



RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE: 167/2019 S.S.

ACTOR: *****1.

AUTORIDAD: DIRECTORA DE
RECAUDACIÓN DE RENTAS
MUNICIPAL DE TIJUANA.

MAGISTRADO PONENTE:

ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ

SECRETARIA:

ROSARIO ELENA PARADA PRIETO

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

Resolución que confirma la sentencia dictada el
catorce de mayo de dos mil veintiuno, por la entonces
Segunda Sala, actualmente Juzgado Segundo de este
Tribunal.

GLOSARIO

Ley del Tribunal:

Ley del Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa del Estado de Baja
California.

Director:

Director de Recaudación de Rentas
Municipal del Ayuntamiento de Tijuana.

Multa:

Multa impuesta y contenida en el
requerimiento número *****2 de fecha
veintiocho de octubre de dos mil
diecinueve.

Orden de clausura:

Oren de clausura número *****2 de
fecha seis de noviembre de dos mil
diecinueve.

Reglamento:

Reglamento de Rótulos, Anuncios y
Similares.

I. RESULTANDOS

Antecedentes en sede administrativa

1. El quince de octubre de dos mil diecinueve se presentó un visitador en el domicilio del despacho del que es titular la parte actora, dejando copia del oficio número *****2 bajo el acta *****2 tramitado en la Sección de Inspección de Tesorería Municipal de la Secretaría de administración y Finanzas del Ayuntamiento de Tijuana, con el fin de que acudiera la parte actora a la oficinas de Recaudación de Rentas Municipal a realizar las aclaraciones relativas a las licencias de operación y de anuncio.
2. Posteriormente, el veintiocho de octubre de dos mil diecinueve fue visitada la parte actora en su domicilio, en el que se le notifico la multa contenida en el requerimiento número *****2, derivada de la supuesta violación al Reglamento para el Funcionamiento de Giros Comerciales Industriales y de Prestación de Servicios de Tijuana.
3. El seis de noviembre de dos mil diecinueve, compareció de nueva cuenta el inspector a notificar la orden de clausura emitida por la Directora de la Recaudación de Rentas Municipales de Tijuana, como consecuencia de la falta de pago de la multa impuesta.

Antecedentes en primera instancia

4. En contra de dichas determinaciones, *****1 promovió juicio contencioso administrativo ante el Juzgado Segundo de este Tribunal.

5. Mediante sentencia definitiva de catorce de mayo de dos mil veintiuno, el Juzgado sobreseyó el juicio por no obrar en autos prueba que acredite que efectivamente la parte actora cuenta con licencia o permiso para prestar servicios, por lo que se actualizo la causal de improcedencia a que se refiere el artículo 40, fracción II de la Ley del Tribunal.

Antecedentes en segunda instancia

6. Por escrito presentado por la autoridad demandada el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, interpuso recurso de revisión contra la sentencia antes referida.
7. Mediante acuerdo de admisión dictado el diecinueve de agosto de dos mil veintidós, se designó Magistrado ponente y se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese.
8. Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, se turnó el expediente al Magistrado Ponente, por lo que se procede a dictar la sentencia correspondiente de acuerdo a los siguientes...

CONSIDERANDOS

COMPETENCIA. Este Pleno es competente para conocer el recurso de referencia, al impugnarse una sentencia definitiva dictada por uno de los órganos jurisdiccionales de primera instancia de este Tribunal. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

9. **PROCEDENCIA:** El recurso de revisión promovido por la autoridad demandada es procedente, pues se promovió

contra la sentencia que en definitiva resolvió el juicio en que se actúa, misma que resultó desfavorable, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 94, fracción IV de la Ley del Tribunal.

10. **ESTUDIO DE AGRAVIOS.** Se tienen por reproducidos los argumentos de agravio que hizo valer la autoridad demandada, 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.

11. Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2/2024 emitida por este Pleno, de rubro “*AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN.*”, consultable en el portal electrónico oficial de este Tribunal¹.

12. ARGUMENTOS DE AGRAVIO

13. La recurrente sostiene, en esencia, que la sentencia impugnada es ilegal porque el Tribunal:

14. Decretó indebidamente el sobreseimiento del juicio, sin analizar el fondo del asunto ni lo realmente reclamado en la demanda, ignorando las pruebas ofrecidas.

15. Realizó una incorrecta interpretación del interés jurídico, al concluir que la actora no acreditó afectación a su esfera jurídica, cuando sí existía una lesión derivada de un acto de autoridad fiscal contrario a la ley.

¹ <https://tejabc.mx/wp-content/uploads/2024/09/TESIS-DE-JURISPRUDENCIA-2-2024.pdf>

16. Aplicó de manera errónea el artículo 40 fracción II de la ley del tribunal, ya que el caso sí encuadra en una afectación al interés jurídico, contrario a lo determinado por la responsable.

17. Interpretó indebidamente un criterio jurisprudencial, utilizándolo en perjuicio de la actora cuando, según ésta, le favorecía.

18. Fundó incorrectamente el sobreseimiento en un reglamento inaplicable (Reglamento de Rótulos, Anuncios y Similares), ya que, no se precisa de qué municipio es, no regula la actividad de despacho jurídico y los artículos citados no coinciden con dicho reglamento en el municipio de Tijuana.

19. Omitió aplicar correctamente el Reglamento de Funcionamiento de Giros Comerciales de Tijuana, particularmente su artículo 9, el cual, según la actora, evidencia que la actividad de despacho jurídico no está actualizada ni regulada como afirmó el tribunal.

20. La actora argumenta que el Tribunal sobreseyó indebidamente el juicio con base en una fundamentación y motivación incorrectas, al negar la existencia de interés jurídico, aplicar normas inaplicables o mal interpretadas y, omitir el análisis de fondo del asunto.

21. El Juzgado de Primera Instancia resolvió en esencia lo siguiente:

22. El juzgado tuvo por acreditada la existencia de los actos impugnados (multa y clausura), otorgándoles valor probatorio pleno conforme a los **artículos 322 fracciones II y V, 323 y 405 del Código de Procedimientos Civiles**, aplicado supletoriamente en términos del **artículo 30 de la Ley del Tribunal**.

23. Posteriormente, al analizar la procedencia del juicio, por ser una cuestión de orden público, estudió si se actualizaba alguna causal de improcedencia conforme al **artículo 40 fracción II de la Ley del Tribunal**.

24. En ese contexto, la actora alegó que no requería licencia propia, ya que el local se encontraba dentro de una plaza comercial que contaba con autorización; sin embargo, el juzgado consideró que dicho argumento no fue acreditado y que, conforme al informe de la autoridad, **las licencias se otorgan a cada local en lo individual**, no a la plaza en general.

25. El juzgado determinó que la actividad desarrollada (prestación de servicios como despacho jurídico) es una **actividad reglamentada**, que requiere licencia o permiso conforme al **Reglamento de Rótulos, Anuncios y Similares**, específicamente en sus **artículos 1, 2 y 11**, relativos al objeto del reglamento, definición de prestación de servicios y la necesidad de contar con licencia para operar.

26. Al no acreditarse que la actora contara con dicha autorización, concluyó que **carece de interés jurídico para impugnar los actos**, apoyándose además en la **Jurisprudencia número 13 del propio Tribunal**, relativa al interés jurídico en actividades reglamentadas.

27. En consecuencia, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el **artículo 40 fracción II**, el juzgado resolvió **decretar el sobreseimiento del juicio**, con fundamento en el **artículo 41 fracción II de la Ley del Tribunal**, sin entrar al estudio de fondo.

28. El juzgado, con base en los artículos **40 fracción II y 41 fracción II de la Ley del Tribunal**, concluyó que **la actora no acreditó contar con licencia individual**, por lo que carece de interés jurídico, desestimando su argumento de que la plaza comercial ya tenía autorización, y por ello sobreseyó el juicio.

29. Punto jurídico a resolver

30. Determinar si el agravio formulado por la parte actora es apto para desvirtuar la legalidad de la sentencia recurrida, en específico, si combate de manera frontal los razonamientos del juzgado mediante los cuales concluyó que la actora carece de interés jurídico, al no haber acreditado contar con licencia o permiso para ejercer una actividad reglamentada, y si, por ende, es fundado o inoperante por insuficiente.

31. Criterio

32. El agravio deviene inoperante por insuficiente, en virtud de que, el recurrente no controvierte de manera directa y eficaz los argumentos torales de la sentencia, particularmente aquellos que constituyen la razón fundamental de la decisión (ratio decidendi), limitándose a formular manifestaciones genéricas o reiterativas que no desvirtúan las consideraciones esenciales del fallo.

33. Justificación

34. En la sentencia recurrida, el juzgado sustentó el sobreseimiento del juicio en la actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 40 fracción II de la Ley del Tribunal, al considerar que la actora carece de interés jurídico, apoyándose, entre otros, en los siguientes razonamientos:

Del contenido de los actos impugnados se advierte que se sanciona a la demandante por no contar con la licencia o permiso correspondiente para ofrecer al público la prestación de sus *servicios como despacho jurídico*.”

36. *“La parte actora afirmó que no requiere de licencia o permiso por encontrarse en una Plaza Comercial que ya cuenta con tal autorización...”*

37. *“Sin embargo, no se rindió prueba en autos que acredite que efectivamente la parte actora cuenta con dicha licencia o permiso.”*

38. *“El Informe de Autoridad [...] informó que no se otorgan permisos o licencias de operación para las Plazas o Centros Comerciales sino para los locales en particular.” (foja 1701 de autos).*

39. *“Por tanto [...] al tratarse de una actividad reglada para la cual no acreditó la actora contar con los permisos o licencias correspondientes, se actualiza la causal de improcedencia [...] pues carece de interés para promover el presente juicio.”*

40. De las consideraciones transcritas se advierte que la razón esencial de la decisión radica en que:

41. La actora no acreditó contar con licencia individual para ejercer una actividad reglamentada, ya que, se desestimó el argumento de la parte actora, relativo a la autorización de la plaza comercial, ya que, como se señaló en la sentencia, del informe de autoridad rendido por el Director de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana, las licencias se otorgan por local y no de manera general.

42. Ahora bien, de los argumentos de agravio formulados por la recurrente se desprenden, entre otras, las siguientes manifestaciones:

“...la autoridad administrativa, determinó el sobreseimiento [...] realizando una inexacta apreciación e interpretación [...] al no entrar al estudio de lo que realmente se reclamaba...”

“...que no se acredita un interés jurídico [...] lo cual es incorrecto, ya que sí afectaron el interés jurídico de la suscrita...”

“...realiza una inexacta fundamentación [...] al basarse en el Reglamento de Rotulos, Anuncios y Similares...”

Aunado a lo anterior, resulta particularmente relevante que uno de los argumentos considerados por el juzgado fue que la actora manifestó que no requería licencia propia al encontrarse dentro de una plaza comercial que contaba con autorización, lo cual fue desestimado tanto por falta de prueba como porque las licencias se otorgan de manera individual por local. *“La parte actora afirmó que no requiere de licencia o permiso por encontrarse en una Plaza Comercial que ya cuenta con tal autorización....no se rindió prueba en autos que acredite que efectivamente la parte actora cuenta con dicha licencia o permiso. El Informe de Autoridad...no favorece a sus intereses, toda vez que la autoridad correspondiente informó que no se otorgan permisos o licencias de operación para las Plazas o Centros Comerciales sino para los locales en particular.”*

44. Sin embargo, del análisis del agravio se advierte que la recurrente omite reiterar, desarrollar o controvertir frontalmente dicho planteamiento, pues en ningún apartado sostiene de manera expresa que la autorización de la plaza comercial le exima de contar con licencia individual, ni aporta razonamiento jurídico alguno que desvirtúe la consideración del juzgado en ese sentido.

45. Dicha omisión evidencia que la recurrente no combate una de las premisas expresas que sustentan la sentencia, lo que refuerza la conclusión de que sus argumentos de agravio no inciden sobre la ratio decidendi del fallo, por lo que dicho planteamiento del juzgado queda firme.

46. Aunado a lo anterior, la insuficiencia de sus argumentos para controvertir la sentencia recurrida, reside en las siguientes razones:

47. No combate el argumento toral relativo a la falta de prueba de la licencia, ya que en ningún momento acredita o

demuestra jurídicamente que sí cuenta con una autorización individual.

48. Como se dejó claro líneas arriba, la recurrente, no desvirtúa la consideración esencial del juzgado consistente en que: *“las licencias [...] se otorgan [...] para los locales en particular”*. Por lo que, queda firme.

49. Sus manifestaciones sobre la indebida interpretación del interés jurídico son genéricas, pues no destruyen el razonamiento central consistente en que la falta de licencia en actividades regladas implica carencia de interés jurídico.

50. Si bien cuestiona la aplicación del Reglamento de Rótulos, no logra evidenciar cómo, aun prescindiendo de dicho reglamento, se actualizaría su interés jurídico, ni cómo ello revertiría la conclusión de que no acreditó contar con autorización.

51. Tampoco combate de manera eficaz la aplicación del criterio jurisprudencial en que se apoyó el juzgado, limitándose a señalar que le favorece, sin desarrollar un argumento jurídico que lo demuestre.

52. En ese sentido, los agravios no inciden sobre la ratio decidendi de la sentencia, pues no desvirtúan el elemento central que motivó el sobreseimiento: la falta de acreditación de licencia para ejercer una actividad reglamentada y la consecuente ausencia de interés jurídico.

53. En consecuencia, al no controvertir de manera directa, eficaz y suficiente los razonamientos esenciales de la sentencia, los agravios devienen inoperantes por insuficientes, al no dirigirse a desvirtuar la falta de acreditación de la licencia y la consecuente ausencia de interés jurídico, que constituyen la base del sobreseimiento decretado y, además, por no controvertir todos los argumentos en que se apoyó el juez aquo para decretar el sobreseimiento en el juicio.

Por tanto, es jurídicamente imposible para este órgano jurisdiccional, entrar al estudio de fondo del planteamiento, debiendo prevalecer la determinación recurrida.

55. Sirven de apoyo al criterio anterior, las tesis de jurisprudencias 3/2020 y 3/2025

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: *****1.- 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 2070/2017 S.S. -Promovente: *****1.- Autoridad demandada: Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana.- 23 de noviembre de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

RECURSO DE REVISIÓN. LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA NO CONTROVERTIDAS, DEBEN DECLARARSE FIRMES (LEY DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE HASTA EL 18 DE JUNIO DE 2021).

Contenido de la jurisprudencia Hechos: Un particular promovió juicio contencioso administrativo contra la resolución recaída a un recurso de inconformidad, interpuesto ante la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana, así como contra la orden de instalar un reductor de toma de agua potable en su predio. La Sala declaró la nulidad de ambos actos, y contra dicha resolución, la autoridad interpuso recurso de revisión, en el que únicamente combatió las consideraciones que sostuvieron la nulidad del primer acto impugnado.

Criterio: Las consideraciones de la sentencia de primera instancia, no controvertidas en el recurso de revisión, deben declararse firmes.

Justificación: Conforme al artículo 94 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, el recurso de revisión es el medio por virtud del cual el Pleno puede revocar o modificar determinaciones de los órganos de primera instancia. Por tanto, si la parte recurrente al interponer recurso de revisión contra una resolución de la Sala, es omisa en combatir alguna de sus consideraciones, éstas deben declararse firmes, pues no existe medio diverso para su impugnación.

Precedentes Recurso de Revisión 292/2019 S.S. Promovente: *****1. Autoridad demandada: Director General de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana. 8 de agosto de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Recurso de Revisión 9/2019 S.S. Promovente: *****1. Autoridad demandada: Director General de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana. 8 de agosto de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.



Recurso de Revisión 256/2019 S.S. Promovente: *****1. Autoridad demandada: Director General de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana. 8 de agosto de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

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

RESUELVE:

ÚNICO.- Se confirma la sentencia dictada el catorce de mayo de dos mil veintiuno, por la entonces Segunda Sala, actualmente Juzgado Segundo de este Tribunal.

Notifíquese a las partes.

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

1

“ELIMINADO: nombre, 7 párrafo(s) con 7 renglones, en fojas 1,2,11 y 12.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

2

“ELIMINADO: no. oficio/acta/requerimiento/orden, 5 párrafo(s) con 5 renglones, en fojas 1 y 2.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de segunda instancia dictada en el expediente 167/2019 SS en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en doce fojas útiles. -----

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



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.