga la pretensión del demandante, esto es, que la extinción del acto atienda a lo efectivamente pedido por el actor en la demanda o, en su caso, en la ampliación, pero vinculada a la naturaleza del acto impugnado. De esta manera, conforme al precepto indicado, el órgano jurisdiccional competente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, previo al sobreseimiento del juicio de nulidad, debe analizar si la revocación satisface las pretensiones del demandante, pues de otro modo deberá continuar el trámite del juicio de nulidad. Lo anterior es así, toda vez que el sobreseimiento en el juicio de nulidad originado por la revocación del acto durante la secuela procesal no debe causar perjuicio al demandante, pues estimar lo contrario constituiría una violación al principio de acceso a la justicia tutelado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Contradicción de tesis 142/2008-SS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 8 de octubre de 2008. Unanimidad de cuatro votos.*

*Tesis de jurisprudencia 156/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de octubre de dos mil ocho.*

*Por tanto, la autoridad demandada, no puede de ninguna manera emitir requerimientos, por los mismos ejercicios fiscales, pues resulta ser totalmente ilegal que pretenda el pago de 15 años de ejercicios fiscales, cuando ni si quiera tiene facultades ni competencia para exigir dicho pago por contribuciones locales en bienes del dominio público de la*

*federación, pero además, insistimos en que pretende cobrar 15 años de ejercicios fiscales, cuando por ley si tuviera competencia, solo podría cobrar 5 años, y es ridículo que cada que emite un requerimiento, vuelva a pretender el pago de los mismos años, y así año tras año, es totalmente ridícula y absurda tal determinación fiscal.*

*Además, en el peor de los casos y suponiendo sin conceder ni aceptar que dicha resolución le otorgara competencia a la autoridad demandada para cobrar predial, que no es el caso; aun así la autoridad demandada esta ilegalmente cobrando en forma por demás excesiva y abusiva, impuesto predial y otras contribuciones locales, por ejercicios fiscales que van desde el año 2000 hasta el actual 2014, es decir, está pretendiendo el cobro de 15 años atrasados, pues se insiste que aún y cuando la sentencia en comento la dejará en libertad para efectuar cobros de contribuciones locales, que insistimos no es el caso, claramente dicha sentencia también hacía referencia a trabajos de deslinde catastral y levantamientos topográficos previos, y si bien es cierto que la autoridad dice haberlos realizado y cuyos resultados no han sido notificados hasta hace apenas tres meses (acuerdo de fecha 18 de Septiembre de 2014, notificado hasta el 26 de Septiembre de 2014), dichos trabajos catastrales se encuentran impugnados en el juicio de nulidad 890/2014 ventilado ante esta misma Sala, por tanto, los mismos aun no se encuentran firmes como para ya tomarlos en cuenta en las liquidaciones que realiza la C. Recaudadora de Rentas, en todo caso, la autoridad demandada debió esperar para corroborar si dichos trabajos no habían sido impugnados; y aun y cuando los mismos estuvieran consentidos, que tampoco es el caso, es incongruente que la autoridad pretenda cobrar lo de 15 años atrás, en el peor de los casos, si los trabajos se efectuaron este año, entonces los resultados obtenidos se debían utilizar para cuantificar dicho impuesto, a partir de que dichos trabajos fueran firmes en adelante, es decir, tomarlos en cuenta a futuro, pero de ninguna manera, utilizarlos para liquidar impuestos atrasados que además están prescritos, pues es ilógico que la autoridad considere que la resolución a la que hace referencia le otorga facultad alguna para que cobre ejercicios fiscales prescritos, ya que si dichos trabajos catastrales no los hizo con la debida oportunidad, no quiere decir que podrá cobrar por todos los ejercicios fiscales que se le antoje, porque ello además de ser ilógico, es ilegal en términos de lo dispuesto por los artículos 190 y 191 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado, ya transcritos anteriormente.*

*Es ilegal, absurdo e ilógico, que se pretenda el cobro de contribuciones locales en un inmueble federal destinado al servicio público para el cual fue concesionado y que por mandato constitucional se encuentra exento de contribuciones locales y peor aún, que pese a que dicho inmueble escapa de la jurisdicción de un municipio, aun así se efectúen operaciones de deslinde catastral y levantamiento topográfico respecto al mismo, cuando tales operaciones solo las puede efectuar el Gobierno Federal; pero resulta ser aún más ridículo, que con estas operaciones de deslinde y levantamiento topográfico realizadas en este año 2014, la autoridad pretenda ya de por sí en forma ilegal, efectuar el cobro de ejercicios fiscales que van desde el año 2000... pues independientemente de que no tiene competencia como bien lo hemos señalado desde el primer concepto de nulidad hecho valer y el cual damos aquí por reproducido en obvio de repeticiones innecesarias, cómo pretende la autoridad calcular el pago de impuesto predial de 15 años hacia atrás, con un deslinde catastral que apenas efectúa en este año 2014?, acaso no conoce las PRESCRIPCIONES que operan en su contra y cuantas veces más pretende repetir el cobro de impuesto predial?*

- *Requerimiento 13 Octubre 2012.- Efectúa liquidación de impuesto predial por ejercicios fiscales del 2000 al 2010.*
- *Requerimiento 15 Enero 2013.- Efectúa liquidación de impuesto predial por ejercicios fiscales 2008 al 2013.*
- *Requerimiento 22 Octubre 2014.- Efectúa liquidación de impuesto predial por ejercicios fiscales 2000 al 2014. (aparentemente la autoridad demandada dejó sin efectos éste requerimiento mediante acuerdo de fecha 29 de Octubre de 2014, pero vuelve a dictar otro un mes después para volver a cobrar los mismos años fiscales, aumentando la cantidad que pretende cobrarnos).*
- *AHORA NUEVAMENTE PRETENDE COBRAR TAMBIÉN 15 AÑOS ??? 2000 al 2014.*

*Cuántos veces más pretenderá cobrar impuesto predial por ejercicios fiscales atrasados, en INMUEBLES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN Y DESTINADOS AL OBJETO PÚBLICO AL CUAL HAN SIDO CONCECIONADOS ... ? Parece pues que esta práctica ilegal es una constante para las autoridades demandadas.*

*Es pues evidente la arbitrariedad con la que se conducen las autoridades municipales ahora demandadas, quienes sin la debida fundamentación y motivación emiten acuerdos ilegales para pretender el cobro de contribuciones locales, aún cuando carecen de competencia para ello.*

XVIII.- Respecto de este punto la autoridad habla de recargos, pero en ningún momento manifiesta el por qué se refiere a recargos, ni que mi representada deba pagarlos, ni la razón por la cual los debe pagar, lo cual invalida cualquier pretensión de cobro en ese sentido, además de que ya se indico que el inmueble que tenemos concesionado, al ser un bien inmueble del dominio público propiedad de la Nación, está exento del pago de contribuciones de carácter local como lo es el impuesto predial y demás accesorios que se pretenden cobrar, por ende, su cobro resulta ser nulo.

Ahora bien, SUPONIENDO SIN CONCEDER, QUE TUVIÉRAMOS CONCESIONADO EL INMUEBLE A QUE SE REFIERE LA LIQUIDACIÓN IMPUGNADA, COMO YA QUEDÓ ESPECIFICADO, LA MAYORÍA DE LOS CRÉDITOS FISCALES CUYO COBRO SE PRETENDE POR LA AUTORIDAD DEMANDADA SE ENCUENTRAN “SUB JUDICE”, ES DECIR, YA SE HABÍAN PRETENDIDO COBRAR A MI REPRESENTADA Y ÉSTA DEMANDÓ SU NILIDAD, SIENDO QUE ESTOS JUICIOS ESTÁN PENDIENTES DE RESOLVERSE EN DEFINITIVA.- Esos créditos están impugnados ante la Segunda Sala del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado con sede en Tijuana, Baja California, el cobro de impuesto predial y demás accesorios, por los ejercicios fiscales del 2000 al 2010, están demandados bajo el juicio de nulidad 2702/2010, el cual a su vez se encuentra acumulado juicio de nulidad 200/07 donde se impugnó el cobro de impuesto predial del cuarto bimestre de 2005 al sexto bimestre 2006; por lo que ve a ejercicios fiscales del 2008 al 2013, están demandados bajo el juicio de nulidad 120/2013, el cual se encuentra suspendido hasta en tanto se resuelva el incidente de acumulación interpuesto por nuestra representada para que sea acumulado al diverso juicio 2702/2010 ya citado. Además, por lo que ve a los ejercicios fiscales que van del 2000 al 2014, están demandados bajo el juicio de nulidad 997/2014.

Además, aún y cuando la autoridad demandada considerará que en fecha anterior se dejaron sin efecto los créditos ya impugnados por nuestra mandante, insistimos en que la Autoridad Municipal NO PUEDE SER A NADIE MAS DE 5 AÑOS DE IMPUESTOS, porque así lo establece el artículo 190 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado, así lo dispone expresamente.

Por ello, es totalmente ilegal, que en forma por demás abusiva e arbitraria la autoridad demandada pretende el cobro de dichos ejercicios

*fiscales, que ya ha cobrado en requerimientos diversos y con superficies que apenas obtuvo este año 2014. Es ridículo que pretendan cobrar ejercicios fiscales atrasados (15 años de atraso), en base a superficies que apenas obtuvieron este año, pues por sentido común, debería saber que solo pueden cobrar en base a estas nuevas superficies obtenidas y si estas fueran definitivas, por los próximos ejercicios fiscales, pero no por todo lo atrasado y mas ridículo es que exijan el pago de 15 años de impuesto, cuando por ley solo pueden cobrar 5. Creemos que es obvia la actitud de la autoridad, cuando a toda costa pretende obtener ingresos que no le corresponden, porque nuestra patrocinada está exenta al pago de estas contribuciones locales y pese a que la autoridad lo sabe e incluso invoca los fundamentos constitucionales que nos amparan, aún así de manera totalmente ilegal, liquida dicho impuesto con sus accesorios en un acuerdo extenso que consta de 52 fojas, dados los 15 años de rezagos e impuestos, más impuestos diversos, mas recargos, y multas y accesorios que cuantifica.”*

246.

La Sala, en su sentencia, estimó infundados esos razonamientos. Para ello sostuvo:

*“Por otra parte, la parte actora argumenta que en el acto impugnado, la autoridad demandada le requiere por el pago del Impuesto Predial respecto de los años 2000 a 2014, considerando que las facultades de cobro respecto de los primeros diez años, es decir del 2000 a 2010, se encuentran prescritas.*

*Ahora bien, a efecto de resolver lo conducente, conviene señalar que los preceptos aplicables al caso que nos ocupa establecen:*

*De la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California:*

*Artículo 75-BIS-A.- Fracción VII.- El pago del Impuesto deberá cubrirse anualmente en los plazos previstos por las leyes de ingresos municipales respectivas, en la Oficina Recaudadora Municipal que corresponda, mediante declaración obligatoria que deberá presentar el contribuyente utilizando las formas que al efecto apruebe la Tesorería Municipal.*

*Las leyes de ingresos municipales podrán prever el otorgamiento de estímulos a aquellos contribuyentes del Impuesto Predial que lo enteren oportunamente.*

*Artículo 188.- La prescripción de la facultad de las autoridades fiscales para determinar en cantidad líquida las prestaciones tributaria, y la prescripción de los créditos mismos, es una excepción que puede oponerse para extinguir la acción fiscal. Si se opone la excepción y se funda debidamente la autoridad fiscal declarará la prescripción.*

*Artículo 189.- La prescripción es personal para los sujetos del crédito fiscal.*

*Artículo 190.- La prescripción se consumará en cinco años de acuerdo con las reglas siguientes:*

*I.- Si existe la obligación de presentar declaraciones de calificables a partir del día siguiente al del vencimiento del plazo en que aquellas debieron ser presentadas, de acuerdo con la Ley.*

*II.- Si existe la obligación de presentar declaraciones calificables, a partir del día siguiente al de la fecha en que haya quedado firmada la calificación hecha por la autoridad fiscal, ya sea porque el interesado se conforme con ella o porque la resolución administrativa o judicial que sobre el particular se dicte, quede firme. La prescripción de la facultad para calificar se iniciará a partir del día posterior al en que la declaración se haya presentado a la autoridad competente.*

*III.- Si se trata de casos en que no exista la obligación de presentar declaraciones, pero si avisos, manifestaciones u otros datos semejantes a partir del día siguiente al de la fecha en que debieron presentarse.*

*IV.- En los casos en que no concorra ninguna de las circunstancias anteriores, a partir del día siguiente a aquel en que se pudo ejercitar la facultad de las autoridades fiscales o en que debió hacerse el pago.*

*De las Leyes de Ingresos para el Municipio de Tijuana, Baja California para los ejercicios fiscales de los años 2000 a 2008 (artículo 3) y 2009 a 2014 (artículo 5) disponen que el Impuesto Predial deberá cubrirse anualmente durante los seis primeros meses del año (2000 a 2008) y durante los dos primeros meses del año (2009 a 2014).*

*En las Leyes de Ingresos mencionadas, se establece la posibilidad de pagos diferidos, siempre que el contribuyente reúna una serie de requisitos establecidos en el mismo ordenamiento.*

*Del documento que contiene el requerimiento de pago impugnado, se advierte que la autoridad demandada está requiriendo de pago a la parte actora de diversas cantidades en concepto de Impuesto Predial, impuestos adicionales y sus accesorios, por los ejercicios fiscales que*



van desde el año 2000 a 2014, respecto del inmueble descrito en dicho documento.

Según consta en el documento mencionado, este fue notificado a la demandante el veintiséis de noviembre de dos mil catorce.

Ahora bien, del contenido de la fracción VII del artículo 75 BIS A de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, se advierte que el pago del Impuesto deberá cubrirse anualmente en los plazos previstos por las leyes de ingresos municipales respectivas, mediante declaración obligatoria que deberá presentar el contribuyente.

Las autoridades demandadas hacen valer la interrupción del plazo de la prescripción de las facultades de las autoridades para determinar y requerir de pago un crédito fiscal en concepto de Impuesto Predial respecto del inmueble que ocupa el Aeropuerto de Tijuana.

El artículo 195 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California, en relación a la interrupción del plazo de prescripción de las facultades de las autoridades hacendarias, dispone:

*Artículo 195.- El término de la prescripción establecido en los Artículos anteriores, se interrumpirá:*

*I.- Por cualquier acto de la autoridad que tienda a la determinación o cobro del crédito fiscal, siempre que se notifique al deudor.*

*II.- Por cualquier acto o gestión del deudor en el que expresa o tácitamente reconozca la existencia de la prestación fiscal de que se trata. De estos actos, gestiones o notificaciones, deberá existir una constancia escrita.*

*Del contenido de los actos impugnados en juicios promovidos por Aeropuerto de Tijuana, S.A. de C.V., todos relativos a la determinación y requerimientos de pago del Impuesto Predial respecto del inmueble que la actora tiene concesionado para operar el Aeropuerto de Tijuana tenemos que:*

*En el juicio 171/2005 SS y acumulado 266/2005 SS: requerimiento de pago de fecha ocho de junio de dos mil cinco notificado el ocho de junio del mismo año respecto de los ejercicios fiscales correspondientes a desde el año dos mil al tercer bimestre del año dos mil cinco.*

*Se interrumpió el plazo de prescripción de cinco años por lo que hace a los ejercicios fiscales de enero de dos mil a junio de dos mil cinco con la emisión del requerimiento de pago impugnado y continuo interrumpido por virtud de la presentación de la demanda como efecto de la misma en los términos del párrafo tercero del artículo 45 de la Ley del Tribunal.*



*Juicios acumulados en que se actúa:*

*En el juicio 200/2007 SS: requerimiento de pago de fecha 6 de julio de 2007, notificado el 12 de julio de 2007 (segundo semestre del ejercicio fiscal de 2005, y primero y segundo semestres del ejercicio fiscal de 2006)*

*Se interrumpió el plazo de prescripción de cinco años por lo que hace a los ejercicios fiscales de segundo semestre del ejercicio fiscal de 2005, y primero y segundo semestres del ejercicio fiscal de 2006 y continuo interrumpido por virtud de la presentación de la demanda como efecto de la misma en los términos del párrafo tercero del artículo 45 de la Ley del Tribunal.*

*En el juicio 2702/2010 SS: requerimiento de pago de fecha 13 de octubre de 2010, notificado el 20 de octubre de 2010 (ejercicios fiscales 2000 a 2010)*

*Se interrumpió nuevamente el plazo de prescripción de cinco años por lo que hace a los ejercicios fiscales de 2007 a 2010 y continuo interrumpido por virtud de la presentación de la demanda como efecto de la misma en los términos del párrafo tercero del artículo 45 de la Ley del Tribunal.*

*En el juicio 120/2013 SS: requerimiento de pago de fecha 15 de enero de 2013, notificado el 07 de febrero de 2013. (ejercicios fiscales de 2008 a 2012.*

*Se interrumpió nuevamente el plazo de prescripción de cinco años por lo que hace a los ejercicios fiscales de 2011 a 2012 y continuo interrumpido por virtud de la presentación de la demanda como efecto de la misma en los términos del párrafo tercero del artículo 45 de la Ley del Tribunal.*

*En el juicio 997/2014 SS: requerimiento de pago de fecha 22 de octubre de 2014, notificado el 24 de octubre de 2014. (ejercicios fiscales 2000 a 2014).*

*Se interrumpió nuevamente el plazo de prescripción de cinco años por lo que hace a los ejercicios fiscales de 2013 a 2014 y continuo interrumpido por virtud de la presentación de la demanda como efecto de la misma en los términos del párrafo tercero del artículo 45 de la Ley del Tribunal.*

*En el juicio 1159/2014 SS: requerimiento de pago de fecha 24 de noviembre de 2014, notificado el 26 de noviembre de 2014. (ejercicios fiscales 2000 a 2014).*

*De todo lo anterior deviene que el plazo de prescripción se encontraba interrumpido y continuó interrumpido por virtud de la presentación de la demanda como efecto de la misma, en los términos del párrafo tercero del artículo 45 de la Ley del Tribunal. Aunado a lo anterior, de las*

*constancias que obran en los juicios mencionados, se advierte que esta Sala decretó la suspensión de los actos impugnados, toda vez que se tienen garantizados los créditos fiscales impugnados, de manera que la autoridad no estaba en aptitud legal de continuar con el procedimiento administrativo de ejecución correspondiente.*

*Consecuentemente, se declara infundado el argumento planteado por la parte actora relativo a la prescripción de las facultades de la autoridad demandada para emitir la determinación y requerimiento de pago impugnado.”*

### •Argumentos de agravio

247. En su noveno agravio<sup>23</sup>, la parte actora argumentó, que la Sala no hizo un análisis exhaustivo de los argumentos plasmados en la demanda relativos a la prescripción de los créditos fiscales. Al respecto apuntó:

*“Pues no se pronunció sobre la consideración de la prescripción relacionada con que la autoridad municipal revocó las gestiones de cobro contenidas en los oficios de fecha 6 de julio de 2007, 13 de octubre de 2010, 15 de enero de 2013, 22 de octubre de 2014.*

*[...]*

*De lo previamente transcrito, se desprende que la Magistrada titular de la Segunda Sala refirió –en la sentencia recurrida- que es infundado el argumento planteado por parte de la actora relativo a la prescripción de las facultades de la autoridad demandada para emitir la determinación y requerimiento de pago impugnado, en virtud de que en cada uno de los juicios (200/2007SS, 2702/2010SS, 120/2013SS 997/2014SS y 1159/2014SS) hubo requerimientos de pago notificados a mi mandante y los cuales se interpusieron las demandas en cada uno de los casos y que además, los mismos se encuentran garantizados, con lo que se interrumpió el plazo de conformidad con el artículo 45 de la LTCAEBC.*

*Las anteriores conclusiones son violatorias de los artículo 190 y 195 de la Ley de Hacienda Municipal en relación con los artículos 14, 16 y 17 constitucionales en virtud de que si bien es cierto que hubo requerimiento de pago notificados a mi mandante y por lo cuales iniciaron los juicios 200/2007SS, 2702/2010SS, 120/2013SS*

<sup>23</sup> En el recurso de revisión aparece como octavo.

997/2014SS y 1159/2014SS; también lo es que la autoridad municipal revocó los requerimientos de pago mediante acuerdo de fecha 29 de octubre de 2014 con lo cual los requerimientos siguientes dejaron de existir en la vida jurídica y con ello la posibilidad de interrumpir la prescripción.”

- **Puntos jurídicos a resolver**

248. Conforme a lo anterior, los argumentos de la parte actora se centran en hacer ver, por un lado, que la Sala no fue exhaustiva al dictar su sentencia por que al declarar infundados los motivos de inconformidad en lo que se hacía ver la prescripción de los créditos, pasó por alto que los requerimientos que revocó la autoridad dejaron de surtir efectos jurídicos y por lo cual, no podían ser tomados en cuenta para entender interrumpida la prescripción.

249. Por otro lado, la parte actora también argumentó que las conclusiones de la Sala son violatorias de los artículos 190 y 195 de la Ley de Hacienda Municipal, en relación con los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, debido a que no tomó en cuenta que los requerimientos que revocó la autoridad dejaron de surtir efectos jurídicos y por lo cual, no podían ser tomados en cuenta para entender interrumpida la prescripción.

250. En ese tenor, los puntos jurídicos a resolver, pueden ponerse en perspectiva a partir de las siguientes interrogantes:

I. ¿Fue exhaustiva la Sentencia de la Sala? ¿Al declarar infundados los motivos de inconformidad en lo que se hacía valer la prescripción de los créditos, pasó por alto que los requerimientos que revocó la autoridad dejaron de surtir efectos jurídicos y por lo cual, no podían ser tomados en cuenta para entender interrumpida la prescripción?

II. ¿La Sala debió tomar en consideración que los requerimientos que revocó la autoridad no podían ser tomados en cuenta para entender interrumpida la prescripción?

**•Criterio.**

251. Es en parte infundado y en parte inoperante el agravio que se analiza. Es infundado porque a diferencia de lo que en él se sostiene la sentencia de la Sala fue exhaustiva. Por otra parte, el agravio que se analiza es inoperante, porque es novedoso; es decir, está construido a partir de argumentos que no fueron planteados previamente en la demanda.

**•Justificación.**

252. En relación a esto último es necesario partir por señalar que constituye un criterio reiterado de este Tribunal en Pleno que en términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal, el objeto de control en el recurso de revisión lo constituye la sentencia emitida por una Sala.

253. Por tanto, si al interponer un recurso de revisión, el recurrente hace valer argumentos que no planteó en su demanda, los mismos deben calificarse como inoperantes, toda vez que resultaría injustificado examinar la legalidad de la sentencia combatida, a la luz de razonamientos que no conoció la Sala, por lo que no se pronunció sobre ellos y por ende no hay manera de calificar la juridicidad de su actuación.

254. Por lo demás, si el Pleno se posicionara sobre los argumentos novedosos que no habiendo sido planteados en la demanda, son ahora expuestos en la Revisión, en esencia

estaría analizando la legalidad de los actos administrativos inicialmente impugnados, lo cual le está vedado si antes no revoca la sentencia de la Sala.

255. Además, la modificación de la causa de pedir del recurrente alteraría la litis ordinaria en perjuicio del resto de las partes, porque se introducirían elementos al juicio que ellos no conocieron en su oportunidad y por ende, no estuvieron en aptitud de preparar adecuadamente su posición sobre los mismos.

256. Así, en términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal, en relación con los numerales 82 de ese mismo cuerpo normativo y 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California –de aplicación supletoria- se tiene que deben calificarse como inoperantes los agravios en Revisión, si están contruidos a partir de argumentos que no fueron planteados previamente en la demanda.

257. Lo anterior es así, porque el objeto de control en la Revisión es la sentencia de la Sala y no los actos administrativos inicialmente impugnados. Además, porque si el Pleno se posicionara sobre ellos pasaría por alto que la modificación de la causa de pedir alteraría la litis ordinaria en perjuicio del resto de las partes, al introducir elementos al juicio que no conocieron y, por ende, no estuvieron en aptitud de atender.

258. Constituye fundamento para lo aquí razonado la jurisprudencia emanada de este Tribunal, que se reproducen enseguida:



**AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. DEBEN CALIFICARSE DE ESTA MANERA, SI ESTÁN CONSTRUIDOS A PARTIR DE ARGUMENTOS QUE NO FUERON PLANTEADOS PREVIAMENTE EN LA DEMANDA (LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA VIGENTE HASTA EL PRIMERO DE ENERO DE DOS MIL DIECIOCHO).**

Contenido de la jurisprudencia:

Hechos: En Revisión, la parte actora planteó argumentos de agravio en relación con el acto impugnado, que no fueron expuestos en la demanda y, que, por ende, en relación a ellos no hubo un pronunciamiento por parte de la Sala.

Criterio. En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, tales agravios deben calificarse como inoperantes.

Justificación. En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, en relación con los numerales 82 de ese mismo cuerpo normativo y 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California –éste último de aplicación supletoria- se tiene que deben calificarse como inoperantes los agravios en revisión, si están contruidos a partir de argumentos que no fueron planteados previamente en la demanda. Lo anterior es así, porque el objeto de control en la revisión es la sentencia de la Sala y no los actos administrativos inicialmente impugnados. Además, porque si el Pleno se posicionara sobre ellos, pasaría por alto que la modificación de la causa de pedir alteraría la litis ordinaria, en perjuicio del resto de las partes, al introducir elementos al juicio que no conocieron y, por ende, no estuvieron en aptitud de atender.

Precedentes:

Recurso de Revisión 1224/2016 S.S. Promovente: David Rodríguez Salazar. Autoridad demandada: Junta Directiva del Instituto de Seguridad y

Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja

California y otra autoridad. 26 de febrero de 2021. Unanimidad de votos.

Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Recurso de Revisión 1212/2016 S.S. Promovente: Elizabeth Tafolla Carrillo. Autoridad demandada: Departamento de Pensiones y Jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California y otra autoridad. 26 de febrero de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Recurso de Revisión 1220/2016 S.S. Promovente: Reymundo Quezada. Autoridad demandada: Departamento de Pensiones y Jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California y otra autoridad. 26 de febrero de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

259. En el caso concreto, como se ha reseñado ya, la parte actora argumentó que la Sala debió tomar en consideración que los requerimientos que revocó la autoridad no podían ser tomados en cuenta para entender interrumpida la prescripción.

260. No obstante, ese planteamiento no fue esgrimido en la demanda, por lo cual, la Sala no estuvo en posibilidad de posicionarse en torno a él.

261. En apartados anteriores de esta resolución se transcribieron íntegramente todos los argumentos que la parte actora esgrimió sobre la prescripción de los créditos fiscales y, como puede advertirse de su lectura, en ninguno de ellos se plantea que los requerimientos que revocó la autoridad no podían ser tomados en cuenta para entender interrumpida la prescripción.<sup>24</sup>

262. Por tanto, como se ha explicado, en términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal, en relación con los

<sup>24</sup> En la demanda, la parte actora solamente en una ocasión se refiere la revocación de los requerimientos y los relaciona con la prescripción. Pero no lo hace para argumentar que por virtud de esa circunstancia se interrumpió el pazo. El fragmento a que nos referimos es del tenor siguiente: "...y aunque no pasa desapercibido por los suscritos el que la autoridad demandada mediante acuerdo de fecha 29 de octubre de 2014, ha dejado sin efectos los requerimientos señalados anteriormente, en dichos procedimientos ésta H. Sala aún no se ha pronunciado al respecto para determinar si la autoridad quien aparentemente deja sin efectos dichos requerimientos impugnados todos por nuestra mandante, tiene o no facultades para hacerlo..." Véase fojas 42 y 43 del referido escrito inicial.

numerales 82 de ese mismo cuerpo normativo y 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California – de aplicación supletoria- se tiene que esos agravios deben calificarse como inoperantes, al estar contruidos a partir de argumentos que no fueron planteados previamente en la demanda.

263. Con independencia de lo anterior, es de señalarse lo siguiente. La prescripción en materia fiscal constituye un medio para que el deudor se libere de una obligación tributaria mediante el transcurso de cierto plazo determinado en la legislación aplicable; y opera cuando la autoridad tiene expedita su jurisdicción para llevar a cabo el ejercicio de su facultad económica coactiva; de manera que, si no lo hace, la abstención revela apatía o abandono del cobro.

264. En el caso concreto, la autoridad nunca tuvo expedita su jurisdicción para exigir el cobro, dado que, como se reseñó en el apartado de antecedentes de esta resolución, cada vez que emitió un requerimiento de pago, la parte actora lo impugnó ante este Tribunal y se le otorgó la suspensión a fin de que –precisamente- la autoridad no pudiera seguir ejerciendo su facultad económica coactiva. Cabe puntualizar que dicha suspensión -otorgada en cada uno de los juicios acumulados- continúa rigiendo hasta este momento, tal y como se advierte de autos.

265. En ese tenor, la actuación del Recaudador de Rentas de ninguna manera revela apatía o abandono del cobro; al contrario, desde hace más de una década ha venido haciendo gestiones para exigir el pago de las contribuciones municipales que considera actualizadas. Por lo cual, a juicio de este

Tribunal en Pleno, en este caso no se actualiza la figura de la prescripción alegada por la demandante.

Son ilustrativas de lo anterior, las jurisprudencias emanadas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se reproducen enseguida:

**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 206547**

**Instancia: Segunda Sala**

**Octava Época**

**Materias(s): Administrativa**

**Tesis: 2a. 1**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo I, Primera Parte-1, Enero-Junio de 1988, página 257**

**Tipo: Jurisprudencia**

**CREDITO FISCAL, PRESCRIPCION INOPERANTE DE LA FACULTAD DE COBRO MIENTRAS ESTE EN SUSPENSO POR HABERSE GARANTIZADO EL.**

No corre el término de prescripción de la facultad del Fisco para efectuar el cobro del crédito a partir de la orden de suspensión del cobro por haberse otorgado la garantía correspondiente en el recurso interpuesto por el deudor ante la autoridad que fincó el crédito fiscal o ante su superior. De acuerdo con la disposición del antiguo artículo 32 del Código Fiscal de la Federación derogada y que ahora contempla el artículo 146, el crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años, y se inicia a partir de la fecha en que pudo ser legalmente exigido, que constituye una sanción en contra de la autoridad por su inactividad relativa a la facultad económico-coactiva. La figura procesal opera cuando la autoridad tiene expedita su jurisdicción para llevar a cabo el ejercicio de la facultad mencionada, si no lo hace, la abstención revela apatía o abandono del cobro. Ahora bien, si la facultad económico-coactiva se encuentra en suspenso por haberse decretado así y se otorga la garantía correspondiente en un recurso interpuesto por el deudor, en este caso no existe la conducta abstinerente de la autoridad que diera lugar a la extinción de sus facultades de cobro, aun cuando el recurso correspondiente se interponga y tramite ante la propia autoridad que fincó el crédito o ante otra superior, porque, siendo cierto que a ellas incumbe dictar una resolución y que la morosidad en



que pudieran incurrir para emitirla no es imputable al deudor, tal tesitura no trasciende como factor eficiente para dejar insubsistente la suspensión que impide el ejercicio de cobro, máxime si es dicho deudor quien gestiona el recurso y obtiene suspender ese ejercicio, lo que significa que voluntariamente contribuyó a crear esta situación.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 180297**

**Instancia: Segunda Sala**

**Novena Época**

**Materias(s): Administrativa**

**Tesis: 2a./J. 141/2004**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Octubre de 2004, página 377**

**Tipo: Jurisprudencia**

**PRESCRIPCIÓN EN MATERIA FISCAL. SU PLAZO SE INTERRUMPE CON CADA GESTIÓN DE COBRO, AUN CUANDO SEA DECLARADA SU NULIDAD POR VICIOS FORMALES.**

De conformidad con el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, el plazo de prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito. Bajo esa óptica, el término de cinco años previsto en el referido precepto para que opere la prescripción de un crédito fiscal cuyo pago se exige al deudor principal o, en su caso, a la institución afianzadora, se interrumpe con cada gestión de cobro efectuada por la autoridad hacendaria competente, aun en el supuesto de que se combata y sea declarada su nulidad para efectos, por contener algún vicio de carácter formal. Ello es así, pues el acto fundamental que da lugar a la interrupción del plazo de la prescripción lo es la notificación, por la cual se hace saber al deudor la existencia del crédito fiscal cuyo pago se le requiere, así como cualquier actuación de la autoridad tendente a hacerlo efectivo, es decir, la circunstancia de que el actor quede enterado de su obligación o del procedimiento de ejecución seguido en su contra, lo que se corrobora con el indicado artículo 146 al establecer como una forma de interrumpir el término de la prescripción, el reconocimiento expreso o tácito del deudor respecto de la existencia del crédito, de donde se sigue que tal interrupción no necesariamente está condicionada a la subsistencia del acto que constituye la gestión de cobro, sino a la circunstancia de que el deudor tenga pleno conocimiento de la existencia del crédito fiscal exigido por la autoridad hacendaria.

267. Para finalizar, a juicio de este Pleno, la sentencia de la Sala sí fue exhaustiva, porque se pronunció sobre todas las razones que sobre la prescripción del crédito planteó la parte actora en su demanda; y razonó a detalle el sentido de su decisión, tal y como fue reseñado ya.

268. Por lo tanto, el agravio que se analiza, como se anticipó, se considera en parte infundado y en parte inoperante.

## DÉCIMO AGRAVIO

### •Argumentos de agravio

269. En su décimo agravio<sup>25</sup>, la parte actora argumentó, que le causa perjuicio la sentencia dictada por la Sala porque declaró infundados los conceptos de violación relativos a la prescripción de los créditos, sin haber abordado también el tema de la caducidad de las facultades de la autoridad demandada para determinar el crédito fiscal.

### • Puntos jurídicos a resolver

270. De conformidad con lo anterior los puntos jurídicos que se deben resolver implican dar respuesta las siguientes interrogantes: ¿La parte actora hizo valer en su demanda la caducidad ¿Por tanto, la Sala tenía obligación de posicionarse sobre ello? ¿Lo hizo?

### •Criterio.

271. **Es fundado el agravio que se analiza. De conformidad con el criterio asentado en la ejecutoria que**

<sup>25</sup> En el recurso de revisión aparece como noveno.

se cumplimenta, la parte actora sí planteó la caducidad<sup>26</sup>. Por lo cual, la Sala tenía obligación de posicionarse sobre ello y omitió hacerlo; sin embargo, el agravio debe considerarse inoperante, por las razones que se explicarán enseguida.

#### •Justificación.

272. En principio, se considera importante puntualizar que la caducidad no es una figura contemplada en la Ley de Hacienda Municipal, por lo menos no, con esa denominación. Basta leer los artículos que conforman ese cuerpo normativo para dar cuenta de esta circunstancia.

273. La ley de Hacienda Municipal agrupa en la figura de prescripción, tanto la extinción del derecho de la autoridad para determinar un crédito fiscal, como la extinción de los créditos mismos, es decir, las facultades de la autoridad para hacer efectivo el débito tributario. A lo primero se le conoce como caducidad [conforme a la doctrina y los artículos 40 y 41 del Código Fiscal], a lo segundo como prescripción [de conformidad con la propia doctrina y el numeral 37 de ese mismo cuerpo normativo].

274. En ese tenor, se tiene que si lo que la parte actora planteó es la caducidad, entonces debe decirse que no le

---

<sup>26</sup> Consideramos importante dejar asentando que lo que la actora planteó en su recurso es que la Sala no estudio su argumento relacionado con la caducidad para determinar créditos fiscales y no así de sus facultades de cobro. Por lo cual, cuando este Pleno analizó tal argumento concluyó que ese aspecto no fue planteado en la demanda; yes que, como puede advertirse de ese escrito inicial, la parte actora en ningún momento argumentó que se actualizó la caducidad en relación a las facultades de la autoridad para determinar créditos fiscales.

asiste la razón debido a que la caducidad, como se ha explicado, no opera en relación a las facultades de cobro.

275.

Ahora, si lo que planteó es la extinción de las facultades de cobro, es decir la prescripción, entonces debe decirse que esto ya fue estudiado por la Sala e incluso hubo un posicionamiento al respecto por parte de este Pleno, que no fue materia de la concesión del amparo que se cumplimenta.

276.

Por lo demás, debe decirse que la parte actora planteó que caducaron las facultades de cobro conforme al artículo 191 de la Ley de Hacienda Municipal, sin embargo, no efectuó una explicación del por qué de su aseveración a fin de que este Pleno estuviera en aptitud de emprender ese análisis; máxime que ese numeral versa sobre la prescripción de la acción administrativa para el castigo de infracciones a las Leyes fiscales del Municipio, por lo cual no guarda relación con este caso.

277.

En ese tenor, tal y como se anticipó, el agravio que se analiza debe considerarse fundado pero inoperante.

## DECIMOSEGUNDO AGRAVIO

### •Antecedentes y contextualización.

278.

La Sala, en su sentencia, estimó infundados los razonamientos de la parte actora encaminados a hacer ver la ausencia de fundamentación y motivación de la resolución impugnada por cuanto hace a los recargos. Al respectó apuntó:

*“Argumenta también la demandante que en la resolución impugnada la autoridad demandada no fundamenta ni motiva la causación del concepto de recargos.*

*El argumento es infundado. En efecto, de la lectura del requerimiento de pago impugnado, particularmente del considerando XVIII de la*

misma, se advierte que la autoridad señaló con precisión los fundamentos y motivos que sostienen la causación de los recargos determinados y calculados a cargo de la demandante. “

### •Argumentos de agravio

279. En su decimosegundo agravio<sup>27</sup>, la parte actora argumentó: “...la magistrada pasó por alto que en la determinación se están cobrando recargos por periodos anteriores al año 2004. Y es que las autoridades demandadas no estaban facultadas al cobro de recargos anteriores a 2014. Por lo que suponiendo sin conceder que mi representada, fuse sujeto del impuesto predial, el mismo no era determinable sino hasta esa fecha, por lo cual, el cobro de recargos anteriores a esa fecha resulta de todo ilegal, ello porque la determinación de los trabajos de deslinde catastral y levantamiento topográfico corresponden exclusivamente a la autoridad, por lo que si dichos trabajos fueron realizados y notificados hasta septiembre de 2014, era evidente para la Magistrada la indebida e ilegal determinación de recargos por parte de la autoridad demandada...”

### • Puntos jurídicos a resolver

280. Conforme a lo anterior, a juicio de este Pleno, los agravios de la parte actora parten de premisas que la Sala no planteó en su sentencia. Por lo cual ¿tiene un fin práctico su análisis?

#### •Criterio.

281. Es inoperante el agravio que se analiza al partir de premisas falsas.

#### •Justificación.

282. La Sala se posicionó sobre el argumento de la actora relacionado con la fundamentación y motivación de la

<sup>27</sup> En el recurso de revisión aparece como decimoprimer.

resolución impugnada por cuanto hace a los recargos. No así, sobre la indebida fundamentación y motivación, dado que esto no fue expuesto en la demanda.

283. En el referido escrito inicial y en relación a los recargos, la parte actora argumentó lo siguiente:

*“Respecto de este punto, la autoridad habla de recargos, per en ningún momento manifiesta el por qué se refiere a recargos, ni que mi representada deba pagarlos, ni la razón por la cual los debe pagar...”*

*[...]*

*“Tampoco funda ni motiva por qué determinó esos rezagos, impuestos, recargos y multas...”<sup>28</sup>*

284. Como se aprecia de la transcripción anterior, sus argumentos se encaminaron a plantear la falta de fundamentación y motivación de la resolución impugnada por cuanto hace a los recargos; y no así la indebida fundamentación y motivación.

285. Por tanto, si en este caso los agravios partieron de premisas que la Sala no sentó en su sentencia, sus agravios deben considerarse inoperantes por partir de premisas falsas o, en su caso, inoperantes por novedosos, dado que, como se ha explicado, en su demanda no planteó la indebida fundamentación y motivación de los recargos.

286. Ya se ha establecido que en términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal, la parte que interpone un Recurso de Revisión tiene el deber procesal de: a) expresar los agravios que le causa la resolución impugnada, b) precisar el apartado del fallo que en lo específico le causa perjuicio, c) identificar

<sup>28</sup> Véase fojas 58 y 63 de la demanda.

los preceptos legales que estima violentados; y, d) expresar los razonamientos tendientes a demostrar esas violaciones.

287.

Por tanto, si la parte actora no refutó las consideraciones de la Sala, sino que sus agravios partieron de premisas que la Sala no expuso en su resolución, a ningún fin práctico conduciría su análisis, pues por esta circunstancia resultarían ineficaces para obtener la revocación de tal resolución, que constituye el objeto de control del recurso.

288.

Es útil como sustento de lo razonado hasta aquí, la jurisprudencia 4/2021, emanada de este Tribunal, que se reproduce enseguida:

**TESIS DE JURISPRUDENCIA 4/2021**

**AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE ALUDEN A CONSIDERACIONES QUE LA SALA NO EXPUSO EN SU RESOLUCIÓN.**

Contenido de la jurisprudencia:

Hechos: Se interpuso recurso de revisión; sin embargo, los argumentos de agravio no controvierten las consideraciones de la resolución, sino que parten de premisas que la Sala no asentó.

Criterio: Los agravios deben calificarse como inoperantes cuando aluden a consideraciones que la Sala no expuso en su resolución.

Justificación: En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, la parte que interpone un recurso de revisión tiene el deber procesal de: a) expresar los agravios que le causa la resolución impugnada, b) precisar el apartado del fallo que en lo específico le causa perjuicio, c) identificar los preceptos legales que estima violentados; y, d) expresar los razonamientos tendientes a demostrar esas violaciones. Por tanto, si la parte que recurre no refuta las consideraciones de la Sala, sino que sus agravios parten de premisas que la Sala no expuso en su resolución, a ningún fin práctico conduciría su análisis, pues por esta circunstancia resultarían ineficaces para obtener la revocación de tal resolución, que constituye el objeto de control del recurso.

Precedentes:

Recurso de Revisión 887/2018. Promovente: José Ubaldo Avila Mejía. Autoridad demandada: Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali. 3 de junio de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Recurso de Revisión 849/2018. Promovente: Martha Inés Cabrera Pisceno. Autoridad demandada: Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali. 3 de junio de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Recurso de Revisión 906/2018. Promovente: Elizabeth Ledezma Cruz. Autoridad demandada: Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali. 3 de junio de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

## DECIMOQUINTO AGRAVIO

### •Antecedentes y contextualización.

289.

La Sala, en su sentencia, estimó inoperantes por inoportunos los agravios de la parte actora encaminados a hacer ver que la cuenta \*\*\*\*\*1 no se encontraba registrada a su nombre sino a nombre de Aeropuertos y Servicios Auxiliares, al respecto apuntó:

*“En efecto, en los juicios precedentes números 171/2005SS y acumulado 266/2005 SS, la parte actora señaló como acto impugnado la determinación del crédito fiscal a su cargo mediante requerimiento de pago de fecha siete de junio de dos mil cinco, exhibiendo al efecto el original de dicho requerimiento de pago, mismo que obra en autos originales del expediente mencionado, lo cual constituye un hecho conocido para ambas partes por haber intervenido en el mismo, así como un hecho notorio para esta Sala.*

*Del contenido de dicho requerimiento de pago se advierte que desde tal fecha siete de junio de dos mil cinco, la autoridad refirió y señaló con precisión en dicho requerimiento de pago que la parte demandante en este juicio tenía asignada desde entonces como clave catastral \*\*\*\*\*1 respecto del inmueble donde se encuentra ubicado el Aeropuerto de Tijuana.*

*Como consecuencia de lo anterior, resulta evidente que los motivos de inconformidad relacionados con los mencionados argumentos son inoperantes por inoportunos, ya que desde la notificación del acto impugnado en los juicios precedentes (año 2005) la demandante conocía y sabía que tenía asignada la clave catastral que nos ocupa, porque así se lo hizo del conocimiento la autoridad municipal correspondiente al notificarle el acto impugnado, y que el inmueble correspondiente se encontraba registrado a su nombre.“*

### •Argumentos de agravio

290. En relación a lo anterior la parte actora argumentó que la sentencia de la Sala violó en su perjuicio los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 82 y 83 de la Ley del Tribunal.

291. Para sustentar lo anterior, la parte actora razonó lo siguiente:

*“La magistrada refirió que desde el 07 de junio de 2005, la cuenta catastral estaba a nombre del Aeropuerto Actor. Dicha afirmación carece de sustento, ya que el juicio 171/2005 y a su acumulado 266/2005, se demostró que la cuenta predial de referencia estaba a nombre de Aeropuertos y Servicios Auxiliares, según se advierte de la página 81, de la sentencia de primer asistencia dictada en el mencionado juicio.”*

### • Puntos jurídicos a resolver

292. Conforme a lo anterior, se tiene que, para la Sala, los motivos de inconformidad que planteó la parte actora son inoperantes por extemporáneos, debido a que tuvo conocimiento de que la cuenta \*\*\*\*\*1 estaba a su nombre desde el 2005. Por otra parte, la demandante, refiere que eso no es así.

Por lo cual, el punto jurídico a resolver implica determinar: ¿Desde qué momento tuvo conocimiento la parte actora de que tenía asignada la clave catastral \*\*\*\*\*1?

**•Criterio.**

294. Es infundado el agravio que se analiza. Le asiste razón a la Sala. En el requerimiento que la parte actora impugnó en los juicios acumulados 171/2005SS y 266/2005 SS, se precisa que tiene asignada la clave catastral \*\*\*\*\*1, respecto del inmueble donde se encuentra ubicado el Aeropuerto de Tijuana.

**•Justificación.**

295. En la resolución que obra de la foja 197 a 205 en los juicios acumulados 171/2005SS y 266/2005 SS, se precisa que la parte demandante tiene asignada la clave catastral \*\*\*\*\*1, respecto del inmueble donde se encuentra ubicado el Aeropuerto de Tijuana.<sup>29</sup>

296. Esa resolución es de fecha 7 de junio de 2005 y se notificó a la parte actora el día 8 de ese mismo mes y año [tal y como la propia actora lo confesó en su demanda].

297. Por tanto, como lo sostuvo la Sala, desde el año 2005 la parte actora estuvo enterada de que la autoridad había asignado la clave catastral \*\*\*\*\*1, al inmueble donde se encuentra ubicado el Aeropuerto de Tijuana. Por lo cual, el agravio que se analiza es infundado.

<sup>29</sup> Hecho conocido para este Pleno.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento además en lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es de resolver lo siguiente:

## RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** En cumplimiento a la ejecutoria emitida el siete de marzo de dos mil veinticuatro por el Cuarto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, con residencia en esta ciudad, en el juicio de amparo directo administrativo número 317/2022, se deja sin efectos la sentencia emitida por este Pleno el veinticuatro de junio de dos mil veintidós.

**SEGUNDO.** Son en parte infundados y en parte inoperantes los agravios planteados por la parte actora; por lo que se confirma la sentencia definitiva dictada en los juicios acumulados 200/2007 S.S., 2702/2010 S.S., 120/2013 S.S., 890/2014 S.S., 997/2014 S.S. Y 1159/2014 S.S., de fecha 6 de octubre de 2020.

Notifíquese a las partes la presente resolución en términos del Título Segundo, Capítulo Primero, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California; así como en mérito del Punto Noveno del Acuerdo del Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, de fecha veintiuno de junio de dos mil veintiuno.

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

1

**"ELIMINADO:** No. de Cuenta, 7 párrafo(s) con 7 renglones, en fojas 130,131 y 132.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de segunda instancia dictada en el expediente 200/2007 Y ACUM en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en ciento treinta y tres fojas útiles. -----

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



SECRETARÍA GENERAL  
MEXICALI, B.C.