



176  
2ei  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

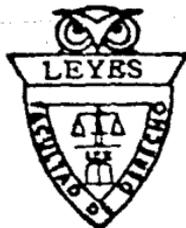
REGIMEN FISCAL EN EL ESTADO  
DE BAJA CALIFORNIA

**T E S I S**

PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

CESAR ROGELIO CORTES GUEDEA



FALLA DE ORIGEN

CIUDAD UNIVERSITARIA,

DICIEMBRE DE 1991



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# I N D I C E

## REGIMEN FISCAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

INTRODUCCION .....	1
CAPITULO I	
CONTRIBUCIONES ESTATALES Y MUNICIPALES .....	1
1.1 Contribuciones Estatales .....	5
1.1.1 Impuesto Sobre Actividades Mercantiles e Industriales .....	5
1.1.2 Impuesto sobre Producción Agropecuaria .....	10
1.1.3 Impuesto sobre Venta de Productos Agropecuarios .....	10
1.1.4 Impuesto sobre Despepite de Algodón .....	11
1.1.5 Impuesto sobre Adquisición de Algodón .....	12
1.1.6 Impuesto sobre Hospedaje .....	13
1.1.7 Impuesto sobre Diversiones y Espectáculos ..	14
1.1.8 Impuesto sobre Compra-Venta y Operaciones Similares .....	16
1.1.9 Impuesto sobre Producción, Ampliación, Envasamiento o Transformación del Alcohol y Bebidas Alcohólicas .....	17
1.1.10 Impuesto sobre Compra-Venta del Alcohol y Bebidas Alcohólicas .....	19
1.1.11 Impuesto sobre Arrendamiento y Subarrendamiento de Bienes Inmuebles .....	21
1.1.12 Impuesto sobre el Producto del Trabajo .....	22

1.1.13	Impuesto sobre Producto de Capitales .....	26
1.1.14	Impuestos Coordinados con la Federación ....	29
1.1.15	Derechos .....	30
1.1.16	Productos .....	32
1.1.17	Aprovechamientos .....	34
1.2	Contribuciones Municipales .....	35
1.2.1	Impuesto sobre Explotación de Capitales ....	36
1.2.2	Impuesto sobre Diversiones, Espectáculos Públicos y Juegos Permitidos.....	36
1.2.3	Impuesto sobre Asistencia a Diversiones y Espectáculos Públicos .....	37
1.2.4	Impuesto sobre Sacrificio de Ganado .....	37
1.2.5	Impuesto sobre Producción Ganadera .....	38
1.2.6	Impuesto Predial .....	38
1.2.7	Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y Transmisión de Dominio .....	40

## CAPITULO II

AUTORIDADES FISCALES DEL ESTADO .....	44
2.1 Autoridades Fiscales Estatales .....	45
2.1.1 Gobernador del Estado .....	45
2.1.2 Secretaría de Finanzas del Estado .....	47
2.1.3 Dirección de Ingresos del Estado .....	55
2.1.4 Dirección de Auditoría Fiscal del Estado ...	61
2.1.5 Recaudación de Rentas del Estado .....	64

2.2 Autoridades Fiscales Municipales .....	70
2.2.1 Presidente Municipal .....	70
2.2.2 Tesorero Municipal .....	72

### CAPITULO III

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO .....	77
3.1 Integración y Facultades .....	78
3.1.1 Pleno .....	84
3.1.2 Presidente .....	86
3.1.3 Salas .....	88

### CAPITULO IV

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO .....	92
4.1 Generalidades .....	92
4.2 Notificaciones y Términos .....	95
4.3 Improcedencia y Sobreseimiento .....	98
4.4 Impedimentos .....	101
4.5 Demanda .....	103
4.6 Contestación de la Demanda .....	107
4.7 Suspensión .....	110
4.8 Incidentes .....	113
4.9 Pruebas .....	117
4.10 Audiencia .....	121
4.11 Sentencia .....	124

4.12 Cumplimiento de la Sentencia .....	126
4.13 Recursos .....	128
4.14 Jurisprudencia .....	131

## CAPITULO V

COMPARACION ENTRE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y EL DEL DISTRITO FEDERAL .....	133
--	-----

5.1 En cuanto a Integración y Facultades .....	133
--	-----

5.1.1 En cuanto a la Sala Superior (equiparándola al Pleno) .....	137
--	-----

5.1.2 En cuanto al Presidente del Tribunal .....	138
--	-----

5.1.3 En cuanto a las Salas .....	139
-----------------------------------	-----

CONSIDERACIONES FINALES .....	143
-------------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA .....	166
--------------------	-----

INTRODUCCION

Al ser nombrado Gobernador Sustituto del Estado de Baja California el Ingeniero Oscar Baylón Chacón en 1988, comienzan una serie de cambios trascendentes en el régimen fiscal del Estado.

Estos cambios obedecieron principalmente a la necesidad de adecuar la política fiscal del Estado a los requerimientos del mismo, ya que éste veía muy reducidos sus ingresos y además, a que los conflictos surgidos entre el fisco y los particulares no eran resueltos adecuadamente bajo un procedimiento jurídico atinado.

Todo esto motiva al gobierno del Ing. Baylón Chacón, a dar un giro de 360 grados al régimen fiscal; primero sentando las bases para el justo y total cobro del Impuesto Predial y del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y Transmisión de Dominio, ya que estos impuestos reflejaban una pobre recaudación para los Municipios de la Entidad; segundo, detallando con precisión los mecanismos de determinación y recaudación de las contribuciones estatales; y por último, creando un Tribunal que dirimiera las controversias entre las administraciones públicas y de éstas con los particulares.

Sin embargo, estos cambios no llegan a cristalizar completamente, ya que el período de gobierno del Gobernador Sustituto termina al año siguiente y el cargo de Gobernador del Estado es ocupado por el Licenciado Ernesto Ruffo Appel, quien es de extracción panista. Es en ese momento cuando me nace la inquietud sobre el estudio del régimen fiscal del Estado de Baja California, puesto que me interesaba saber si el nuevo Gobernador seguiría la misma política fiscal de su antecesor, que además era de origen priista.

Desde un punto de vista objetivo, me atrevo a asegurar que el nuevo gobierno siguió los mismos pasos en materia fiscal que el anterior, claro, con ciertos arreglos, adecuaciones y precisiones.

Como consecuencia de esta continuidad, un elemento más se agrega a mi interés por la política fiscal del Estado, puesto que era interesante conocer un régimen fiscal que no sufrió cambios en el paso de una administración a otra.

Ahora bien, una vez que expresé los motivos que me empujaron a elaborar el presente trabajo, proseguiré a explicar el contenido del mismo.

El contenido del trabajo se reduce al estudio, que a mi parecer es, de los elementos principales que integran el régimen fiscal del Estado de Baja California, los cuales son,

las contribuciones, las autoridades fiscales, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el juicio contencioso administrativo. Como elemento adicional agregué el estudio comparativo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California y el del Distrito Federal.

Es importante el estudio de las contribuciones, tanto estatales como municipales, ya que a partir de ellas se genera la actividad en el régimen fiscal, o en otras palabras, sin las contribuciones no existiría un régimen fiscal.

Las autoridades fiscales también las considero como elemento del régimen fiscal, puesto que a ellas compete el vigilar que se cumplan con las contribuciones, el que se recauden, ya sea en forma voluntaria o coactivamente y sobre todo, determinar los créditos fiscales.

Esta relación entre particulares y autoridades en materia fiscal, muchas veces deriva en conflictos, puesto que ambas partes no concuerdan en el cumplimiento de una obligación, principalmente. Es por eso que debe de existir un órgano con facultades para dirimir dichos conflictos, siendo este órgano el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el cual, debido a sus facultades para dirimir conflictos

administrativos, lo hacen un elemento primordial en un régimen fiscal.

Sin embargo, no solo es necesario tener un tribunal para dirimir conflictos, sino que debe de existir un procedimiento al cual ese tribunal debe de ceñirse, para que le permita conocer el conflicto y así poder determinar qué parte tiene la razón, pero sobre todo, ese procedimiento es la base jurídica que le permite al particular y a la autoridad hacer del conocimiento del tribunal, hechos o circunstancias que le permitan a aquél fallar en su favor, puesto que demostrarán que tienen razón; de ahí la importancia del Juicio Contencioso Administrativo.

Por último, quiero señalar que para conocer aciertos o defectos de algo, es necesario comparar ese algo con otro de características semejantes; razón por la cual para conocer el grado de aciertos o defectos que tiene el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, lo comparo con el del Distrito Federal, que es uno de los más avanzados, por el tiempo que ha transcurrido desde que se formó. La comparación la hago para conocer, mas no para criticar a alguno de dichos tribunales.

CAPITULO I

CONTRIBUCIONES ESTATALES Y MUNICIPALES

Para el análisis y estudio de los puntos que toca el presente capítulo, es necesario tener conocimiento de la conceptualización que las Leyes Fiscales del Estado de Baja California da a cada uno de los vocablos que en materia fiscal se utilizan; pero además, se requiere saber el sentido y alcance que se les dá a dichos conceptos.

La Constitución del Estado de Baja California, en lo que toca a las obligaciones de sus pobladores, y en especial a las obligaciones fiscales, nos remite a la Constitución Federal, la cual nos señala en su artículo 31 fracción IV "Son obligaciones de los mexicanos: ..... IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.", es pues, que tanto la Constitución Federal como la del Estado de Baja California, obligan al baja californiano a contribuir al gasto público.

Ahora bien, sabemos que ambas constituciones obligan a contribuir al gasto público, pero ¿de qué manera? y bajo qué mecanismos?. La Ley de Hacienda del Estado de Baja California

señala que para que la Hacienda Pública del Estado de Baja California cubra los gastos de su administración y demás obligaciones a su cargo, percibirá en cada ejercicio fiscal los ingresos por concepto de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, las participaciones de ingresos federales y municipales y contribuciones de mejoras. Quienes deberán contribuir a dichos gastos son todas las personas físicas, morales o unidades económicas domiciliadas en el Estado o fuera de él, que tengan bienes en su territorio o celebren actos que surtan efectos en el mismo; según lo señala el artículo 2o. de la citada Ley de Hacienda.

Una vez definido quienes contribuyen al gasto público del Estado de Baja California y bajo cuales conceptos se efectúan esas contribuciones, es necesario avocarnos a cada uno de los citados ingresos; no sin antes señalar que se entiende por contribución como un concepto genérico que engloba a todo lo que auxilia a sufragar los gastos públicos, ya se de la Federación, Estado o Municipio (1).

Comenzaremos puntualizando que en el Código Fiscal del Estado de Baja California se señala que "son impuestos las prestaciones en dinero o en especie fijadas por la Ley a cargo de los sujetos cuya situación coincida con el hecho

---

(1) Raul Rodriguez Lobato, DERECHO FISCAL, México, Harla, 1983, p. 52.

generador de la obligación fiscal.", es decir, aquellos sujetos que se ubiquen en el supuesto señalado por la ley. En la doctrina el impuesto es considerado como una prestación pecuniaria que el Estado u otro ente público tiene el derecho de exigir en virtud de su potestad de imperio originaria o derivada en los casos, en la medida y en el modo establecido por la ley con el fin de conseguir una entrada (2) o bien, como las prestaciones obligatorias en dinero o en especie que fijan las leyes para cubrir el gasto público (3). De la misma manera como anteriormente lo señalé, dicho Código indica que los derechos son "... las prestaciones establecidas por el Estado, conforme a una Ley, por la realización de un servicio.". Este concepto, Rodríguez Lobato lo define como "las prestaciones señaladas por la ley y exigida por la administración activa, en pago de servicios administrativos particulares." (4). También en su artículo 80. el citado Código Fiscal señala que los productos "son los ingresos que percibe el Estado por actividades que no correspondan al

---

(2) A. D. Giannini, INSTITUCIONES DE DERECHO FINANCIERO, traducción española, España, Derecho Financiero, 1957, p. 140.

(3) Raúl Rodríguez Lobato, op. cit., pp. 58-59.

(4) Ibidem, p. 69.

desarrollo de sus funciones propias de derechos público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales.". Por su parte Francisco de la Garza señala que los productos son "las contraprestaciones por servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio público." (5). Son aprovechamientos los recargos, multas y demás ingresos de derecho público, no clasificables como Impuestos, Derechos o Productos según lo establece el artículo 9o. del mencionado Código. En materia fiscal federal, las multas y recargos son considerados como accesorios de los impuestos, aportaciones de seguridad social, derechos y contribuciones de mejoras, es decir las multas y recargos se consideran accesorios de las contribuciones, no una contribución independiente. Son Contribuciones de Mejoras "Los Tributos que el Estado fija a quienes independientemente de la utilidad general colectiva, obtenga beneficios diferenciales particulares, derivados de obras públicas". (Art. 10). Por último el artículo 11 del Código Fiscal del Estado de Baja California señala que las participaciones en Ingresos Federales son "Las cantidades que de conformidad con

---

(5) Sergio Francisco de la Garza, DERECHO FINANCIERO MEXICANO, México, Porrúa, 1986, p. 321.

las Leyes y Convenio de Coordinación, tiene derecho a percibir el Estado, y en su caso, las que por disposición constitucional le correspondan en el rendimiento de Contribuciones Federales."

Con todo esto nos damos cuenta quiénes están obligados a contribuir al gasto público en el Estado de Baja California, bajo qué concepto ingresa dicha contribución y en qué consisten cada una de estas contribuciones.

#### 1.1. CONTRIBUCIONES ESTATALES

Las contribuciones estatales, según lo antes mencionado, serán a las que tenga derecho únicamente el Estado de Baja California, en su carácter de Estado en su conjunto, y que serán generadas por personas o unidades económicas determinadas, de acuerdo a lo señalado anteriormente.

##### 1.1.1 Impuesto sobre Actividades Mercantiles e Industriales

Este impuesto es regulado por la Ley de Hacienda del Estado de Baja California y para el ejercicio fiscal de 1991 de Estado, se encuentra contemplado en la Ley de Ingresos.

Dicho impuesto se conforma de los ingresos provenientes de actos o actividades que no paguen el Impuesto al Valor

Agregado, así como los que se deriven de la enajenación de construcciones, a que se refiere la Ley de Impuesto al Valor Agregado (Art. 420).

Los ingresos mencionados se consideran dentro de este impuesto, siempre y cuando éstos sean obtenidos por establecimientos, negociaciones o giros comerciales. Ahora bien, no todos los ingresos obtenidos en las citadas actividades serán objeto del impuesto que nos ocupa, sino dichos establecimientos, negociaciones o giros comerciales deberán obtener los ingresos por los conceptos de:

- a) Enajenación de bienes, promesa de venta y opción de venta.
- b) Arrendamiento de bienes muebles;
- c) Prestación de servicios;
- d) Comisiones y Mediaciones Mercantiles;
- e) Intereses provenientes de cualquier operación mercantil.

Cabe mencionar que no quedan comprendidos dentro del objeto del Impuesto, los actos o actividades a que se refiere la Ley del Impuesto al Valor Agregado en su artículo 2A (actos o actividades gravadas con la tasa de 0%).

La Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de 1991, no contempla la obtención de

ingresos bajo el concepto de intereses provenientes de cualquier operación mercantil como objeto del impuesto sobre Actividades Mercantiles e Industriales, es decir, ésta ley como la Ley de Hacienda del Estado, contemplan los mismos conceptos de obtención de ingresos que son objeto del Impuesto que nos ocupa, a excepción del concepto antes mencionado. La misma Ley de Ingresos señala que la tasa aplicable del Impuesto sobre Actividades Mercantiles e Industriales será del 2.0%.

En virtud de que cada impuesto considera qué es cada concepto para él mismo, el impuesto sobre Actividades Mercantiles e Industriales considera como ingreso a toda percepción en efectivo, en bienes, en servicios, en valores, en títulos de crédito, en libros o en cualquier otra forma que se obtenga, por los sujetos de este impuesto, como resultado de las operaciones que anteriormente señalé. También para los efectos de este impuesto la enajenación de bienes, promesa de venta y operación de venta son las de naturaleza mercantil por las cuales se perciba un ingreso. Se entiende por arrendamiento de bienes para los efectos de este impuesto, la concesión del uso o goce temporal de un bien que produzca un ingreso al arrendador.

Por otro lado hay que precisar que la prestación de servicios, objeto de este impuesto, es la índole mercantil; y

que la comisión mercantil es el mandato otorgado al comisionista para efectuar actos de comercio por cuenta del comitente, y mediación mercantil es la actividad que desarrolla el mediador para relacionar a los contratantes. Cabe aclarar que dentro de la comisión mercantil y la mediación mercantil, quedan comprendidos las actividades que desarrollan por cuenta ajena los consignatorios, agentes, representantes, corredores y distribuidores.

El artículo 50 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California señala que "son causantes de este impuesto, las personas físicas o morales que obtengan ingresos provenientes de cualquier operación mercantil que se realice o surta efectos en el Estado de Baja California.". Con esto nos damos cuenta que los sujetos del impuesto en estudio, están obligados al pago de dicho impuesto, ya que el mismo deriva de la obligación constitucional que se impone a los baja californianos o a las personas que realicen actos cuyos efectos surtan en el Estado.

Es importante señalar que aún cuando la Ley de Hacienda del Estado, como anteriormente señalé, obliga a toda persona a pagar este impuesto, cuando las mismas obtengan ingresos provenientes de cualquier operación mercantil que se realice o surta efectos en el Estado, existen personas que no están obligadas al pago del impuesto, o como lo señala el artículo

56 de la misma Ley, están exentas del pago del Impuesto sobre Actividades Mercantiles e Industriales; dichas personas son las siguientes:

- a) Las sociedades cooperativas de consumo, cuando vendan a sus socios.
- b) Los establecimientos penitenciarios, de beneficencia y a los de enseñanza pública o privada.
- c) Las que presten servicios profesionales sin el ánimo mercantil.
- d) Las que vendan productos alimenticios para el género humano, excepto los restaurantes.
- e) Las que vendan activos fijos.
- f) Las que vendan varilla corrugada de segunda o ulterior mano.
- g) Las que vendan cemento.
- h) Las que enajenen títulos de crédito.
- i) Las editoras de periódicos.

También con respecto a las exenciones al pago de este impuesto, el día 30 de de 1991 se publicó en el Periódico Oficial del Estado el acuerdo expedido por el Secretario de Finanzas del Estado mediante el cual se exenta del pago del Impuesto sobre Actividades Mercantiles e Industriales a las empresas dedicadas al transporte urbano y suburbano de pasajeros que tengan su domicilio fiscal en el Estado.

Por último es importante señalar que son también contribuyentes de este Impuesto las personas que realicen actividades mercantiles o industriales eventuales, es decir, por menos de tres meses, a excepción de los negocios que vendan cerveza, los cuales no causarán este Impuesto.

### 1.1.2 Impuesto sobre Producción Agropecuaria

Este impuesto se encuentra regulado, al igual que el anteriormente señalado, por la Ley de Hacienda del Estado de Baja California; sin embargo, la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de 1991, no lo contempla, lo cual significa que en 1991 dicho impuesto no podrá ser recaudado por el Estado, sin embargo, analizaremos sus elementos.

El objeto de este impuesto es la producción agrícola, avícola y ganadera que se obtenga en el Estado. Quienes serán los contribuyentes de este impuesto son las personas físicas, morales o unidades económicas cuya actividad consista en la producción agrícola, avícola o ganadera; sin embargo la producción ejidal del Estado queda exceptuada del pago de este gravamen.

Quiero señalar que todo lo referente a este impuesto, en cuanto a su normatividad, se encuentra suspendido en su aplicación por disposición del Decreto No. 11, publicado en

el Periódico Oficial del Estado el 31 de diciembre de 1980, de ahí que la Ley de Ingresos del Estado no lo contemple.

### 1.1.3 Impuesto sobre Venta de Productos Agropecuarios

Este impuesto se encuentra regulado por la Ley de Hacienda del Estado de Baja California. Su objeto son las operaciones por las cuales se transmite el dominio de productos agrícolas, avícolas o ganaderos que por primera vez se realicen o surtan sus efectos dentro del Estado.

Los contribuyentes causantes de este impuesto son las personas físicas, morales o unidades económicas que efectúen operaciones en las que se transmita el dominio de productos agrícolas, avícolas y ganaderos, que se realicen o surtan sus efectos dentro del Estado; sin embargo, no tienen el carácter de contribuyentes de este gravamen los sujetos del Impuesto sobre Producción Agropecuaria.

Las operaciones que grava este impuesto no son objeto del de Actividades Mercantiles e Industriales, según lo dispuesto por el artículo 141-1 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California.

Este impuesto se encuentra suspendido en su aplicación por el Decreto No. 11, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 31 de diciembre de 1980, por lo que éste no está contemplado en la ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de 1991.

#### 1.1.4 Impuesto sobre Despepite de Algodón

El objeto de este impuesto es el servicio de despepite de algodón que se realice en el Estado. Los sujetos de este impuesto son las personas físicas, morales o unidades económicas que presten el servicio de despepite de algodón.

Las operaciones que grave este impuesto no causan el de Actividades Mercantiles e Industriales. Este impuesto no es repercutible.

Esta contribución está regulada por la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, sin embargo, no puede ser recaudada como ingreso para el Estado en 1991, en virtud de que dicho impuesto no se encuentra contemplado por la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de 1991, debido a que se encuentra suspendida su aplicación por el Decreto No. 164, publicado en el Periódico Oficial del Estado del día 31 de diciembre de 1979.

#### 1.1.5 Impuesto sobre Adquisición de Algodón

Regulado por la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, este impuesto tiene como objeto las operaciones de compra-venta de algodón en pluma y semilla de algodón que se realicen en el Estado, que surtan efectos dentro de él o que se celebren respecto de artículos producidos en el

Estado.

Los sujetos de este impuesto son las personas físicas, morales o unidades económicas que adquieran algodón en pluma y semilla de algodón. Se encuentra suspendido en su aplicación por disposición del Decreto No. 11, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 31 de diciembre de 1980; por lo que la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de 1991, no lo contempla; implicando esto, que en este año dicho gravamen no podrá ser recaudado por el Estado.

#### 1.1.6 Impuesto sobre Hospedaje

Está suspendido en su aplicación por disposición del Decreto 164, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el 31 de diciembre de 1979. No obstante dicho gravamen se encuentra regulado en la Ley de Hacienda del Estado de Baja California.

Es objeto de este Impuesto, el importe que se cause por:

- a) Servicios de hospedaje que se reciban en hoteles, hospederías y otros similares.
- b) Uso de campos destinados a estacionamientos de casas móviles o autotransportables.

Quienes pagarán el Impuesto sobre Hospedaje serán los

que reciban los servicios señalados en los incisos anteriores.

### 1.1.7 Impuestos sobre Diversiones y Espectáculos

Impuesto regulado por la Ley de Hacienda del Estado de Baja California y contemplado como ingreso del Estado en 1991 por la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para este ejercicio fiscal.

El objeto del Impuesto sobre Diversiones y Espectáculos, según lo establece el artículo 137 de la Ley de Hacienda del Estado, son los ingresos derivados de la explotación de la siguientes actividades, por la cuota de admisión, siempre que dichas actividades no estén gravadas por el Impuesto al Valor Agregado:

- a) Teatro.
- b) Cine.
- c) Circos y espectáculos de carpa.
- d) Corridas de toros.
- e) Espectáculos de box, lucha y deportivos.
- f) Apuestas permitidas de todo tipo.
- g) Apuestas sobre carreras y frontones.
- h) Audiencias musicales.
- i) Espectáculos de cualquier tipo, con cuota de admisión

Sin embargo, la Ley de Ingresos del Estado, varía o mejor dicho, precisa con mayor técnica el objeto del Impuesto, ya que establece como tal a los ingresos derivados de las siguientes actividades:

- a) Teatro.
- b) Cines.
- c) Espectáculos taurinos, audiencias musicales, bailes, eventos de box y lucha.
- d) Circos y espectáculos de carpa y aquellos en que participan deportistas profesionales.
- e) Espectáculos en que participen deportistas, músicos y actores no profesionales, así como los realizados por instituciones educativas y organizaciones que no persigan fines de lucro.
- f) Espectáculos de frontón, carreras de caballos o galgos.
- g) Establecimientos o agencias que reciban información con fines de lucro, en los que se apuesten sobre carreras de caballos, galgos o cualquier otro evento.
- h) Otras diversiones y espectáculos públicos.

Los sujetos obligados al pago de este impuesto son las personas físicas o morales que obtengan ingresos por la explotación de las actividades antes señaladas.

Para determinar y saber los ingresos de las mencionadas actividades, Recaudación de Rentas designará un interventor, cuya función será determinar el boletaje vendido en el importe de los ingresos, así como formular la liquidación correspondiente.

La Ley de Ingresos del Estado de Baja California fija una tasa para este impuesto, que va desde el 2.5% al 10% del ingreso.

#### 1.1.8 Impuesto sobre Compra-Venta y Operaciones Similares

El objeto de este impuesto es la:

- a) Compra de vehículos automotores usados.
- b) Venta de bienes muebles usados.
- c) Operaciones similares.

El artículo 145 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California señala que "son sujetos de este impuesto, las personas físicas o morales que celebren las operaciones de compra de vehículos automotores usados, de venta de bienes muebles usados y similares, que no estén gravadas por el Impuesto sobre Actividades Mercantiles e Industriales."

Cabe señalar que aunque la Ley de Hacienda del Estado señale que los bienes transmitidos o adquiridos, quedan

afectos preferentemente al pago de este Impuesto; la práctica demuestra que en realidad sólo tratándose de vehículos automotores se aplica este impuesto, según lo demuestran las distintas Leyes de Ingresos del Estado; prueba de ello es la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio fiscal de 1991, que únicamente contempla la compra de vehículos automotores usados entre particulares, como única actividad objeto de este Impuesto y cuya tasa es del 6%.

#### 1.1.7 Impuesto sobre Producción, Ampliación, Envasamiento o Transformación del Alcohol y Bebidas Alcohólicas

Contemplado este impuesto en la Ley de Hacienda del Estado de Baja California; es regulado realmente por la ley del Impuesto sobre Alcholes y Bebidas Alcohólicas.

Dicho impuesto tiene por objeto la producción, ampliación o transformación del alcohol en el Estado y por ende los sujetos obligados de este impuesto son las personas físicas o morales que se dediquen a alguna de estas actividades en el Estado.

Es importante señalar cuál es para la Ley de la materia el significado de cada uno de los vocablos utilizados en el manejo de este impuesto. El artículo 4o de la Ley que regula este impuesto nos marca uno de esos significados ya que

señala que "para los efectos de este Impuesto se considerará:

- I.- Alcohol ----- La substancia conocida comúnmente como alcohol cualquiera que sea su fuente y el proceso seguido para su elaboración, siempre que a la temperatura de 15 grados centígrados, tenga una graduación mayor de 55 grados G.L.
- II.- Bebidas Alcohólicas -- Todo líquido potable cuya graduación alcohólica a la temperatura de 15 centígrados, exceda de 2 grados G.L.
- III.- Productor --- La persona física o moral que elabore alcohol o bebidas alcohólicas, las amplie o transforme.
- IV.- Envasador --- La persona física o moral que envase alcohol o bebidas alcohólicas que no haya elaborado."

Este Impuesto no se encuentra contemplado en la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de 1991; por lo que no podrá ser recaudado por el

Estado en 1991.

#### 1.1.10 Impuesto sobre Compra-Venta de Alcohol y Bebidas Alcohólicas

Al igual que el Impuesto sobre Producción, Ampliación, Envasamiento o Transformación del Alcohol o Bebidas Alcohólicas, este impuesto se encuentra regulado por la Ley del Impuesto sobre Alcoholes y Bebidas Alcohólicas y contemplado en la Ley de Hacienda del Estado de Baja California.

El objeto de este impuesto son las operaciones de compra-venta de alcohol y bebidas alcohólicas que por primera vez se realicen o surtan efectos dentro del Estado y, como consecuencia de esto, los sujetos de este impuesto serán las personas que habitual u ocasionalmente efectúen o intervengan en las operaciones mencionadas anteriormente.

La operación de compra-venta se considerará realizada en el lugar donde el contribuyente establezca su negocio o el lugar donde se encuentre. Cuando la operación se realice directa o indirectamente a través de sucursales, agencias o dependencias establecidas en el Estado, cuya matriz o sucursal proveedora esté radicada fuera del mismo, se considera gravable la operación en que hayan intervenido

aquéllas aún cuando los productores se remitan directamente al comprador.

El artículo 19 de la Ley del Impuesto sobre Alcoholes y Bebidas Alcohólicas señala que "para los efectos de este impuesto se considera:

- I.- Almacenistas o distribuidores, a las personas que posean alcohol o bebidas alcohólicas cualesquiera que sea su procedencia y opere con ellas por cuenta propia o ajena.
- II.- Importador, la persona que reciba del extranjero alcohol o bebidas alcohólicas, ya sea en propiedad o en comisión, depósito, representación o cualquier otro título.
- III.- Expendedores, la persona física o moral que se dedica habitualmente u ocasionalmente a la venta del alcohol o bebidas alcohólicas al menudeo.
- IV.- Porteadores, las personas físicas o morales que por cuenta propia o ajena, transportan habitualmente o accidentalmente, alcohol o bebidas alcohólicas dentro del territorio del Estado."

Este impuesto no se encuentra contemplado para

recaudarse en este año, por la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de 1991.

#### 1.1.11 Impuesto sobre Arrendamiento y Subarrendamiento de Bienes Inmuebles

El objeto de este Impuesto son las percepciones de ingresos que no paguen el Impuesto al Valor Agregado derivados de la concesión del uso o goce temporal de los siguientes bienes:

- a) El suelo.
- b) Inmuebles destinados o utilizados exclusivamente para casa habitación.
- c) Fincas dedicadas o utilizadas solo a fines agrícolas.

Por consiguiente, los sujetos obligados al pago de este Impuesto son todas las personas físicas y morales o unidades económicas, que obtengan los ingresos mencionados.

El artículo 151-2 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California define a los ingresos para los efectos de este impuesto, como "las rentas que se devenguen por concepto de arrendamiento y subarrendamiento de bienes inmuebles."

También el artículo 151-8 de la citada Ley, señala "que se equipará el arrendamiento, cualquier acto o contrato que

con distinta denominación origine el derecho de percibir ingresos por la concesión del uso y goce de un inmueble.”.

A pesar de que este impuesto sea aplicable a todo aquel que obtenga ingresos por los conceptos que la Ley de Hacienda del Estado establece, la misma Ley establece una excepción al pago de dicho impuesto y es en el caso de las personas físicas que perciban como ingreso total por concepto de rentas mensuales menos de \$ 3,000.00, según lo establece el artículo 151-10 de la propia Ley, normatividad que en la actualidad es obsoleta por lo risible de la cantidad señalada.

Por último es importante señalar que este impuesto no es repercutible y que sobre todo no se encuentra contemplado de 1989 hasta la fecha, en ninguna Ley de Ingresos del Estado de Baja California.

#### 1.1.12 Impuesto sobre el Producto del Trabajo

##### 1.1.12.1 Impuesto sobre Remuneraciones al Trabajo Personal.

Este impuesto se encuentra regulado por el Capítulo XV de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California y contemplado como ingreso para el Estado en el ejercicio fiscal de 1991, a una tasa de 1.0%, por la Ley de Ingresos del Estado de Baja California en su artículo 30.

El artículo 151-13 de la Ley de Hacienda del Estado, señala que el objeto del impuesto es "la realización de pagos por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la dirección o dependencia de un tercero dentro del territorio del Estado, excepto cuando se identifiquen como necesarios para la realización de los siguientes actos o actividades:

A) Enajenación de bienes o prestación de servicios, cuando unos u otros se exporten, en los términos del artículo 29 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado excepto los expresamente señalados en esta Ley.

B) Operaciones de maquila para exportación en los términos de la Legislación Aduanera de los Estados Unidos Mexicanos.

La excepción a que se refiere este artículo en relación con el inciso anterior, sólo será aplicable respecto de los pagos que se efectúen durante los dos primeros años de haber iniciado operaciones de maquila de exportación.

C) Enajenación de bienes o prestación de servicios que se realicen por residentes en el Estado, a quien resida en una entidad federativa diferente a Baja California, siempre que la entrega material de

bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo fuera del Estado.

Cuando los pagos por remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la dirección o dependencia de un tercero no sean plenamente identificables como necesarios para la realización de los actos no gravados a que se refiere este artículo, se podrán considerar como tales, en el por ciento que el valor de dichos actos represente el valor total de los que el contribuyente realice en el mes. Para los efectos de este artículo se aplicarán supletoriamente en lo conducente, las normas de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a nivel federal.\*.

Cabe señalar que este impuesto será pagado aún cuando el trabajador perciba el salario mínimo.

Los sujetos a este impuesto son quienes se encuentren domiciliados en el Estado, o tengan en éste agencias, sucursales o representación y realicen los pagos por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un tercero. Serán responsables solidarios quienes perciban dichos pagos, cuando quien los realiza resida fuera del Estado, sin tener en el agencia, sucursal o representación.

El 30 de abril de 1991 se publica en el Periódico Oficial del Estado el acuerdo expedido por el Secretario de

Finanzas del Estado mediante el cual se exenta del pago de este impuesto a las empresas dedicadas al transporte urbano y suburbano de pasajeros que tengan su domicilio fiscal en el Estado.

#### 1.1.12.2 Impuesto sobre Profesiones y Ejercicios Lucrativos

El artículo 151-21 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California señala que "son objeto del Impuesto sobre Profesiones y Ejercicios Lucrativos, los ingresos que se perciban con motivo del libre ejercicio de las profesiones y oficios derivados de los siguientes servicios:

- I.- El transporte público de personas;
- II.- Los de carácter profesional, cuando su presentación requiera título conforme a la Ley de Profesiones del Estado y su Reglamento;
- III.- Los prestados por artistas, locutores, toreros, o deportistas, cuando realicen actividades cinematográficas, teatrales, de radiodifusión, de variedades, taurinas o deportivas; y
- IV.- Otras que no paguen el Impuesto al Valor Agregado. Igualmente lo serán los ingresos que obtengan quienes posean títulos de escuela superior,

o universitaria, derivados de su trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un tercero dentro del territorio del Estado, cuando quien realice los pagos no cause el Impuesto sobre Remuneraciones al Trabajo Personal."

Consecuentemente a esto, los sujetos de este Impuesto son las personas físicas, jurídicas o unidades económicas, que habitual o eventualmente obtengan los ingresos provenientes de las actividades antes mencionadas.

Es importante mencionar que de los ingresos que obtenga el contribuyente mensualmente, se considerara ingreso exento para los efectos del pago de este impuesto la cantidad equivalente hasta el doble del salario mínimo mensual vigente en el Estado; según lo establece el artículo 151-28 de la Ley de Hacienda del Estado.

Este impuesto como lo he señalado se encuentra regulado por la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, pero no lo contempla como ingreso para este ejercicio fiscal, la Ley de Ingresos del Estado de Baja California.

#### 1.1.13 Impuesto sobre Producto de Capitales

Este impuesto se encuentra regulado por la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, quien en su artículo 151-30 señala que "son causantes del Impuesto sobre Productos

de Capitales las personas físicas, jurídicas o las unidades económicas que obtengan en el Estado o de fuentes ubicadas en el Estado o de créditos garantizados con bienes ubicados en Estado, ingresos en efectivo, en crédito o en cualquier otra forma, por concepto de:

- I.- Intereses sobre toda clase de préstamos;
  - II.- Intereses sobre cantidades que se adeuden como precio de operaciones de compra-venta, en los casos que no estén gravados por el Impuesto sobre Actividades Mercantiles e Industriales y el Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles.
  - III.- Intereses provenientes del contrato de cuenta corriente cuando el ingreso no esté gravado por el Impuesto sobre Actividades Mercantiles e Industriales y el Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles;
  - IV.- Descuento de títulos o documentos;
  - V.- Usufructo de capitales impuesto a réditos;
  - VI.- Premios, primas, regalías y retribuciones de clases provenientes de la explotación de patentes o de marcas comerciales o industriales uso de moldes, matrices, planos y diagramas.
- También se consideran como percepciones de las enumeradas en esta fracción, las que obtengan

titulares de patentes o marcas mediante la fijación de un sobreprecio a las mercancías amparadas por éstas;

VII.- Constitución de depósitos;

VIII.- Otorgamiento de fianzas;

IX.- Operaciones o inversiones de capital, cualesquiera que sea la denominación que se les dé a los ingresos obtenidos, siempre que éstos no sean objeto de algún otro impuesto del Estado o que no estén expresamente exceptuados por una Ley local aplicable."

Este impuesto es a cargo del acreedor o persona que obtenga a nombre propio ingresos por los conceptos antes mencionados.

No causan este impuesto:

- a) Los intereses que paguen u obtengan las Instituciones de Crédito, de Seguros o de Fianzas, que operen en el país conforme a las leyes respectivas, siempre que dichos intereses se deriven de operaciones propias del objeto de dichas Instituciones.
- b) Los ingresos gravados por este impuesto que perciban las entidades públicas y personas comprendidas en el artículo 33 del Código Fiscal del Estado

(Federación, Estado y Municipio).

- c) Ingresos por intereses en cajas de ahorro de los empleados, derivados de préstamos que se otorguen a ellos mismos.

Regulado este impuesto por la Ley de Hacienda del Estado éste no está contemplado por la Ley de Ingresos del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal de 1991, en virtud que el mismo se encuentra suspendido en su aplicación por disposición del Decreto No. 164, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el 31 de diciembre de 1979.

#### 1.1.14 Impuestos Coordinados con la Federación

En virtud de que existen ingresos (entre ellos los impuestos) que son de carácter exclusivamente federal y que la Federación se ve incapacitada para recaudar en todo el territorio nacional, ésta, fundamentándose en la Ley de Coordinación Fiscal, celebra Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal con las Entidades Federativas, con el objeto de que éstas auxilien a la Federación en la recaudación de dichos ingresos federales. Por este motivo, la federación celebra con el Estado de Baja California dicho convenio para que éste auxilie a aquélla en la recaudación de los citados ingresos federales.

En virtud de lo anterior, en enero de 1990 entró en vigor el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado por la Federación y el Estado de Baja California, en el cual se estipula, entre otras cosas, cuales serán los impuestos considerados como coordinados. Dichos impuestos coordinados los señala la cláusula segunda del mencionado Convenio y son lo siguientes:

- 1.- Impuesto sobre la Renta propio o retenido.
- 2.- Impuesto sobre las Erogaciones por Remuneración al Trabajo Personal Prestado Bajo la Dirección y Dependencia de un Patrón.
- 3.- Impuesto al Valor Agregado.
- 4.- Impuesto al Activo.
- 5.- Aportaciones a favor del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.
- 6.- Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, excepto aeronaves.

De este Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, se desprenden una serie de anexos, en los cuales se especifican las formas y mecanismos en que el Estado de Baja California auxiliará a la Federación en la recaudación de los impuestos coordinados antes mencionados y el porcentaje que de dicha recaudación corresponderá al Estado de Baja California.

### 1.1.15 Derechos

Los servicios que el Gobierno del Estado proporcione en forma directa a través de sus organismos descentralizados o concesionarios, al realizar una actividad de interés público, obliga a quien los reciba, al pago de los derechos correspondientes.

El artículo 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California señala que "solo podrán cobrarse los derechos que expresamente autorice la Ley del Estado", es decir, la Ley de Hacienda del Estado nos remite, para los efectos de este ingreso del Estado, a la Ley de Ingresos estatal.

La Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio fiscal de 1991, establece que se pagarán derechos por la prestación de los siguientes servicios:

- 1.- De agua.
- 2.- Servicios de Control Vehicular.
- 3.- Servicios de la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Comercio.
- 4.- Legalización de firmas, expedición de Certificados y Certificaciones.
- 5.- Servicios de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.
- 6.- Servicios del Archivo General de Notarías.

- 7.- Registro de Establecimientos.
- 8.- Cooperación para Obras y Servicios Públicos.
- 9.- Obras de Urbanización.
- 10.- Cualesquiera de otros servicios.

Quizá el pago de derechos por servicio de agua sea el más complejo, debido a que en éste varían las tasas de acuerdo al Municipio en que se aplique, a las poblaciones de cada uno de los municipios, al tipo de servicio, etc.; por lo que esto hace que la Ley de Ingresos estatal le dedique más espacio, para los efectos de detallar el monto de las tasas. En cambio, los demás servicios tienen una estructura para el pago de derechos más sencilla y sin variaciones de un Municipio a otro. Es tanta la sencillez en los demás servicios, que en tratándose de los tres últimos servicios, la Ley de Ingresos del Estado no hace mención alguna sobre la tasa u otra estipulación.

#### 1.1.16 Productos

Tanto la Ley de Hacienda como la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de 1991, ambas del Estado de Baja California, regulan los ingresos que por concepto de Productos recibe el Estado.

La Ley de Ingresos estatal señala que el Estado recibirá ingresos por el concepto de Productos a los

derivados de:

- I.- Explotación de Bienes del Estado.
- II.- Periódico Oficial y venta de formas en las Recaudaciones de Rentas del Estado.
- III.- Almacenamiento y guarda de bienes en establecimientos dependientes del Estado.
- IV.- Explotación o aprovechamiento de establecimientos del Estado.
- V.- Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.
- VI.- Intereses Valores.
- VII.- Otros.

Los productos provenientes de las ventas o arrendamientos de muebles e inmuebles del Estado u otros actos sobre los mismos, se originarán en los contratos que se celebren o en las concesiones que se otorguen al efecto por el Ejecutivo del Estado, en uso de sus atribuciones legales.

Los productos de los establecimientos dependientes del Gobierno del Estado, en los que se ejerzan actividades económicas lucrativas que no correspondan a las funciones de Derecho Público, se regirán por las bases generales que fije el Ejecutivo del Estado y su cobro se sujetará a lo que en las mismas bases se disponga.

El artículo 116 de la Ley de Hacienda del Estado de

Baja California, dispone que "los rendimientos producidos por organismos descentralizados y empresas de participación estatal, se percibirán cuando lo decreten y exhiban, conforme a sus respectivos regímenes interiores, los organismos y empresas que lo produzcan."

#### 1.1.17 Aprovechamientos

Los aprovechamientos que perciba el Estado se regirán por las estipulaciones de los actos, convenios o contratos que se celebren o por la disposición que al respecto señalen la Ley de Hacienda y la Ley de Ingresos del Estado.

La Ley de Hacienda estatal no dispone algo acerca de los aprovechamientos, no así la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de 1991, la cual dispone que los aprovechamientos se formarán de:

- I.- Recargos.
- II.- Donativos e Indemnizaciones.
- III.- Herencias y Legados a favor de la Hacienda Pública.
- IV.- Multas.
- V.- Reintegros.
- VI.- Cauciones, fianzas y depósitos cuya pérdida se declare por resolución firme.
- VII.- Aportaciones del Gobierno Federal por Obras Públicas.

### VIII.- Otorgamiento y Usufructo de Concesiones.

### IX.- Otros.

Sin embargo, esta Ley únicamente enuncia en que consistirán los aprovechamientos, más nunca estipula alguna disposición sobre la cual se registrarán estos aprovechamientos, salvo el caso de los recargos sobre los cuales dispone que se causarán a una tasa del 6% mensual.

#### 1.2. CONTRIBUCIONES MUNICIPALES

De la misma manera que en el Estado de Baja California existen contribuciones estatales, también existen contribuciones municipales, las cuales en cantidad son menores a las estatales no así en el monto de captación, ya que algunas contribuciones municipales superan a las primeras.

Las contribuciones municipales se encuentran reguladas por la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California, es decir, las contribuciones que pueden ser recaudadas por los cuatro municipios que integran el Estado de Baja California, se encuentran reguladas en una sola Ley; sin embargo, como más adelante lo expondré, existe para cada municipio una Ley de Ingresos, en la cual no se contemplan las mismas contribuciones que en las de otro municipio.

Con todo esto quiero aclarar que se presenta el caso que una contribución que pudiese aparecer regulada en la Ley de Hacienda Municipal, y no estarlo en alguna de las Leyes de Ingresos de los Municipios del Estado.

#### 1.2.1 Impuesto sobre Explotación de Capitales

Las personas obligadas al pago de este impuesto, son aquellas que exploten capitales, propios o ajenos en negociaciones mercantiles, industriales o de servicio.

Este impuesto no se encuentra contemplado en ninguna de las cuatro Leyes de Ingresos Municipales.

#### 1.2.2 Impuesto sobre Diversiones, Espectáculos Públicos y Juegos Permitidos

Lo deberán pagar, de acuerdo a lo señalado por el artículo 66 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California, las personas físicas o morales que exploten las actividades de espectáculos públicos, diversiones y juegos permitidos, siempre y cuando no estén gravadas por la Ley de Hacienda del Estado.

El impuesto tratado, se encuentra contemplado únicamente en la Ley de Ingresos de los Municipios de Tijuana y

Ensenada. Por cierto, este gravamen proporciona a dichos municipios grandes cantidades de dinero.

### 1.2.3 Impuesto sobre Asistencia a Diversiones y Espectáculos Públicos

Este impuesto, a diferencia del anterior, no lo pagarán quienes promuevan la diversión y el espectáculo, sino quienes asistan al espectáculo o diversión donde se cobre cuota de admisión.

Ninguna de las Leyes de Ingresos Municipales para el ejercicio fiscal de 1991 contempla este impuesto.

### 1.2.4 Impuesto sobre Sacrificio de Ganado

Las personas físicas o jurídicas que sacrifiquen ganado bovino, suino, ovicaprino y equino para venta, preparación y consumo de la carne, serán los contribuyentes obligados al pago de este impuesto, según lo señala el artículo 67 de la Ley de Hacienda Municipal; sin embargo, cuando los productos provenientes de dicho sacrificio, se dediquen exclusivamente a impulsar el deporte, la cultura o a fines de beneficio público, la citada Ley prevee que el Presidente Municipal podrá exentar del pago de este impuesto a las personas que realicen el sacrificio de ganado para los mencionados fines.

Este impuesto se encuentra contemplado por la Ley de Ingresos de cada Municipio para el ejercicio fiscal de 1991.

#### 1.2.5 Impuesto sobre Producción Ganadera

El artículo 69-BIS de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California señala que "el Impuesto sobre Producción Ganadera, será pagada por los propietarios o poseedores de ganado.....".

La Ley de Ingresos de cada uno de los Municipios, contempla este impuesto como ingreso para el ejercicio fiscal de 1991.

#### 1.2.6 Impuesto Predial

Con mucha más técnica jurídica, el Impuesto Predial es contemplado por la Ley de Hacienda Municipal del Estado, ya que se señala el objeto, sujeto, exenciones, bases, etc., que componen dicho impuesto, sin expresar únicamente en unas cuantas palabras en que consiste.

El artículo 75-BIS-A de la Ley de Hacienda Municipal dispone que el objeto del Impuesto Predial es:

- 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 fideicomisos.
- C) Cuando exista desmembración de la propiedad de manera que una persona tenga la nuda propiedad y otra el usufructo.
- D) Cuando la ejerzan los particulares sobre inmuebles propiedad de la Federación, Estado, Municipio u Organismo Descentralizado y sujetos de exención....".

Por consiguiente, los sujetos de este impuesto son:

- a) Los propietarios de predios rústicos y urbanos.
- b) Los poseedores de predios rústicos y urbanos.
- c) Los fideicomisarios o fideicomitentes que posean

predios rústicos y urbanos.

Como consecuencia de lo dispuesto por el artículo 75-BIS-A, se desprende que los predios pertenecientes a la Federación, al Estado o Municipio, estarán exentos del pago del Impuesto Predial.

Cabe señalar que el artículo 75-BIS-A de la Ley de Hacienda Municipal del Estado, también dispone que los inmuebles responden preferentemente al pago del Impuesto Predial, aún cuando pasen a propiedad o posesión de terceros.

Este impuesto se encuentra contemplado como ingreso para el ejercicio fiscal de 1991, por cada una de la Leyes de Ingresos de cada uno de los Municipios.

#### 1.2.7 Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y Transmisión de Dominio

Este impuesto se encuentra contemplado con mayor precisión, por la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California.

Los actos que originan el pago de este impuesto son las siguientes:

- a) Todo acto por el que se transmita la propiedad, incluyendo la donación, la que ocurra por causa de muerte y la aportación a toda clase de sociedades y

asociaciones.

- b) La compraventa en la que el vendedor se reserve la propiedad aún cuando la transferencia de ésta opere con anterioridad.
- c) La promesa de adquirir, cuando se pacte que el futuro comprador entrará en posesión de los bienes o que el futuro vendedor recibirá el precio de la venta o parte de él, antes de que se celebre el contrato prometido.
- d) La cesión de derechos del comprador o del futuro comprador.
- e) La fusión de sociedades.
- f) La dación de pago y la liquidación, reducción de capital, pago en especie de remanentes, utilidades o dividendos de asociaciones o sociedades civiles o mercantiles.
- g) Constitución de usufructo, transmisión de éste o de la nuda propiedad, así como la extinción del usufructo temporal.
- h) Prescripción positiva.
- i) La cesión de derechos del heredero o legatario, cuando dentro de los bienes de la sucesión haya inmuebles, en la parte relativa y en proporción de estos.

j) Enajenación a través de fideicomisos, en los términos del Código Fiscal de la Federación.

De acuerdo a lo anterior podemos concluir que el objeto de este impuesto es la adquisición de inmuebles y los derechos sobre los mismos.

En virtud de lo señalado por el artículo 75-BIS-B de la Ley de Hacienda Municipal del Estado, los obligados al pago de este impuesto son "las personas físicas o morales que adquieran o enajenen inmuebles que consistan en el suelo o en el suelo y las construcciones adheridas a él, ubicados en el territorio del Estado, así como los derechos reales o posesorios independientemente del nombre que le asigne la Ley que regule el acto que les de origen". Este mismo artículo dispone una excepción al pago de este impuesto, y es cuando sobre la adquisición de inmuebles, los adquirentes sean la Federación, el Estado y los Municipios y los inmuebles sean de los clasificados como bienes de dominio público.

Es importante señalar que en el caso de este impuesto sólo se gravará una de las fases de la operación, es decir, sólo se gravará la adquisición o sólo la transmisión, pero nunca ambas, salvo en el caso de la permuta, en virtud de que en dicho contrato se realizan dos adquisiciones.

También es preciso mencionar, que la Ley de Hacienda Municipal del Estado señala expresamente que "los

contribuyentes que estén obligados al pago de este Impuesto, no podrán ser sujetos de impuestos adicionales estatales, ni municipales, por lo que respecta al pago de dicho Impuesto"; esto significa que la mecánica del pago de este impuesto, se regula en la Ley de Hacienda Municipal del Estado y no en una Ley de Coordinación Fiscal del Estado.

Por último, quiero mencionar que este impuesto se encuentra contemplado como ingreso para el ejercicio fiscal de 1991 por las cuatro Leyes de Ingresos Municipales.

## CAPITULO II

AUTORIDADES FISCALES DEL ESTADO

Dentro de las relaciones tributarias que surgen en el Estado de Baja California, una parte esencial en ellas, es sin duda alguna, la Autoridad Fiscal, la cual dentro del Estado se compone por las autoridades estatales y autoridades municipales.

La importancia del estudio de las Autoridades Fiscales en el Estado, radica en que son ellas quienes tienen a su cargo buena parte del manejo del régimen fiscal del Estado de Baja California, por lo que dedico un capítulo de este trabajo a dichas Autoridades Fiscales.

Pero antes de entrar en materia, es necesario señalar, que autoridad es la potestad que inviste a una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, o para imponerse a los demás por su capacidad o influencia. Es la facultad y el derecho de conducir y de hacerse obedecer dentro de ciertos límites preestablecidos (6).

---

(6) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo I, Argentina, Bibliográfica Argentina, 1954, p. 979.

## 2.1 AUTORIDADES FISCALES ESTATALES

Debido a que existen en el Estado de Baja California contribuciones estatales y contribuciones municipales, es lógico entender que existan autoridades fiscales estatales y municipales que se encarguen de la recaudación y determinación de créditos emanados de los dos tipos de contribuciones.

### 2.1.1 Gobernador del Estado

El Gobernador del Estado es la persona en quien se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo y estarán bajo su cargo varias Secretarías, entre ellas la Secretaría de Finanzas, la cual se responsabiliza de la política fiscal del Estado.

El Código Fiscal del Estado de Baja California contempla en su artículo 14, que una de las autoridades fiscales del Estado, es el Gobernador, sin embargo, en la realidad son escasas las ocasiones en que el Gobernador del Estado interviene como autoridad fiscal, salvo en los casos que revistan gran importancia, por eso delega esa función en la Secretaría de Finanzas. Las facultades del Gobernador del Estado en materia fiscal son reguladas por el artículo 49 de

la Constitución Política del Estado de Baja California y por el Título Primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado. Dichas facultades son:

- 1.- Promulgar, ejecutar y hacer que se cumplan las leyes, decretos y demás disposiciones que tengan vigencia en el Estado.
- 2.- Iniciar ante el Congreso leyes y decretos.
- 3.- Presentar cada año al Congreso, a más tardar el día primero de diciembre, los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal siguiente.
- 4.- Cuidar de la recaudación y correcta inversión de los caudales del Estado.
- 5.- Formular y expedir los reglamentos para el buen despacho de la administración pública.
- 6.- Celebrar convenios con la Federación sobre participación de impuestos.

En materia de impuestos coordinados, el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, como los anexos del mismo, otorgan atribuciones o facultades al Gobernador del Estado para que pueda actuar en materia fiscal federal.

A pesar de todo lo anterior, como lo mencioné antes, en la vida práctica son muy reducidas las veces en que el

Gobernador del Estado actúa como autoridad fiscal.

### 2.1.2 Secretaría de Finanzas del Estado

La Constitución Política del Estado de Baja California, en su artículo 40 señala que el Gobernador del Estado conducirá la administración pública estatal y distribuirá los asuntos del orden administrativo del Gobierno del Estado en las Secretarías, es decir, según las características de los asuntos del Gobierno del Estado, serán atendidos por las Secretarías del ramo que tengan dentro de sus facultades la de atender dichos asuntos.

En base a esto, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California señala en su artículo 17 que actuará en su caso, directamente en el desempeño de las funciones encomendadas al Titular del Poder Ejecutivo, la Secretaría de Finanzas; con esto, se da origen legalmente a la Secretaría de Finanzas.

Ahora bien, el carácter de autoridad fiscal que tiene la Secretaría de Finanzas, se lo otorga el artículo 14 del Código Fiscal del Estado de Baja California, al considerar a ésta como una de las autoridades fiscales del Estado.

El artículo 24 de la Ley Orgánica de la Administración

Publica del Estado de Baja California determina las funciones de la Secretaría de Finanzas, las cuales son:

- I.- Formular y someter a la consideración del Gobernador del Estado la política hacendaria y crediticia del Gobierno;
- II.- Recaudar los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras en los términos de las Leyes Fiscales correspondientes;
- III.- Cumplir y hacer cumplir las Leyes, Reglamentos, Convenios y demás disposiciones de carácter fiscal;
- IV.- Mantener actualizado el Padrón Estatal de Contribuyentes;
- V.- Practicar conforme a la Ley, las revisiones y auditorías a los contribuyentes, a fin de proteger el interés fiscal;
- VI.- Proporcionar, a solicitud de los Ayuntamientos o de particulares, informes en materia de interpretación y aplicación de las leyes tributarias, tanto del Estado como de la Federación, realizando de oficio o a petición de parte, una función permanente de orientación fiscal, dictando los acuerdos necesarios los cuales adquirirán el carácter de obligatorios para todas sus dependencias y unidades administrativas;

- VII.- Formular e integrar la estadística fiscal y financiera;
- VIII.- Organizar y llevar la contabilidad de la Hacienda Pública;
- IX.- Informar a la Secretaría de la Contraloría General sobre los sistemas de contabilidad, su control financiero, deuda pública y manejo de fondos y valores;
- X.- Someter al acuerdo del Gobernador la cancelación de cuentas incobrables;
- XI.- Formular la cuenta anual de la Hacienda Pública Estatal y consolidar los estados financieros que emanen de las Entidades Paraestatales;
- XII.- Representar al Gobernador del Estado en los juicios que se ventilen ante los Tribunales, cuando tenga interés el fisco Estatal y el de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal y Convenios suscritos en la materia, que tengan vigencia en el Estado;
- XIII.- Proyectar y calcular los ingresos del Estado, tomando en cuenta las necesidades de recursos y la utilización del crédito público para la ejecución del Plan Estatal de Desarrollo y sus programas;
- XIV.- Formular y presentar cada año a la consideración del

Titular del Poder Ejecutivo el anteproyecto de la Ley de Ingresos del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente;

- XV.- Efectuar pagos que deba realizar el Gobierno del Estado, previa revisión de la disponibilidad presupuestal señalada en el Presupuesto de Egresos;
- XVI.- Emitir las bases para fijar precios, tarifas, tasas y demás ingresos por concepto de servicios, enajenación o arrendamiento de bienes sujetos al dominio privado del Estado cuando corresponda a sus funciones de derecho público que no estén previstos en la Ley de Ingresos del Estado;
- XVII.- Revisar y, en su caso, aprobar los programas financieros y crediticios de la Administración Pública Centralizada y de la Paraestatal, así como administrar la deuda pública del Estado, informando al Gobernador sobre la situación de la misma y, en general, sobre el estado de las finanzas públicas;
- XVIII.- Coordinar y vigilar la administración, ejecución y aplicación de recursos de los programas de inversión de la Administración Pública Descentralizada y Paraestatal, así como los convenios y programas de Desarrollo Regional celebrados con la Federación y Municipios;

Titular del Poder Ejecutivo el anteproyecto de la Ley de Ingresos del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente;

- XV.- Efectuar pagos que deba realizar el Gobierno del Estado, previa revisión de la disponibilidad presupuestal señalada en el Presupuesto de Egresos;
- XVI.- Emitir las basas para fijar precios, tarifas, tasas y demás ingresos por concepto de servicios, enajenación o arrendamiento de bienes sujetos al dominio privado del Estado cuando corresponda a sus funciones de derecho público que no estén previstos en la Ley de Ingresos del Estado;
- XVII.- Revisar y, en su caso, aprobar los programas financieros y crediticios de la Administración Pública Centralizada y de la Paraestatal, así como administrar la deuda pública del Estado, informando al Gobernador sobre la situación de la misma y, en general, sobre el estado de las finanzas públicas; aplicación de recursos de los programas de inversión de la Administración Pública Descentralizada y Paraestatal, así como los convenios y programas de Desarrollo Regional celebrados con la Federación y Municipios;

- XIX.- Administrar los fondos y valores del Gobierno del Estado, incluyendo su aplicación con base en el Presupuesto Anual de Egresos;
- XX.- Atender las observaciones de glosa que finque el Congreso del Estado en materia hacendaria;
- XXI.- Vigilar que las unidades administrativas den exacto cumplimiento a las leyes, al Reglamento Interior de la Secretaría y a los demás instructivos y manuales que emita o apruebe la Secretaría;
- XXII.- Dirigir el servicio de procesamiento electrónico de datos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal;
- XXIII.- Asesorar a las Dependencias y Entidades en la adquisición sobre el uso y aprovechamiento de los recursos en materia de informática; y
- XXIV.- Los demás que determinen expresamente las leyes y reglamentos."

Por otro lado, el Código Fiscal del Estado también le reconoce ciertas atribuciones a la Secretaría de Finanzas, como es la de recaudación, administración, determinación y cobranza de los ingresos que el Estado tiene derecho a percibir.

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de

su competencia, al Secretaría de Finanzas contará con un titular que será el Secretario, un Subsecretario y las siguientes unidades administrativas:

- 1.- Procuraduría Fiscal.
- 2.- Dirección de Ingresos.
- 3.- Dirección de Egresos.
- 4.- Dirección de Contabilidad.
- 5.- Dirección de Auditoría Fiscal.
- 6.- Dirección de Auditoría Interna.
- 7.- Dirección de Capacitación y Difusión Fiscal.
- 8.- Dirección de Informática.
- 9.- Dirección de Servicios Administrativos.

Cada una de las unidades administrativas anteriores, tiene sus propias funciones y atribuciones, sin embargo, el estudio de algunas de ellas, ya que no todas interesan en el desarrollo de este capítulo, corresponderá a otro apartado, empero las funciones del Secretario y Subsecretario si son materia de estudio en este punto.

El artículo 9o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas establece las siguientes atribuciones indelegables al Secretario de Finanzas:

- "1.- Proponer al Ejecutivo la Política del Gobierno Estatal en materia financiera, tributaria, patrimonial y de precios y tarifas de bienes y

servicios del sector público para formulación del Programa Estatal de Gobierno;

- II.- Fijar, dirigir, controlar y evaluar la política de la administración tributaria de la hacienda pública; así como de la propia Secretaría y de los organismos auxiliares y fideicomisos del sector a su cargo de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- III.- Autorizar los procedimientos para la recaudación, concentración, administración y aplicación de los recursos que conforme a las Leyes, Convenios, Decretos y Acuerdos procedentes corresponden al Estado;
- IV.- Proponer al Ejecutivo los anteproyectos de la Ley de Ingresos del Estado, el del Presupuesto de Egresos de la Secretaría, el de los ramos de la deuda pública, el de participaciones a Municipios, el del sector paraestatal coordinado por ella de acuerdo a los programas respectivos, así como otros anteproyectos de leyes, reglamentos, acuerdos, decretos en materia propia de su competencia;
- V.- Proponer al Gobernador del Estado el Programa Estatal en las materias que le confiere la fracción anterior y dirigir su ejecución para apoyar el Plan

Estatad de Gobierno, así como evaluar los resultados;

VI.- Emitir criterios internos respecto a la aplicación de las disposiciones tributarias así como dictar medidas y acuerdos necesarios para simplificar los sistemas de control fiscal;

VII.- Adscribir orgánicamente las unidades administrativas y aprobar los manuales de organización, procedimientos y servicio público, así como designar personal propio o ajeno para el desempeño de comisiones y servicios ordinarios o especiales, fijándoles sus atribuciones; y

VIII.- Asignar funciones, nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades administrativas de la Secretaría.\*.

La representación de la Secretaría de Finanzas y la resolución de los asuntos de su competencia corresponden originalmente al Secretario, quién podrá ejercer directamente o a través de su Subsecretario cualquiera de las atribuciones y facultades que anteriormente señalé.

Para el despacho de los asuntos de su competencia, el Secretario podrá delegar el ejercicio de sus facultades y funciones en los servidores públicos de la Secretaría de Finanzas, correspondiendo al Subsecretario vigilar la debida

coordinación entre las diferentes unidades administrativas y ejercer las funciones atribuidas expresamente al Secretario de Finanzas.

### 2.1.3 Dirección de Ingresos del Estado

Como lo señalé anteriormente, el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, contempla como una de las unidades administrativas de la Secretaría, a la Dirección de Ingresos, la cual tiene el carácter de autoridad fiscal de acuerdo a lo establecido por el artículo 14 del Código Fiscal del Estado de Baja California.

Como autoridad fiscal y como dependencia gubernamental, la Dirección de Ingresos tiene determinadas funciones y la facultad de despachar ciertos asuntos, las cuales están señaladas por el artículo 13 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, y son las siguientes:

- I.- Proponer para la autorización del Secretario de Finanzas la política de ingresos del Estado y participar en la formulación de la de los organismos auxiliares y fideicomisos del Gobierno del Estado;
- II.- Determinar la existencia de obligaciones fiscales, dar las bases para su liquidación y fijarlas en cantidad líquida, provenientes de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que deba

- percibir el erario estatal, en nombre propio o por cuenta ajena;
- III.- Aplicar las leyes, reglamentos y demás prevenciones de carácter fiscal;
- IV.- Revisar y dictaminar las actas de auditoría fiscal;
- V.- Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución;
- VI.- Nulificar de oficio las notificaciones realizadas en contravención a la Ley;
- VII.- Imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, que conozca con motivo del ejercicio de sus funciones;
- VIII.- Conceder prórrogas para el pago de créditos fiscales o para ser cubiertos en parcialidades, previo cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;
- IX.- Por acuerdo del Secretario, ordenar la clausura de negociaciones conforme a las disposiciones legales aplicables;
- X.- Vigilar que las garantías otorgadas sobre créditos fiscales, sean suficientes, y en su caso, ordenar lo que proceda conforme a derecho;
- XI.- Previa acuerdo del Secretario, reconocer la existencia de adeudos a cargo del Estado y declarar

- la procedencia de su extinción por vía de compensación contra créditos fiscales particulares;
- XII.- Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, para que exhiban en su domicilio o en las oficinas de la Dirección, la documentación, bienes o mercancías, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;
- XIII.- Fijar las normas y procedimientos a que deberán ajustarse las Recaudaciones de Rentas del Estado y las de los organismos descentralizados, en el ejercicio de sus facultades y llevar el control de sus actividades;
- XIV.- Aplicar al erario estatal los depósitos constituidos en los casos de abandono;
- XV.- Ordenar la revisión de vehículos, para verificar que se ha cumplido con las disposiciones fiscales;
- XVI.- Vigilar la actualización de los padrones de contribuyentes por impuestos federales coordinados, estatales y de control vehicular;
- XVII.- Habilitar mediante acuerdo escrito, horas y días hábiles para la práctica de actuaciones administrativas o fiscales para recibir pagos;
- XVIII.- Formular y ejecutar, con la aprobación del

Secretario, programas de trabajo que tiendan a la recuperación de adeudos a favor del fisco estatal y, en general, a la obtención de recursos económicos a favor del Estado;

- XIX.- Elaborar y aprobar las formas que han de utilizarse por los contribuyentes, responsables solidarios y terceros, para presentar declaraciones, avisos o manifestaciones en los casos que establezcan las disposiciones fiscales, así como los demás en que hagan constar situaciones del mismo carácter;
- XX.- Tramitar las devoluciones que procedan conforme a las leyes fiscales y con vista y aprobación de la Procuraduría Fiscal del Estado acordar la procedencia de las que hayan sido objeto de duda, reclamo o controversias;
- XXI.- Estudiar y proponer al Secretario, modificaciones, reformas y adiciones al sistema federal y estatal de Coordinación Fiscal;
- XXII.- Proponer a la Procuraduría Fiscal los anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones que afecten el orden hacendario;
- XXIII.- Vigilar la actualización de los padrones de contribuyentes por impuestos federales coordinados, estatales y el de control vehicular;

- XXIV.- Proponer los sistemas y procedimientos de recaudación de participaciones estatales;
- XXV.- Controlar las participaciones federales que el Estado tenga derecho a percibir, en coordinación con las unidades administrativas que correspondan;
- XXVI.- Ejercer las atribuciones expresa o implícitamente contenidas en los convenios de coordinación fiscal, en materia de impuestos federales, y aquellas cuya naturaleza se igual a las que tiene expresamente conferidas en materia fiscal estatal;
- XXVII.- Suministrar a la Dirección de Contabilidad los datos e informes para determinar en cantidad líquida las participaciones que correspondan a los Municipios de la entidad, de conformidad con las leyes de la materia;
- XXVIII.- Determinar, conforme a las instrucciones del Secretario y orientaciones del Procurador Fiscal del Estado, los procedimientos y normas a que se deben ajustar las actuaciones de la propia unidad administrativa para el mejor cumplimiento de las disposiciones fiscales;
- XXIX.- Proporcionar asistencia a los contribuyentes, a fin de orientarlos en el cumplimiento de sus obligaciones, derechos y prerrogativas fiscales;

- XXX.- Resolver para firma del Secretario de Finanzas en los términos del Código Fiscal del Estado, las consultas que planteen los particulares sobre los asuntos de su competencia;
- XXXI.- Ejercer el procedimiento extrajudicial de cobro y en su caso turnar a la Procuraduría Fiscal, los cheques que hayan sido razonados por insuficiencia de fondos por las instituciones bancarias y que habiendo sido sometidos a procedimiento de cobro por las oficinas no hubiese sido posible éste;
- XXXII.- Rendir los informes que soliciten el Secretario o el Procurador Fiscal del Estado;
- XXXIII.- Informar a la Procuraduría Fiscal de los hechos que tenga conocimiento con motivo de sus actuaciones que pueda constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones;
- XXXIV.- Documentar, compilar y mantener actualizada la información de esta unidad para remitir al Secretario e integrar en el área de su competencia, el Informe General a que obliga el Gobernador el artículo 49 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California;
- XXXV.- Los demás que sean necesarios para el cumplimiento

de los expresamente consignados y los que instituya el Secretario.”.

La Dirección de Ingresos del Estado cuenta con subdirectores que tienen a cargo la atención y despacho de los asuntos que expresamente les instruya el Director de Ingresos.

De conformidad con lo establecido por el anterior artículo y tomando en cuenta la realidad del Estado, la Dirección de Ingresos del Estado de Baja California es quien lleva el control de la materia impositiva en el Estado.

#### 2.1.4 Dirección de Auditoría Fiscal del Estado

La Dirección de Auditoría Fiscal, es una unidad administrativa que forma parte del organigrama de la Secretaría de Finanzas y tiene el carácter de autoridad fiscal del Estado, debido a que el Código Fiscal del Estado, en su artículo 14, así lo establece.

El artículo 18 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Estado dispone que "corresponde a la Dirección de Auditoría Fiscal la atención de los siguientes asuntos:

- 1.- Ordenar la práctica de visitas, revisiones y auditorías a los contribuyentes del fisco estatal, y los de la federación respecto de contribuciones sujetas al Convenio de Colaboración Fiscal;

- II.- Habilitar mediante acuerdo escrito, horas y días hábiles para la práctica de actuaciones administrativas;
- III.- Solicitar de las dependencias federales, estatales y municipales y de los fedatarios públicos, los informes y datos necesarios para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales;
- IV.- Requerir de los sujetos pasivos, responsables solidarios o terceros, los datos, informes y documentos necesarios para determinar el cumplimiento de obligaciones fiscales;
- V.- Requerir a los contribuyentes para que se apersonen en las oficinas de la autoridad, con la documentación que al efecto se les señale;
- VI.- Practicar embargo precautorio a los bienes de los contribuyentes directos, substitutos y solidarios siempre que a su juicio se den las expectativas de riesgo que establecen las disposiciones legales aplicables;
- VII.- Aplicar los procedimientos de estimativa de ingreso que al efecto señalen las leyes;
- VIII.- Documentar, compilar y mantener actualizada la información de esta unidad para permitir al Secretario e integrar en el área de su competencia,

el Informe a que obliga al Gobernador el artículo 49 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California;

- IX.- Informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la comisión o presunta comisión de delitos fiscales que conozca con motivo de sus actuaciones;
- X.- Rendir los informes que solicite el Secretario o el Procurador Fiscal del Estado;
- XI.- Informar a la Procuraduría Fiscal de los hechos que tengan conocimiento con motivo de sus actuaciones que puedan constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones;
- XII.- En general, los que las leyes reconozcan y las que sean necesarias para cualquier gestión administrativa que se relacionen con esta unidad, así como lo que el Secretario les encomiende.”.

La Dirección de Auditoría Fiscal contará con los Suddirectores que se requieran para el mejor desempeño de sus funciones, los cuales tendrán a su cargo la atención y despacho de los asuntos que expresamente les instruya el Director.

### 2.1.5 Recaudación de Rentas del Estado

Las Recaudaciones de Rentas son autoridades fiscales que dependen directamente de la Dirección de Ingresos, con ejercicio jurisdiccional en los Municipios a que correspondan, según lo establece el artículo 14 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas.

También el Código Fiscal del Estado, en su artículo 14, otorga el carácter de autoridad fiscal a las Recaudaciones de Rentas.

Para el cumplimiento de sus funciones, las Recaudaciones de Rentas contarán con las oficinas recaudadoras que el Secretario de Finanzas apruebe, las cuales quedarán bajo el cargo y responsabilidad de Subrecaudadores sujetos a la autoridad administrativa y fiscal del Recaudador de Rentas que corresponda, según su jurisdicción y del Director de Ingresos.

El artículo 14 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas señala que las funciones de las Recaudaciones de Rentas son las siguientes:

- I.- Recaudar los fondos que deban percibir el Estado a nombre propio o por cuenta ajena, proveniente del cumplimiento de las leyes;
- II.- Ejercer el procedimiento administrativo de

ejecución;

III.- Exigir la concentración diaria en los registros de la recaudación de los pagos hechos por los contribuyentes a través de las Sociedades Nacionales de Crédito;

IV.- Aplicar sanciones por violación a las disposiciones fiscales;

V.- Ejercer la vigilancia que demande el cumplimiento de las leyes fiscales, reglamentos, instructivos, Circulares y demás disposiciones aplicables;

VI.- Vigilar que los depositarios de los bienes del Estado en los procedimientos fiscales, cumplan con las obligaciones de su encargo, fincar las garantías debidas correspondientes y acordar la custodia del depositeario;

VII.- Vigilar que en el otorgamiento de los títulos de crédito, fianzas y demás garantías que se otorgan en virtud de las leyes fiscales, así como acordar la custodia de los bienes del Estado que hayan sido otorgados en garantía por los depositearios;

VIII.- Vigilar que en el otorgamiento de los títulos de crédito, fianzas y demás garantías que se otorgan en virtud de las leyes fiscales, así como acordar la custodia de los bienes del Estado que hayan sido otorgados en garantía por los depositearios;

otorguen para asegurar el pago de créditos fiscales, y en su caso, ordenar la aplicación o sustitución correspondientes;

- X.- Requerir a los particulares el cumplimiento de las obligaciones derivadas de ordenamientos fiscales;
- XI.- Llevar el control y mantener actualizado el Padrón de Contribuyentes de su jurisdicción;
- XII.- Requerir a los contribuyentes para que exhiban en las oficinas de la Recaudación, la documentación comprobatoria de sus obligaciones fiscales, cuya vigilancia se encuentre encomendada a las Recaudaciones de Rentas;
- XIII.- Expedir citatorios, debidamente fundados para que los contribuyentes comparezcan ante la Recaudación de Rentas, a aclarar situaciones fiscales concretas;
- XIV.- Recibir de los particulares las declaraciones, avisos, registros, contratos, manifestaciones y demás documentación a que obliguen las disposiciones fiscales y darles el trámite que corresponda;
- XV.- Efectuar las liquidaciones definitivas o provisionales, de las obligaciones fiscales, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- XVI.- Conceder prórroga para el pago o autorización para

que los créditos fiscales puedan ser cubiertos en parcialidades, previo cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;

XVII.- Elaborar y turnar al Secretario de Finanzas, los requerimientos de pago para hacer efectivas las fianzas otorgadas a favor de cualquier dependencia del Gobierno del Estado;

XVIII.- Turnar al Director de Ingresos los cheques que hayan sido razonados por insuficiencia de fondos por las Instituciones Bancarias, que habiendo sido sometidos a procedimiento de cobro no hubiere sido posible recuperar el monto principal y sus accesorios;

XIX.- Otras que el Director le encomiende, dentro del área de su competencia.".

Existen también Oficinas Subrecaudadoras, de las cuales sobra decir que tendrán las mismas funciones que las de Recaudación de Rentas.

Los Subrecaudadores son autoridades fiscales, según lo establece el artículo 15 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, y se denominan:

- a) Centrales.- Aquéllos cuyo desempeño se ubica en la esfera operativa y funcional del titular de la Recaudación.

- b) **Adscritos.** - Aquéllos designados conforme al acuerdo delegatorio de facultades que contenga el nombramiento expedido por el Secretario de Finanzas, para su ejercicio, en las entidades de la administración pública estatal.
- c) **Auxiliares.** - Aquéllos bajo cuyo cargo quedan oficinas rurales o suburbanas de recaudación con función únicamente de receptoría de pagos.

Los Subrecaudadores Auxiliares y Centrales sujetarán su ejercicio a la autorización expresa del Recaudador y al señalamiento de las limitaciones y condiciones que se les imponga. Los Subrecaudadores Adscritos ejercerán las funciones que les señale el instrumento de creación del organismo a que correspondan e invariablemente observarán la normatividad que emita la Secretaría de Finanzas.

Con relación a lo anterior, el 2 de abril de 1990, el Secretario de Finanzas del Estado, dictó un acuerdo, el cual fué publicado el 20 de abril de 1990 en el Periódico Oficial del Estado, en el cual se delegan en los Subprocuradores de Rentas Adscritos a las Comisiones Estatales de Servicios Públicos de Mexicali, Tijuana-Tecate y Ensenada, que en cada

municipio se designen, las siguientes facultades:

- I.- Recaudar los créditos fiscales derivados de los derechos por consumo de agua, servicios de conexión de redes tanto de agua como de drenaje y demás que presten dichos Organismo Descentralizados, de conformidad con la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, y otras disposiciones fiscales;
- II.- Ejercer, en su caso, el procedimiento administrativo de ejecución, respecto de los créditos fiscales que no hayan sido cubiertos en forma espontánea por los usuarios en los términos de la Ley;
- III.- Conceder prórroga para el pago o autorización para que los créditos fiscales puedan ser cubiertos en parcialidades previo cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;
- IV.- Otras que el Secretario de Finanzas le encomiende, dentro del área de su competencia."

Cabe señalar que hasta la fecha de elaboración del presente trabajo, este acuerdo ha sido el único expedido en su tipo desde 1989, fecha en que existe una nueva administración en el Gobierno del Estado.

## 2.2 AUTORIDADES FISCALES MUNICIPALES

Como anteriormente lo señalé, debido a la existencia de contribuciones municipales, es lógico y necesario que existan autoridades fiscales municipales que tengan las atribuciones de recaudar y determinar dichas contribuciones municipales, de ahí el motivo de esta parte del capítulo.

### 2.2.1 Presidente Municipal

La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California reconoce como autoridad fiscal del Municipio al Presidente Municipal, quién junto con las demás autoridades municipales tendrá a su cargo la administración, recaudación, control y en su caso determinación, respecto de cada contribuyente, de los arbitrios municipales.

El Presidente Municipal tiene ciertas atribuciones en materia fiscal, las cuales se encuentran señaladas por el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado, y son las siguientes:

- "1.- Formular los planes y programas municipales de acuerdo a las leyes respectivas, así como los presupuestos de ingresos y egresos, a fin de someterlos a consideración del Ayuntamiento;

- II.- Llevar los controles presupuestales correspondientes para formular la cuenta pública que será sometida a la Legislatura del Estado;
- III.- Proponer al Ayuntamiento, los nombramientos de Secretario, Tesorero y Director de Seguridad Pública;
- IV.- Vigilar la correcta recaudación, custodia y administración de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y demás ingresos propios del municipio, así como ejercer la facultad económico-coactiva para hacer efectivos los créditos fiscales, por conducto de las dependencias municipales correspondientes."

También en materia fiscal, la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California concede al Presidente Municipal las siguientes atribuciones:

- I.- Conocer y dictaminar sobre las inconformidades manifestadas por los contribuyentes municipales.
- II.- Ordenar se revise y compruebe la exactitud de las cuentas de la Hacienda Pública, valiéndose de los medios ordinarios de inspección y auditoría.
- III.- Ordenar la revisión de las resoluciones del Tesorero Municipal y de los Recaudadores, en el procedimiento administrativo de ejecución para confirmarlas,

modificarlas o revocarlas.".

El Presidente Municipal representará a la Hacienda Pública del Municipio, directamente o por conducto del titular de esta dependencia, y serán las autoridades competentes para interpretar las Leyes Hacendarias y sus Reglamentos Municipales, así como proveer en la esfera administrativa su exacta observancia.

Las autoridades fiscales del municipio, quedan sometidas a la Dirección del Presidente Municipal.

Con el objeto de simplificar las obligaciones de los contribuyentes, de facilitar la recaudación de los impuestos y de hacer efectivos y prácticos los sistemas de control fiscal, el Presidente Municipal podrá dictar medidas o acuerdos necesarios para modificar o adicionar el control, forma de pago y procedimientos, sin variar de ninguna forma las relativas al sujeto, objeto, cuota, tasa o tarifa del gravámen, infracciones y sanciones; según lo establece el artículo 23 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California.

#### 2.2.2 Tesorero Municipal

De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración

Pública Municipal del Estado, la Tesorería Municipal es el único órgano de recaudación de los ingresos municipales, con las excepciones señaladas por la Ley y las erogaciones que deba hacer el Ayuntamiento.

La Tesorería Municipal estará a cargo de un Tesorero Municipal que será designado por el Ayuntamiento.

Por otro lado, la Ley de Hacienda Municipal del Estado, contempla que el Tesorero Municipal estará a cargo de la administración de la Hacienda Pública del Municipio, y éste dependerá del Ayuntamiento y recaudará y controlará los ingresos, satisfaciendo al mismo tiempo las obligaciones del Fisco, pudiendo actuar a través de sus dependencias o auxiliado por otras autoridades.

Debido a lo anterior, la misma Ley de Hacienda Municipal, faculta al Tesorero Municipal para interpretar las Leyes Hacendarias y sus Reglamentos Municipales, así como promover en la esfera administrativa, su exacta observancia.

Ahora bien, el carácter de autoridad fiscal del municipio, que tiene el Tesorero Municipal, se lo otorga el artículo 4 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado.

Las atribuciones del Tesorero Municipal, son señaladas por el artículo 93 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado, y son las siguientes:

- I.- Verificar, por sí mismo o por medio de sus subalternos la recaudación de las contribuciones municipales de acuerdo con las disposiciones generales;
- II.- Cuidar de la puntualidad de los cobros, de la exactitud de las liquidaciones, de la prontitud del despacho de los asuntos de su competencia, y del buen orden y debida comprobación de las cuentas de ingresos y egresos;
- III.- Tener al día los registros y controles que serán necesarios para la debida captación, resguardo y comprobación de los ingresos y egresos;
- IV.- Tener bajo su cuidado y responsabilidad la caja de la Tesorería;
- V.- Activar el cobro de las contribuciones con la debida eficacia, cuidando que los recargos no aumenten;
- VI.- Proporcionar oportunamente al Ayuntamiento todos los datos e informes que sean necesarios para la formulación del Presupuesto de Egresos y del Proyecto de Ley de Ingresos Municipales, vigilando que dichos ordenamientos se ajusten a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal;
- VII.- Cuidar que las multas impuestas por las autoridades

- ingresen a la Tesorería Municipal;
- VIII.- Pedir se hagan a la Tesorería Municipal visitas de inspección o auditoría;
- IX.- Hacer junto con el Síndico las gestiones oportunas en los asuntos en los que tenga interés el Erario Municipal;
- X.- Remitir a la Contaduría Mayor de Hacienda las cuentas, informes contables y financieros mensuales, dentro de los primeros quince días hábiles del mes siguiente;
- XI.- Presentar mensualmente al Ayuntamiento, el corte de caja de la Tesorería Municipal, con el visto bueno del Síndico;
- XII.- Contestar oportunamente las observaciones que haga la Contaduría Mayor de Hacienda en los términos de la Ley respectiva;
- XIII.- Ministrarle a su inmediato antecesor los datos oficiales que le solicitare, para contestar los pliegos de observaciones y alcances que formule y deduzca la Contaduría Mayor de Hacienda;
- XIV.- Expedir copias certificadas de los documentos a su cuidado;
- XV.- Informar oportunamente al Ayuntamiento sobre las partidas que estén próximas a agotarse, para los

efectos que procedan;

XVI.- Elaborar y mantener actualizado el Padrón de Contribuyentes Municipales; y

XVII.- Las demás que le impongan las Leyes."

Otra atribución que tiene el Tesorero Municipal, pero que está contemplada en la Ley de Hacienda Municipal del Estado, es la de habilitar mediante acuerdo escrito, otras horas aún en días hábiles, para llevar a cabo actuaciones administrativas, quedando prohibida toda habilitación que produzca o pueda producir el efecto de que se otorgue un nuevo plazo para interponer alguno de los recursos que conceden las Leyes.

Por el carácter de las funciones del Tesorero Municipal, las mismas son incompatibles con las de cualquier otro empleo público o cargo de elección popular.

## CAPITULO III

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Antes de ver lo que corresponde al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, hay que apuntar que por influencia de la terminología francesa, entiendese por contencioso administrativo el procedimiento que se sigue ante un tribunal u órgano jurisdiccional, situado dentro del poder ejecutivo o del judicial, con el objeto de resolver de manera imparcial las controversias entre los particulares y la administración pública. También se conoce esta institución en el derecho mexicano con los nombres de justicia administrativa o proceso administrativo (7).

El día 30 de septiembre de 1989 se publica en el Periódico Oficial del Estado el Decreto número 195 que reforma el artículo 55 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

---

(7) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Porrúa, México, 1985, p. 286.

En dicha reforma se crea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, el cual viene a sustituir a la Junta de Revisión Fiscal del Estado de Baja California, que en la práctica su intervención fue raquítica.

El citado artículo 55 señala que la función jurisdiccional administrativa compete al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el cual resolverá las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y la Administración Pública Estatal o Municipal, así como entre el fisco estatal y los fiscos municipales sobre preferencias de créditos fiscales.

Dicho Tribunal es autónomo en sus fallos e independiente de cualquier autoridad administrativa, dotado de plena jurisdicción e imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo reside en la Ciudad de Mexicali, capital del Estado.

### 3.1 INTEGRACION Y FACULTADES

El Tribunal está integrado por tres Magistrados Proprietarios y los Suplentes que sean necesarios para su funcionamiento, en la actualidad existen dos Magistrados Suplentes.

Contará además con un Secretario General de Acuerdos y los Secretarios Auxiliares, Actuarios y demás personal que requiera el servicio.

Las funciones del Tribunal serán ejercidas en Pleno y en Salas.

El Ejecutivo del Estado, con aprobación la Legislatura Local, nombrará cada seis años a los Magistrados del Tribunal, pudiendo ser ratificados para el siguiente período, en cuyo caso serán inamovibles.

El artículo 7 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado señala los requisitos que deberán reunir las personas que aspiren a ser Magistrados, y son los siguientes:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II.- Tener más de 35 años de edad y menos de 65, el día de la designación;
- III.- Poseer título profesional de Licenciado en Derecho, expedido cuando menos cinco años antes del día de su designación, por Institución legalmente facultada para ello;
- IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado

por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratara de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastima seriamente la fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y

V.- Tener por lo menos tres años de experiencia profesional en Derecho Administrativo y Tributario.\*.

Ahora bien, con respecto a ciertos aspectos laborales, la Ley del Tribunal señala que no podrán reducirse los emolumentos de los Magistrados durante el término de su cargo; que las faltas temporales de los Magistrados, serán cubiertas por los Magistrados Suplentes, así como las definitivas, en tanto se provea a la designación del Propietario; y que las licencias a los Magistrados serán concedidas por el Tribunal en Pleno, con o sin goce de sueldo, hasta por dos meses; cuando se exceda de este plazo, sólo podrán concedérselas el Gobernador del Estado, con la aprobación de la Legislatura Local o de la Comisión Permanente.

Por otro lado, volviendo a la integración del Tribunal,

ya mencione que éste tendrá un Secretario General de Acuerdos, quien será nombrado por el Tribunal en Pleno y las faltas temporales de éste serán suplidas por el personal que para tal efecto designe el Tribunal.

Podrá ocupar el cargo de Secretario o Actuario del Tribunal, las personas que reúnan los requisitos que señala el artículo 13 de la Ley del Tribunal, y son los siguientes:

- I.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II.- Poseer título profesional de Licenciado en Derecho, legalmente registrado;
- III.- De notoria buena conducta y con experiencia profesional en materia administrativa y fiscal; y
- IV.- No haber sido condenado por delito intencional."

Los artículos 25, 26 y 27 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo señalan cuales son las atribuciones del Secretario General de Acuerdos, de los Secretarios Auxiliares y de los Actuarios; y son las siguientes:

A) En el caso del Secretario General de Acuerdos, sus atribuciones son:

- "I.- Acordar con el Magistrado Presidente, lo relativo a las sesiones del Tribunal en Pleno;

- II.- Dar cuenta en las sesiones del Tribunal, tomar la votación de los Magistrados, formular el Acta relativa y comunicar las decisiones que se acuerden;
- III.- Engrosar los fallos del Tribunal, autorizándolo con su firma en unión del Presidente;
- IV.- Llevar el turno de los Magistrados que deberán formular ponencias para la resolución del Tribunal;
- V.- Tramitar y firmar la correspondencia administrativa del Tribunal, que no compete al Presidente;
- VI.- Llevar el registro de las personas que puedan ser designadas peritos terceros o en rebeldía de las partes;
- VII.- Expedir y certificar constancias que obren en los expedientes;
- VIII.- Proyectar los autos y resoluciones que le indique el Presidente del Tribunal; y
- IX.- Las demás que le encomiende el Presidente del Tribunal, la Ley del Tribunal y otros ordenamientos legales."

B) Para los Secretarios Auxiliares, las atribuciones que tienen son:

- "I.- Auxiliar al Magistrado de la Sala de su adscripción, en la formación de los Proyectos de

resoluciones que les encomiende;

- II.- Efectuar las diligencias que les encomiende el Magistrado de la Sala, cuando éstas deban de practicarse fuera del local del Tribunal;
- III.- Suplir las faltas temporales del Secretario General de Acuerdos; y
- IV.- Las demás que les encomienden los Magistrados, el Secretario General de Acuerdos, la Ley del Tribunal y demás ordenamientos."

C) Por último, son atribuciones de los Actuarios:

- I.- Notificar en tiempo y forma prescritos por la Ley, las resoluciones recaídas en los expedientes que para tal efecto les sean turnadas;
- II.- Formular los oficios de notificación de los Acuerdos que se dicten y enviarlos a su destino, asentando en el expediente, la razón de haber hecho la notificación y de haber entregado los oficios de notificación respectivos;
- III.- Practicar las diligencias que les encomiende el Magistrado; y
- IV.- Las demás que le señalen los Magistrados, el Secretario General de Acuerdos, los Secretarios Auxiliares, la Ley del Tribunal y demás ordenamientos."

Los Magistrados en funciones, Secretarios y Actuarios, estarán impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo en la Federación, Estado, Municipio, Entidades Públicas Paraestatales o de índole privada, excepto los de carácter docente u honorífico. También estarán impedidos para ejercer su profesión salvo en causa propia.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene dos periodos de vacaciones al año, que son en los meses de julio y diciembre.

Antes de iniciar el periodo de vacaciones, el Presidente designará al personal correspondiente, para que provean y despachen durante el proceso, los asuntos de trámite y dicten resoluciones de notoria urgencia.

### 3.1.1 Pleno

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se integra legalmente en Pleno, con tres Magistrados en funciones. Para que pueda sesionar, será indispensable la presencia de todos sus miembros.

Las resoluciones del Tribunal en Pleno, se tomarán por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados, que no podrán abstenerse de votar, sino cuando tengan impedimento

legal.

Las atribuciones del tribunal en Pleno las señala el artículo 18 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, y son las siguientes:

- I.- Designar a su Presidente;
- II.- Fijar la sede de las Salas del Tribunal y la adscripción de los Magistrados, Secretarios Auxiliares y Actuarios de las Salas;
- III.- Conceder licencia a los Magistrados, hasta por un mes cada año, con goce de sueldo, existiendo causa justificada a juicio del Tribunal; y hasta por dos meses sin goce de sueldo;
- IV.- Discutir, y en su caso aprobar, el Presupuesto de Egresos del tribunal. Una vez aprobado deberá de enviarse oportunamente por los conductos debidos, al Ejecutivo del Estado;
- V.- Aprobar y reformar el Reglamento Interno del Tribunal;
- VI.- Nombrar y remover al Secretario General de Acuerdos y a los demás Secretarios Auxiliares y Actuarios, previa opinión del Magistrado de la Sala de su adscripción; y
- VII.- Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina del Tribunal e imponer las sanciones

administrativas que procedan, a los Secretarios, Actuarios y demás personal del Tribunal.”.

En cuanto a la competencia del Tribunal en Pleno, el artículo 17 de la Ley del Tribunal señala que es competencia del Tribunal en Pleno:

- I.- Calificar las excusas, recusaciones e impedimentos de los Magistrados, y en su caso, llanar al Magistrado Suplente;
- II.- Resolver los Recursos que la Ley del Tribunal establece en contra de las resoluciones que dicten las Salas;
- III.- Resolver los conflictos que surjan entre el Fisco Estatal y los Fiscos Municipales, sobre preferencias en el cobro de créditos fiscales;
- IV.- Fijar y modificar la jurisprudencia del Tribunal;
- V.- Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas del Tribunal; y
- VI.- Fijar la circunscripción territorial de las Salas del Tribunal, y en su caso, la distribución de los asuntos entre las mismas”.

### 3.1.2 Presidente

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene un Presidente que a la vez integra una de las Salas. Durará en

su cargo un año, pudiendo ser reelecto.

El Presidente del Tribunal será designado de entre sus miembros, en la primera sesión anual del Pleno.

Las atribuciones del Presidente del Tribunal son las siguientes, las cuales son prescritas por el artículo 20 de la Ley del Tribunal:

- I.- Representar al Tribunal, ante todo tipo de autoridades;
- II.- Integrar una de las Salas del Tribunal;
- III.- Conceder y despachar la correspondencia del Tribunal;
- IV.- Conceder o negar licencias hasta de cinco días, por año, a los Secretarios, Actuarios y personal administrativo del Tribunal, previa opinión del Magistrado de la Sala que corresponda;
- V.- Dirigir los debates y conservar el orden, durante las sesiones plenarias;
- VI.- Autorizar con el Secretario General de Acuerdos, las Actas del Tribunal en Pleno, en las que se harán constar sus deliberaciones y las resoluciones que se tomen;
- VII.- Publicar los precedentes y la jurisprudencia del Tribunal;
- VIII.- Tramitar los recursos que sean de la competencia

del Tribunal en Pleno, hasta ponerlos en estado de resolución;

IX.- proyectar y someter a la consideración del Pleno, el Presupuesto Anual de Egresos del Tribunal y dictar las órdenes relacionadas con el Ejercicio del mismo;

X.- proyectar y someter a la consideración del Tribunal, el Reglamento Interior del mismo;

XI.- Suministrar al Congreso Local o al Ejecutivo, los informes que soliciten respecto a la impartición de justicia administrativa; y

XII.- Las demás que le confiera el Pleno del Tribunal".

### 3.1.3 Salas

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, funcionará en Salas integradas por un Magistrado cada una. Tienen su residencia en la Ciudad de Mexicali, capital del Estado.

El artículo 22 de la Ley del Tribunal señala que las Salas del tribunal de lo Contencioso Administrativo, son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de:

"I.- Actos y resoluciones definitivas de carácter

administrativo, emanados de las Autoridades Estatales y Municipales, o de sus Organismos Descentralizados, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares;

II.- Resoluciones definitivas dictadas por las Autoridades Fiscales Estatales, Municipales o de sus Organismos Fiscales Autónomos, en las que se determinen la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un pago indebidamente enterado, o cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal;

III.- El procedimiento ejecutivo de ejecución, cuando el afectado en dicho procedimiento, opte por no interponer el recurso administrativo ante las autoridades competentes y cuando afirme que:

- a) El crédito que se le exige se ha extinguido legalmente.
- b) El monto del crédito es inferior al que se exige.
- c) Es propietario de los bienes o titular de los derechos embargados en el procedimiento económico coactivo, seguido a otras personas, o acreedor preferente al fisco; y

d) El procedimiento coactivo no se ajusto a la Ley.

IV.- Resoluciones definitivas que constituyan créditos fiscales, por responsabilidad de los servidores públicos del Estado, de los Municipios o de sus Organismos Descentralizados;

V.- Resoluciones dictadas conforme a otras Leyes que le otorguen competencia al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado; y

VI.- Resoluciones de carácter administrativo favorables a los particulares, emanados de las Autoridades Estatales y Municipales, o de sus Organismos Descentralizados, cuando dichas autoridades promuevan su nulidad".

Cabe señalar que las resoluciones se considerarán definitivas, cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste, sea optativa para el afectado.

Las Salas del Tribunal conocerán por razón de territorio, respecto de los juicios que promuevan los particulares o las autoridades, con domicilio en su circunscripción territorial. Para esto hay que mencionar que la circunscripción de la primera Sala es el Municipio de

Mexicali, la de la Segunda Sala es la de los Municipios de Tijuana y Tecate y la de la Tercera Sala es la del Municipio de Ensenada.

Ahora bien, independientemente de que las Salas tengan sus atribuciones, los Magistrados que integran las mismas, tienen por su cuenta ciertas atribuciones, las cuales son señaladas por el artículo 24 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, y son las siguientes:

"I.- Despachar la correspondencia de las Salas;

II.- Dictar las medidas que exijan el orden, buen servicio y la disciplina de la Sala;

III.- Impulsar las correcciones disciplinarias al personal;

IV.- Emitir opinión respecto de las solicitudes de licencia que presente el personal de la Sala;

V.- Rendir oportunamente un Informe al Presidente del Tribunal, respecto de las labores de las Salas y principales resoluciones dictadas por ellas; y

VI.- Las demás que les señalen las disposiciones legales".

## CAPITULO IV

### JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Como resultado de la reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California de fecha 30 de septiembre de 1990, con la cual se crea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; y por lo señalado en el capítulo anterior, surge el Juicio Contencioso Administrativo, el cual se encuentra regulado por el Título Segundo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California y supletoriamente por el Código de Procedimientos Civiles del Estado, según lo señala el artículo 30 de la Ley citada primeramente.

Este juicio se seguirá como medio para resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y la Administración Pública Estatal o Municipal, así como entre el fisco estatal y los fiscos municipales sobre preferencia de créditos fiscales.

#### 4.1 Generalidades

Las partes en el Juicio Contencioso Administrativo son las siguientes:

I.- Actor.

II.- Demandado, quien podrá ser:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

b) El particular a quien favorezca la resolución, cuya nulidad o modificación pida la autoridad administrativa.

III.- El Titular de la Dependencia o Entidad Administrativa Pública Estatal o Municipal, de la que dependa la autoridad mencionada en el inciso a).

IV.- El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Toda promoción deberá estar firmada por quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que se estampará su huella digital y firmará otra persona a su ruego, según lo establece el artículo 32 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

Ante el Tribunal, no procederá la gestión de negocios. Quien promueva a nombre de otro deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha de presentación de la demanda o de la contestación en su caso.

La representación de los particulares, se otorgará en escritura pública o en carta poder, firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante Notario Público o ante el Secretario General del Tribunal.

En el caso de la representación, el artículo 29 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo señala que "los particulares o sus representantes, podrán autorizar por escrito a Licenciado en Derecho o Contador Público, que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines.". Este precepto me parece del todo ilógico y absurdo en virtud de que se está autorizando a los Contadores Públicos a que puedan llevar a cabo un procedimiento jurídico sin ser peritos en derecho, ocasionando con esto una inseguridad a sus representados. Sin embargo, esto lo tomaré mas a fondo en las consideraciones generales del presente trabajo.

Las partes que intervengan en el juicio contencioso administrativo serán responsables de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan, y además en dicho juicio, no podrá existir la condenación en costas.

Por otro lado, los medios de apremio que puede utilizar

el Tribunal para hacer cumplir sus determinaciones, son las siguientes:

- I.- Amonestación.
- II.- Multa de un mes de salario mínimo general vigente en el Estado.
- III.- Multa de tres meses de salario mínimo general vigente en el Estado.
- IV.- Multa equivalente hasta un año de salario mínimo general vigente en el Estado.

Cabe señalar que el Tribunal podrá hacer uso de los citados medios de apremio, pero en el orden descrito y siempre y cuando el anterior a uno no se acate.

Por último quiero señalar que el artículo 35 de la Ley del Tribunal que nos ocupa, ofrece una gran versatilidad y facilidad en el accionar de los particulares, ya que menciona que es optativo para el particular el agotar o no el recurso que prevea el instrumento jurídico que regule el acto impugnado, para poder interponer medio de defensa contra dicho acto ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

#### 4.2 Notificaciones y Términos

Las notificaciones son todos aquellos procedimientos,

formas o maneras a través de los cuales el tribunal hace llegar a los particulares, partes, testigos, peritos, etcétera, noticia o conocimiento de los actos procesales (10).

En el procedimiento que nos ocupa, las resoluciones se notificarán, a más tardar el tercer día siguiente a aquel en que se pronuncien. Los particulares deberán señalar domicilio en el primer escrito que presenten y comunicar, en su caso, el cambio del mismo, para que en él se practiquen las notificaciones personales indicadas en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En caso de no hacerlo así las notificaciones que deban ser personales, se realizarán por lista.

Las notificaciones surtirán sus efectos, al día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas. En los casos de notificación por lista, se tendrá como fecha de notificación, el día siguiente a aquél en que se hubiere fijado.

La notificación omitida o irregular, se entenderá legalmente hecha a partir de la fecha en que el interesado se haga sabedor de la misma, solo cuando se promueva su nulidad.

El artículo 38 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso

---

(10) Cipriano Gomez Lara, TEORIA GENERAL DEL PROCESO, México, UNAM, 1983, p. 267.

Administrativo señala como deberán hacerse las notificaciones:

I.- A las autoridades, por oficio o por telegrama, cuando se trate de resoluciones que exijan el cumplimiento inmediato;

II.- A los particulares, personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, cuando se trate de las siguientes resoluciones:

A) La que admita o deseche la demanda, la contestación o la ampliación en su caso.

B) La que señale fecha para audiencia.

C) La que mande citar a un tercero.

D) El requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo.

E) La que resuelva un incidente.

F) La que decrete un sobreseimiento.

G) La sentencia definitiva.

H) La resolución dictada en algún recurso.

I) En todos aquellos casos en que el Magistrado Instructor, así lo ordene.

III.- Fuera de los casos señalados en las fracciones que deban hacerse a los particulares, se harán en el local del Tribunal, si se presentan dentro de las 24 horas siguientes a aquélla en que se haya dictado

la resolución. Cuando no se presenten se hará por lista autorizada que se fijará en sitio visible del local del Tribunal."

Por otro lado, con respecto al cómputo de los plazos, el artículo 39 del ordenamiento citado señala:

"I.- Empezará a correr a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación y serán improrrogables;

II.- Se contarán por días hábiles, entendiéndose por éstos, aquéllos en que se encuentran abiertas al público las oficinas del Tribunal. La existencia del personal de guardia no habilitará los días; y

III.- Los plazos serán comunes, con excepción de los que se concedan para la interposición de recursos y para contestar la demanda."

En realidad tanto las notificaciones como los términos en este procedimiento, no varían en relación a los procedimientos de otros tipos que se realizan en los tribunales del Estado.

#### 4.3 Improcedencia y Sobreseimiento

La improcedencia ante un tribunal significa que dicho tribunal por alguna razón no puede conocer del asunto que se

le plantea. En el caso del Tribunal Contencioso Administrativo, son improcedentes los juicios que se pretendan ventilar ante él, cuando se funden en los actos o resoluciones siguientes:

- I.- Cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal;
- II.- Que no afecten el interés jurídico del demandante o que se hayan consumado de un modo irreparable;
- III.- Que hayan sido materia de sentencia de fondo pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiere identidad de partes o se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas;
- IV.- Respecto de los cuales hubiere consentimiento expreso o tácito, entendiéndose por este último cuando no se promovió medio de defensa en los términos de las Leyes respectivas o juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en los plazos de la Ley;
- V.- Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante la Autoridad Administrativa Estatal o Municipal, sus Organismos Descentralizados o ante el propio Tribunal;
- VI.- Cuando de las constancias de autos apareciere

claramente, que no existe la resolución o acto reclamado;

VII.- Que hayan sido materia de resolución en un procedimiento judicial;

VIII.- Respecto de los cuales hayan cesado los efectos o no puedan surtir sus efectos legales o materiales, por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo; y

IX.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley. Esto según lo establece el artículo 40 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En el procedimiento contencioso administrativo, también existe la figura del sobreseimiento, lo que significa que se da fin a un juicio sin atender al fondo del asunto por causas ajenas a la litis en el juicio (11). El artículo 41 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo señala cuando procede el sobreseimiento en el procedimiento contencioso administrativo y es:

"I.- Cuando el actor se desista del juicio;

---

(11) Hernando Devis Echanda, NOCIONES GENERALES DE DERECHO PROCESAL CIVIL, España, Aguilar, 1966, p. 328.

- II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
- III.- Cuando el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intrasmisible o si su muerte deja sin materia dicho juicio;
- IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del autor; y
- V.- En los demás casos, en que por disposición legal, exista impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.”.

#### 4.4 Impedimentos

Los impedimentos son la descripción de situaciones o de razones que la ley considera como circunstancias de hecho o de derecho, que hacen que se presuma la parcialidad de un órgano jurisdiccional. Esto se refiere a los vínculos que pueda tener el juez con las partes, ya por ser enemigo, amigo, familiar, etcétera, de alguna de ellas (12).

Con respecto a los impedimentos, el artículo 42 de la Ley del Tribunal señala que “los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, estarán impedidos para conocer

---

(12) Cipriano Gómez Lara, op. cit., p. 162.

de los juicios en que intervengan, en los casos siguientes:

- I.- Si son cónyuges o parientes consanguíneos de las partes o de sus representantes; en línea recta, sin limitación de grado. Dentro del cuarto grado en la colateral por consanguinidad, o dentro del segundo en la colateral por afinidad;
- II.- Si tienen interés personal en el asunto que haya motivado el juicio;
- III.- Si han sido abogados o apoderados de las partes en el mismo asunto;
- IV.- Si tuviesen amistad estrecha o enemistad manifiestas con alguna de sus partes o con sus representantes;
- V.- Si hubiesen aconsejado como asesores respecto del acto impugnado, o si hubiesen emitido, en otra instancia, la resolución o procedimiento combatido;
- VI.- Si son partes en un juicio similar pendiente de resolución por el Tribunal."

Los Magistrados del Tribunal que se consideren impedidos para conocer de algún asunto, harán la manifestación ante el Pleno del Tribunal, el que calificará la excusa y llamará, en su caso, al Magistrado Suplente.

El Magistrado que teniendo impedimento para conocer de un negocio, no haga la manifestación correspondiente, o que,

no teniéndolo, presente excusa apoyándose en causas diversas de las señaladas anteriormente, pretendiendo que se le aparte del conocimiento del juicio, incurre en responsabilidad.

#### 4.5 Demanda

La demanda se define como el primer acto de ejercicio de la acción, mediante el cual, el pretensor acude ante los tribunales persiguiendo que se satisfaga su pretensión (13).

En el juicio contencioso administrativo, la demanda deberá formularse por escrito y presentarse directamente ante la Sala correspondiente al domicilio del actor, o enviarse por correo certificado, dentro de los quince días siguientes, a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnada, o al día en que se haya tenido conocimiento del mismo. Solo en los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que la autoridad debió dictar resolución.

Es un derecho del actor el poder agregar a su demanda

---

(13) Cipriano Gomez Lara, DERECHO PROCESAL CIVIL, México, Trillas, 1987, p. 32.

lo que quiera, pero todo bajo un orden (14). El demandante podrá ampliar su demanda en el juicio que nos ocupa, sólo en los casos siguientes:

- I.- Cuando se demanda una negativa ficta, y
- II.- Cuando el actor no conozca los fundamentos o motivos del acto impugnado, sino hasta que la demanda esté contestada.

Dicha ampliación deberá hacerse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación que admita la contestación de la demanda.

El artículo 47 y 48 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo señalan qué deberá indicar la demanda y qué documentos deberán anexarse a la misma.

La demanda deberá indicar:

- I.- Nombre y domicilio del actor y en su caso, de quien promueva en su nombre;
- II.- Resolución o acto administrativo que se impugna;
- III.- Autoridad o autoridades demandadas o nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa;

---

(14) Cipriano Gómez Lara, op. cit., p. 41.

- IV.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado, en su caso;
- V.- Los hechos que den motivo a la demanda;
- VI.- La fecha en que se tuvo conocimiento del acto o resolución impugnada;
- VII.- Las pruebas que ofrezca. En caso de que se ofrezcan pruebas pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre las que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito y de los testigos. Sin estos señalamientos, se tendrán por no ofrecidas; y
- VIII.- La expresión de los agravios que le cause el acto o resolución impugnado."

El demandante deberá adjuntar a su promoción:

- "I.- Una copia de la demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes;
- II.- El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio;
- III.- El documento en que conste la resolución o acto impugnado, o en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad;
- IV.- Las pruebas documentales que ofrezca;
- V.- Constancia de la notificación del acto impugnado,

excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad, que no recibió constancia o cuando hubiese sido por correo. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.

Si al examinarse la demanda, se advierte que está obscura o irregular, o cuando no se adjunten las copias o documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado de la Sala requerirá mediante notificación personal al demandante, para que la corrija, aclare, complete o exhiba los documentos en el plazo de cinco días, apercibiéndolo de que, en caso de no hacerlo, se desechará de plano la demanda o se tendrán por no ofrecidas las pruebas, en su caso."

La demanda se admitirá dentro de los tres días siguientes al de su presentación. En el mismo auto en que se admita la demanda, se admitirán o desecharán las pruebas ofrecidas, y en su caso, se dictarán las providencias necesarias para su desahogo y se aceptará o rechazará la intervención del tercero. Asimismo, se señalará fecha para que tenga verificativo la audiencia dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la admisión de la demanda.

Como sucede en todo juicio, la demanda puede ser admitida (en los términos que anteriormente señalé) o desechada. Desechar o rechazar la demanda por parte del tribunal es una actitud contraria a la de admitir la demanda; el rechazo de la demanda es un acto del juzgador, porque considera que no se reúnen los requisitos de forma (15).

La Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo sólo podrá desechar la demanda en los casos siguientes:

- I.- Si se encontrase motivo manifiesto o indudable de improcedencia; y
- II.- Cuando prevenido el actor para subsanar los defectos de la demanda, no lo hiciere en el plazo de la Ley.

Contra este auto de desechamiento de la demanda procede el recurso de reclamación, el cual más adelante lo explicaré con detalle.

#### 4.6 Contestación de la Demanda

Admitida la demanda, se correrá traslado de ella a las partes para que contesten, dentro del plazo de quince días siguientes a aquél en que se hubiere notificado el

---

(15) Cipriano Gómez Lara, op. cit., p. 43.

emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda, también es de quince días, a partir de aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita. Si no se produce la contestación en tiempo, o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que, por las pruebas rendidas, o por hechos notorios, resulten desvirtuados.

La actitud de oposición por parte del demandado a la demanda que se interpone en su contra es seguramente la parte más importante del juicio. El demandado va a oponerse, va a objetar en alguna forma ya sea la pretensión o la fundamentación de la pretensión del actor, o bien, va a atacar algún aspecto que él considere que no es correcto, que no es válido, de la integración de la reacción procesal (16).

La parte demandada, en su contestación, se referirá a cada uno de los hechos señalados en el escrito de demanda, citará los fundamentos legales que considere aplicables al caso y ofrecerá las pruebas que estime convenientes. Asimismo, anexarse el documento en que se acredite la personalidad, cuando el demandado sea un particular y no

---

(16) Cipriano Gómez Lara, op. cit., p. 49.

gestione en nombre propio, según lo establece el artículo 52 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. También señala este artículo que los demandados deberán acompañar una copia de la contestación de la demanda y de los documentos anexos a ella para cada una de las partes, y en su defecto, el Magistrado de la Sala requerirá al demandado para que exhiba las copias necesarias en el plazo de tres días, apercibiéndolo de que se tendrá por no contestada en caso de incumplimiento.

Cabe señalar que 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, las autoridades expresará los hechos y el derecho en que se apoye dicha resolución. En la contestación de la demanda o hasta antes de concluir la audiencia del juicio, las autoridades demandadas podrán allanarse a las pretensiones del demandado o revocar la resolución impugnada.

Una vez recibida en la Sala del Tribunal la contestación de la demanda; ésta deberá acordarse en un término de tres días, así como admitir o desechar las pruebas ofrecidas y si fuera el caso, dictar las providencias necesarias para su desahogo.

Por último hay que mencionar que el tercero perjudicado que no haya sido llamado a juicio, podrá apersonarse a juicio

hasta antes de la audiencia, formulando alegatos y aportando las pruebas que considere pertinentes.

#### 4.7 Suspensión

La suspensión es aquel acontecimiento (acto o hecho) o aquella situación que generan la paralización o cesación temporalmente limitadas de algo positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo, el desarrollo o las consecuencias de ese "algo" a partir de dicha paralización o cesación, sin que se invalide lo anteriormente transcurrido o realizado (17).

La suspensión de los actos impugnados la resolverá el Magistrado de la Sala, en el mismo auto en que admita la demanda, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada, para su cumplimiento. La suspensión podrá solicitarla el actor, en cualquier momento del juicio y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto se pronuncie sentencia.

La suspensión será revocable en cualquier momento del juicio si varían las condiciones en las cuales se otorgo. No se otorgará la suspensión, si hay perjuicio evidente al

---

(17) Ignacio Burgoa Orihuela, JUICIO DE AMPARO, México, Porrúa, 1991, p. 710.

interés social, si se contravienen disposiciones de orden público o si se deja sin materia el juicio.

Cuando los actos materia de la impugnación, hubieren sido ejecutados y afecten a los particulares de escasos recursos económicos, impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia, y entre tanto se pronuncie la resolución que corresponda, las Salas podrán dictar las medidas cautelares que estimen pertinentes, para preservar el medio de subsistencia del quejoso. Las medidas cautelares que dicten, no serán impugnables en el procedimiento.

Con respecto a los cobros de créditos fiscales, el artículo 61 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo señala que "procederá la suspensión, previa garantía del interés fiscal ante las autoridades exactoras o en su caso, deberá acreditarse que la garantía le fue dispensada por dichas autoridades.

En los demás casos, la suspensión dejará de surtir efectos, si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes a aquél en que quede notificado el auto que la conceda."

También refiriéndose a la garantía, los artículos 62 y 63 del mismo ordenamiento señalan que "en los casos en que proceda la suspensión, pero pueda ocasionar daños o

perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren, si no obtiene sentencia favorable en el juicio.

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos de terceros no estimables en dinero, la Sala fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

La suspensión otorgada conforme al artículo anterior, quedará sin efecto si el tercero otorga a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.

Para que surta efectos la caución que ofrezca el tercero, en el caso del párrafo anterior, deberá de cubrir el costo de la que hubiere otorgado el actor."

Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, el interesado deberá solicitarlo dentro de los tres días siguientes a la notificación de la sentencia; el Magistrado dará vista con la solicitud a las demás partes por un término de cinco días y citará a una audiencia de pruebas y alegatos dentro de los cinco días siguientes, en la que dictará la sentencia que corresponda.

#### 4.8 Incidentes

El incidente procesal surge cuando se plantea una cuestión accesoria dentro del proceso o con motivo de él, pero siempre dentro del curso de la instancia. Dicho en otros términos, incidente es toda articulación procesal ajena a la cuestión principal pero vinculada a la contenida y esta cuestión o controversia da lugar al proceso incidental (18).

Los incidentes que serán de previo y especial pronunciamiento en el juicio contencioso administrativo, según lo establece al artículo 65 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, serán los siguientes:

- I.- Acumulación de autos;
- II.- Nulidad de notificaciones; y
- III.- Recusación por impedimentos.

La acumulación de autos es la reunión de varios pleitos en uno solo, o de varias causas en una sola, con el objeto de que continúen o se decidan en un solo juicio (19) ó

---

(18) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo XV, Argentina, Bibliográfica Argentina, 1954, p. 128.

(19) Guillermo Cabanellas, DICCIONARIO DE DERECHO USUAL, Argentina, Bibliografía Omeba, 1968, p. 315.

consiste en reunir o fusionar varios procesos en uno solo (20).

Más que nada se trata de una unión de expedientes, ya sea que se fusionen en uno solo o que se lleven paralelamente.

Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución, según lo establece el artículo 66 de la Ley citada, en los casos en que:

- I.- Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios;
- II.- Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto; y
- III.- Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos o resoluciones que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

Las partes podrán hacer valer en cualquier momento el incidente de acumulación de autos, siempre y cuando no se haya celebrado la audiencia.

---

(20) Eduardo Pallares, DERECHO PROCESAL CIVIL, México, Porrúa, 1961, p. 128.

El trámite de la acumulación de autos podrá hacerse de oficio o a petición de parte, ante el Magistrado de la Sala que esté conociendo del juicio, en el cual la demanda se presentó primero. Dicho Magistrado formulará el proyecto de la resolución que proceda, en un plazo de cinco días. Una vez que se decreta a acumulación, en un plazo de tres días, la Sala que conozca del juicio más reciente, deberá enviar los autos a la Sala que conoció del primer juicio. Cuando no pueda concretarse la acumulación porque en alguno de los juicios se hubiere celebrado la audiencia, a petición de parte, o de oficio, se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio en trámite, la suspensión subsistirá hasta que se pronuncie la resolución definitiva en el otro negocio.

Por otro lado, en cuanto a la nulidad de notificaciones, hay que señalar, que se dará cuando las notificaciones no se hayan hecho conforme a lo dispuesto por la Ley, o en su caso, a las disposiciones aplicables. El perjudicado podrá pedir que se declare la nulidad, ofreciendo las pruebas pertinentes, siempre y cuando la petición se haga dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se conoció el hecho.

Con respecto a la nulidad de notificaciones, el artículo 70 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo, señala que "las promociones de nulidad notoriamente infundadas, se desecharán de plano. Si se admite el incidente, se dará vista a las demás partes por el término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho plazo, en un término también de cinco días, la Sala dictará la interlocutoria respectiva."

Si se declarase la nulidad de la notificación impugnada, la Sala ordenará la reposición de la misma y la de todas las actuaciones subsecuentes, hasta la fecha en que se haya declarado la nulidad.

Siguiendo el orden enunciativo de los incidentes, diremos que la recusación es el acto procesal de parte dirigido a obtener en un proceso el reemplazo de la persona del magistrado por la de su subrogante legal. La recusación se dirige a la persona del juez, no al juzgado. Se funda en la inhabilidad del juez para entender y decidir en un juicio determinado. El subrogante asume en ese juicio la competencia del magistrado recusado (21).

Las partes podrán recusar a los Magistrados, cuando éstos estén en alguno de los casos de impedimento que señale el título respectivo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso

---

(21) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo XXIV, Argentina, Bibliográfica Argentina, 1967, p. 161.

#### Administrativo.

El procedimiento de la recusación seguirá los siguientes pasos:

- 1.- Se promoverá ante el Tribunal en Pleno, en cualquier estado del juicio hasta antes de la celebración de la audiencia, mediante escrito al que se acompañarán las pruebas pertinentes.
- 2.- El Presidente del Tribunal, ordenará al Magistrado objeto de la recusación, para que en el plazo de cinco días, rinda un informe sobre la materia.
- 3.- Si el Magistrado recusado no rinde su informe, se presumirá cierto el impedimento.
- 4.- Si el Pleno declara fundada la recusación, el Magistrado será substituido.

Aquí hay que citar que los Magistrados que conozcan de una recusación, son irrecusables para ese solo efecto.

#### 4.9 Pruebas

La prueba es el conjunto de instrumentos por los cuales se persigue dar al juzgador el cercioramiento de las cuestiones controvertidas (22).

---

(22) Cipriano Bómez Lara, op. cit., p. 72.

En el juicio contencioso administrativo se admiten todas las pruebas, excepto la confesional a cargo de las autoridades.

Las pruebas que se hayan rendido ante las autoridades demandadas, deberán ponerse a disposición del Tribunal (con el expediente relativo), cuando la parte demandada así lo solicite.

En el caso de las pruebas supervinientes, éstas podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia y en este caso, el Magistrado de la Sala ordenará dar vista a la contraparte, para que en un plazo de tres días exprese lo que a su derecho convenga, reservándose su admisión y valoración, hasta la sentencia definitiva.

Por lo que toca al procedimiento probatorio, el artículo 74 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es muy claro al aclarar que "las Salas del Tribunal podrán ordenar de oficio, la práctica de cualquier diligencia que tenga relación con los hechos controvertidos, o para acordar la exhibición de cualquier documento o el desahogo de las pruebas que estime conducentes, notificando oportunamente a las partes, a fin de que pueda intervenir, si así conviene a sus intereses."

A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas en la

audiencia correspondiente, los funcionarios o autoridades, tienen obligación de expedir con toda oportunidad, las copias de los documentos que soliciten dichas partes; si las autoridades o funcionarios no cumplen con esa obligación, la parte interesada pedirá al Tribunal que requiera a los países.

El propio Tribunal hará el requerimiento y aplazará la audiencia por un término que no exceda de diez días, pero, si no obstante dicho requerimiento, no se expidieran las copias solicitadas, el Tribunal hará uso de los medios de apremio.

La prueba pericial se hace necesaria en el proceso cuando, para observar, para examinar el hecho que se trata de demostrar, se requieren conocimientos científicos, o bien, la experiencia de la práctica cotidiana de un arte o de un oficio (23). Quienes llevan a cabo esta prueba son los peritos quienes son los sujetos que son entendidos en alguna ciencia o arte y que pueden ilustrar al tribunal acerca de diferentes aspectos de la realidad concreta (24).

La prueba pericial, como ya lo señalé, tendrá lugar en

(23) Espinosa Gómez Lara, op. cit., p. 154.

(24) Véase de (23) y Espinosa Gómez Lara, op. cit., INSTITUCIONES

DE APLICACIÓN PENAL, México, España, 1975, p. 332.

las cuestiones relativas a alguna ciencia o arte. Los peritos deberán tener título en la especialidad a la que pertenezca la cuestión sobre la que debe rendirse el peritaje, si estuviere legalmente reglamentada. Si no lo estuviere, o estándolo, no fuere posible obtenerlo, podrán ser nombrados peritos, personas entendidas a juicio del Tribunal.

Al ofrecerse la prueba pericial, la parte oferente, presentará los cuestionarios de los peritos, quienes deberán rendir su dictamen en la audiencia.

El perito tercero, será nombrado por el Magistrado de la Sala, en caso de discordia. Dicho perito, según lo establece el artículo 77 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no será recusable, pero deberá excusarse por alguna de las causas siguientes:

- I.- Consanguinidad dentro del cuarto grado con alguna de las partes, o parentesco por afinidad.
- II.- Interés directo o indirecto en el litigio.
- III.- Tener dependencia o relaciones de índole económica con cualquiera de las partes.

Otro punto importante dentro de las pruebas, es el referente al de la prueba testimonial, que se lleva a cabo por los testigos, que es aquella persona que tiene conocimiento de los hechos controvertidos y que, además, no

es parte del juicio (25).

Los testigos, que no podrán exceder de tres en relación con cada hecho, deberán ser presentados por la oferente, y solo en caso de que ésta manifieste imposibilidad para hacerlo, el Tribunal los mandará citar.

Cuando alguno de los testigos tenga carácter de autoridad, el desahogo de la prueba se hará por escrito.

El artículo 79 de la Ley del Tribunal dispone que "la valoración de las pruebas, se hará de acuerdo con las disposiciones relativas del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Baja California."

#### 4.10 Audiencia

En el lenguaje forense significa en primera acepción, el acto por medio del cual una autoridad administrativa o judicial, en función de juzgar, oye a las partes o recibe las pruebas. En este sentido, la audiencia es un medio de comunicación entre las partes y el juez, ya que constitucionalmente es la ocasión procesal para aportar pruebas e invocar razones ante el juez competente (26).

---

(25) Eduardo Pallares, op. cit., p. 424.

(26) ENCICLOPEDIA JURIDICA DMEBA, Tomo I, Argentina, Bibliográfica Argentina, 1954, p. 933.

La audiencia en el juicio contencioso administrativo, es la fase del juicio, en donde, entre otras cosas, se analizaran los incidentes, se desahogaran las pruebas, se haran los alegatos, etc.

Es el articulo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, quien señala la manera en que se llevara la audiencia: la audiencia se celebrará ante la presencia del Magistrado de la Sala, concurran o no las partes, y su orden será el siguiente:

I.- Se dará cuenta con las reclamaciones de las partes y con cualquier cuestión incidental suscitada durante la tramitación del juicio; al efecto se recibirán las pruebas y los alegatos de las partes sobre el particular.

Acto continuo, la Sala pronunciará la resolución que proceda, ordenando en su caso, que se practiquen las diligencias omitidas;

II.- Si la resolución de las reclamaciones o de los incidentes no trae como consecuencia el que deba suspenderse la audiencia, se leerán la demanda, su contestación y las demás constancias de autos;

III.- Se estudiarán de oficio, los sobreseñamientos que procedan, respecto de las cuestiones que impidan que se emita una resolución de fondo, y se dictará

la resolución que corresponda;

IV.- En su caso, se desahogaran las pruebas que hayan sido ofrecidas. El Magistrado de la Sala podrá formular a las partes, a sus representantes, a los testigos y peritos, toda clase de preguntas respecto a las cuestiones debatidas;

V.- Se oirán alegatos del actor, de la parte demandada y del tercero interesado, los que se pronunciarán en ese orden.

Las partes podrán presentar sus alegatos, por escrito o verbalmente. En este último caso, no podrán exceder de media hora por cada parte.

Las promociones que las partes formulen en la audiencia, así como sus oposiciones contra los acuerdos que en ella se dicten, se resolverán de plano; y

VI.- La audiencia se dará por concluida y la Sala dictará la resolución dentro de los diez días siguientes.

Como lo señala la última fracción, una vez concluida la audiencia, se pasará a dictar sentencia.

#### 4.11 Sentencia

Concluida la instrucción, el paso a seguir es el de dictar la sentencia, la cual es un tipo de resolución judicial y que pone fin al juicio (27) o bien una resolución que pone fin a la instancia y contiene la aplicación de la ley perseguida (28).

Antes de mencionar la forma que deberá tener la sentencia que ponga fin al juicio contencioso administrativo, es menester señalar que la resolución que decreta el sobreseimiento del juicio por alguna de las causales previstas en la Ley del Tribunal, podrá dictarse antes de la celebración de la audiencia del juicio o durante ésta.

Ahora bien, básicamente la estructura de toda sentencia, presenta estas cuatro secciones o partes: 1.- el preámbulo, 2.- los resultantes, 3.- los considerandos y 4.- los puntos resolutivos (29). Sin embargo, el artículo 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es el que señala qué deberá contener la sentencia en el juicio

---

(27) Cipriano Gómez Lara, op. cit., p. 319.

(28) Carlos Franco Sodi, EL PROCEDIMIENTO PENAL MEXICANO, México, Porrúa, 1956, p. 109.

(29) Cipriano Gómez Lara, op. cit., p. 320.

contencioso administrativo, y es lo siguiente:

- I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido;
- II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para dictar la resolución definitiva; y
- III.- Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos o resoluciones cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; la reposición del procedimiento que se ordene, los términos de la modificación del acto impugnado, y en su caso, la condena que se decrete."

En este momento es importante señalar qué causas motivan a que la sentencia declare la nulidad de los actos o resoluciones impugnados, y dichas causas son las siguientes:

- 1.- Incompetencia de la autoridad.
- 2.- Incumplimiento u omisión de las formalidades que legalmente deba revestir.
- 3.- Violación de las disposiciones aplicadas o no haberse aplicado las debidas.
- 4.- Desvío de poder, tratándose de sanciones o de facultades discrecionales.
- 5.- Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa

similar.

Por último, es menester citar que las sentencias que declaren fundada la pretensión del actor, dejarán sin efecto el acto o resolución impugnado y fijarán el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad responsable, para salvaguardar el derecho afectado.

#### 4.12 Cumplimiento de la Sentencia

La figura del cumplimiento de la sentencia surge cuando una de las partes no cumple con la sentencia que fue dictada, en otras palabras, es la manera de forzar a una de las partes a cumplir el mandato contenido en una sentencia.

Pero para saber cuándo se puede exigir el cumplimiento de una sentencia, es preciso saber cuándo causa ejecutoria la misma. En el juicio contencioso administrativo, causan ejecutorias las sentencias pronunciadas por el Tribunal, no impugnadas en términos de Ley o que habiéndolo sido, se haya declarado desierto o improcedente el medio de impugnación, o haya desistido de él el promovente, y las consentidas expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios.

Cuando haya causado ejecutoria una sentencia favorable al actor, el Tribunal la comunicará por oficio y sin demora

alguna a las autoridades demandadas, para su cumplimiento.

En el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades demandadas, se les prevendrá para que informen sobre el cumplimiento que se dé a la sentencia respectiva.

Los artículos 87 y 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo mencionan las medidas que se tomarán en caso de incumplimiento de la sentencia, por parte de las autoridades, señalando lo siguiente:

"Si dentro de los tres días siguientes a la notificación de la sentencia, las autoridades demandadas no le dan cumplimiento, las Salas del Tribunal, de oficio o a petición de parte, darán vista a dichas autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga.

El Tribunal resolverá si la autoridad o servidor público ha cumplido con los términos de la sentencia, de lo contrario, la requerirá para que la cumpla, amonestándola y previniéndola que, en caso de renuencia, se le impondrá multa en los términos de esta Ley.

En el supuesto de que la autoridad demandada persista en su actitud omisa, el Tribunal solicitará al Titular de la Dependencia Estatal, Municipal u Organismo Descentralizado a quien se encuentre subordinado, para que conmine al funcionario responsable a cumplir con las determinaciones del

Tribunal.

Si no obstante los requerimientos anteriores, no se da cumplimiento a la resolución, el Tribunal podrá decretar la destitución del servidor público responsable, excepto que se trate de autoridad electa por voto popular, en cuyo caso se procederá en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.”.

Finalizando, es importante precisar que todas las sanciones a que se hace mención, también serán procedentes cuando no se cumplimente en sus términos la suspensión que se hubiere decretado respecto al acto reclamado en el juicio.

#### 4.13 Recursos

La impugnación constituye, en general, una instancia reclamadora de legalidad o procedencia de un acto de autoridad, instancia que se hace valer ante la misma autoridad u otra jerárquicamente superior o ante algún órgano revisor específico, para que califique la procedencia o la legalidad, o ambas cosas, respecto del acto que se reclama. Todo recurso es un medio de impugnación y aquéllos siempre están reglamentados en un sistema procesal, que tiene vida dentro del mismo (30).

---

(30) Cipriano Gomez Lara, op. cit., pp. 135 y 137.

El juicio contencioso administrativo presenta tres recursos:

- 1.- Reclamacion.
- 2.- Queja.
- 3.- Revisión.

El recurso de reclamacion, es procedente contra las resoluciones de los Magistrados que desechen la demanda, la contestacion o las pruebas, que rechacen la intervencion de terceros, o aquellas que nieguen la suspension del acto reclamado.

El recurso debera de interponerse ante la Sala de adscripcion del Magistrado que hubiere dictado la resolucion recurrida, dentro del plazo de cinco dias a su notificacion, expresando los agravios que le cause.

El articulo 91 de la Ley del Tribunal señala que "interpuesto el recurso de reclamacion, la Sala para vista a las partes por el término de diez dias, para que expresen lo que a su derecho convenga y sin más trámite resolverá en el término de cinco dias posteriores."

El recurso de queja es procedente contra actos de las autoridades demandadas, por exceso o defecto de la ejecucion del auto en que se haya concedido la suspension del acto reclamado, así como exceso o defecto en la ejecucion de la

sentencia definitiva que haya declarado fundada la pretensión del actor.

El recurso deberá de interponerse por escrito ante la Sala que hubiese conocido del juicio, dentro de un plazo de cinco días siguientes a la notificación de la resolución que se recurra, acompañando una copia del escrito del recurso para cada una de las partes.

Interpuesto el recurso de queja, según lo establece el artículo 93 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la Sala requerirá a la autoridad contra la que se hubiere interpuesto el recurso, para que rinda un informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro de un plazo de tres días. Transcurrido dicho plazo, la Sala resolverá lo conducente en el plazo de tres días. La falta o deficiencia de los informes, establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos y hará incurrir a las autoridades y organismos en multa, en los términos de la Ley citada.

Las resoluciones de la Sala del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por las partes mediante el recurso de revisión.

El recurso deberá interponerse mediante escrito presentado ante el Pleno del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo, dentro del plazo de diez días siguientes a la notificación de la resolución que se pretende recurrir.

El Tribunal en Pleno, al admitir el recurso, designará a un Magistrado Ponente y mandará correr traslado del mismo a las partes, por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga.

Transcurrido dicho plazo, el Magistrado Ponente formulará proyecto de resolución y lo someterá a la consideración de los Magistrados, quienes deberán emitir su voto dentro de los diez días siguientes.

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

#### 4.14 Jurisprudencia

La palabra jurisprudencia tiene distintas acepciones, de las cuales nuestro derecho recoge la que define tal palabra como el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales (31).

Las sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado constituirán jurisprudencia siempre

---

(31) Eduardo García Maynes, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, México, Porrúa, 1985, p. 68.

que lo resuelto se sustente en tres ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario.

La jurisprudencia del Tribunal será obligatoria para él y para sus Magistrados.

La jurisprudencia perderá tal carácter, cuando se pronuncie una resolución en contrario, debiendo expresar en ella las razones que motiven el cambio de criterio; las cuales deberán referirse a las que se tuvieron en consideración para establecerla.

El artículo 97 de la Ley del Tribunal señala que "las tesis jurisprudenciales que sustente el Tribunal, así como aquellas que constituyan precedente y se considere de importancia su difusión, se publicarán en el Órgano Oficial del Tribunal".

## CAPITULO V

COMPARACION ENTRE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y EL DEL  
DISTRITO FEDERAL

Debido a que en el Capítulo III del presente trabajo señalé todo lo concerniente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, es innecesario que en este capítulo mencione otra vez al citado Tribunal, por lo que me concretaré únicamente en el Capítulo V a mencionar las diferencias que existen en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en relación al del Estado de Baja California.

5.1. EN CUANTO A SU INTEGRACION Y FACULTADES

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se estructura de la manera siguiente:

- a) Sala Superior.
- b) Presidencia.
- c) Salas Ordinarias.
- d) Secretaria General de Acuerdos, que lo es tanto del Tribunal, como de la Sala Superior.

- e) Secretaria General de Compilación y Difusión.
- f) Secretarios de Acuerdos.
- g) Coordinación de Asesoría Jurídica.
- h) Actuarios.

La Sala Superior se integra por cinco magistrados y las Salas Ordinarias, que son tres, por tres magistrados cada una.

Las Salas Ordinarias podrán aumentarse en dos más, formadas por tres magistrados supernumerarios, cuando el servicio lo requiera, a juicio de la Sala Superior.

El Presidente de la República, a proposición del Jefe del Departamento del Distrito Federal y con la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, nombrará a los magistrados que integren el Tribunal.

Los magistrados podrán ser promovidos de supernumerarios a numerarios y de las Salas a la Sala Superior.

Los requisitos para ser magistrado en ambos tribunales son semejantes, salvo en el caso de que para ser magistrado en el del Distrito Federal se pide como requisito:

- a) No tener menos de 25 años si el magistrado es para Sala y no menos de 30 si es para Sala Superior, al

día de su designación.

- b) Acreditar, cuando menos, 3 años de practica profesional en materia administrativa y fiscal, si es para Sala y 5 años si es para Sala Superior.

El Tribunal tiene un presidente, que será a su vez el presidente de la Sala Superior.

Cada una de las Salas tendrá además un presidente, el cual durará en su cargo un año y podrá ser reelecto.

El presidente del Tribunal será suplido en el caso de faltas temporales por los magistrados de la Sala Superior siguiendo el orden de su designación, o el orden alfabético si más de un magistrado fue designado en la misma fecha. Si la falta es definitiva se designa nuevo presidente para concluir el período.

Las faltas temporales de los magistrados de la Sala Superior no son cubiertas, las definitivas se comunican de inmediato al Presidente de la República por el presidente del Tribunal para que proceda a las designaciones de los magistrados que las cubran.

Las faltas temporales de los magistrados de las Salas se suplirán por los magistrados que designe la Sala Superior de entre los supernumerarios y las faltas definitivas con nueva designación.

En cuanto a las atribuciones de la Secretaría General de Acuerdos, las diferencias que existen son que la del Distrito Federal, realiza además las siguientes:

- a) Tramitar los recursos de revisión, reclamación, queja, revisión por contradicción y excitativas de justicia, hasta el momento procesal de turnarlos al magistrado ponente, así como lo conducente a los juicios de amparo, cuando se señale como autoridad responsable a la Sala Superior o al Presidente del Tribunal.
- b) Auxiliar al presidente del Tribunal en el cumplimiento de sus atribuciones.
- c) Auxiliar a la presidencia en el turno diario de las demandas a cada una de las ponencias, dando número de juicio y Sala que corresponda a cada negocio.

Las faltas temporales del Secretario General de Acuerdos serán suplidas por el Secretario de Acuerdos que designe la Sala Superior.

Por lo que toca a los actuarios del Tribunal del Distrito Federal, éstos tienen iguales atribuciones a los del Tribunal de Baja California, pero además tienen las siguientes:

- a) Recibir de los secretarios de acuerdos los

- expedientes de las notificaciones personales o de las diligencias que deban llevarse a cabo fuera del Tribunal, firmando los conocimientos respectivos.
- b) Recabar firma del secretario de acuerdos al entregar sus expedientes y las constancias de notificación.
  - c) Llevar un libro en el que se asienten diariamente las diversas diligencias y notificaciones que hayan efectuado.

#### 5.1.1 En cuanto a la Sala Superior (equiparándola al Pleno)

La Sala Superior se compone de cinco magistrados especiales nombrados para integrarla, pero bastará la presencia de cuatro de sus miembros para que pueda sesionar.

Las sesiones de la Sala Superior son públicas, con excepción de los casos en que la moral, el interés público o la ley exijan que sean secretas.

Las resoluciones de la Sala Superior se toman por los votos en el mismo sentido de tres magistrados por lo menos, quienes no pueden abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal.

En caso de no darse el número de votos requeridos, el asunto se difiere para la siguiente sesión, y si no se puede tomar la resolución por el mismo motivo, se designará nuevo ponente.

Ahora bien, con relación a las atribuciones y competencia de la Sala Superior, ésta tiene las mismas que el Pleno del Tribunal de Baja California, pero además tiene las siguientes:

- a) Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los magistrados no formulen el proyecto de su resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros magistrados, dentro de los plazos señalados por la ley.
- b) Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados del Tribunal y, en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlo.
- c) Designar entre los magistrados supernumerarios a los que suplan las ausencias temporales de los magistrados de las Salas.
- d) Designar las comisiones de magistrados que sean necesarias para la administración interna y representación del Tribunal.

#### 5.1.2 En cuanto al Presidente del Tribunal

Las atribuciones de los presidentes de ambos tribunales son semejantes, salvo que el Presidente del Tribunal del Distrito federal tiene además las siguientes:

- a) Denunciar a la Sala Superior las contradicciones de que tenga conocimiento entre sentencias dictadas por las Salas.
- b) Designar por turno al magistrado instructor en los recursos de revisión y al magistrado ponente en los de queja; dar cuenta a la Sala Superior de las excitativas de justicia y tramitar los demás asuntos de la competencia de la Sala Superior hasta ponerlos en estado de resolución.
- c) Rendir a la Sala Superior en la última sesión del año un informe dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales tesis adoptadas por éste en sus decisiones.

### 5.1.3 En cuanto a las Salas

Al igual que las figuras antes señaladas, las Salas de ambos tribunales tienen atribuciones y competencia idénticas, sin embargo, las Salas del Tribunal del Distrito Federal tienen adicionalmente competencia para conocer:

- a) De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten.
- b) Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala.

Ahora bien, aquí hay que señalar que debido a que el Tribunal de Baja California tiene un magistrado por Sala y el del Distrito Federal tres por Sala, las atribuciones de los magistrados de las Salas del Tribunal de Baja California se equiparan a la de los presidentes de las Salas, por lo que el punto de comparación radicará en las atribuciones de dichos magistrados y presidentes, pero en cuanto a las inherentes a ellos como la figura que dirige la Sala. Ambos tienen semejanza en lo referente a sus atribuciones, pero los presidentes de las Salas tienen también las siguientes atribuciones:

- a) Llevar el turno y registro de las substituciones de los magistrados del Tribunal.
- b) Remitir los recursos de revisión, queja, revisión por contradicción y reclamación, a la ponencia correspondiente de la Sala Superior.
- c) Llevar el turno de los magistrados de guardia; que será por número progresivo de las propias ponencias.
- d) Llevar un expediente personal de los magistrados del Tribunal, así como del personal judicial de cada una de las Salas, de conformidad con el Reglamento de Visitas.
- e) Coordinar y controlar la prestación del servicio social de los pasantes propuestos por las instituciones de educación superior.

- f) Llevar el libro de gobierno del Tribunal, registrando diariamente las demandas, contestaciones y promociones.
- g) Vigilar las actividades de la Asesoría y Defensoría Jurídica, así como de la Oficialía de Partes, comunicando a la Sala Superior del Tribunal las irregularidades que en su caso advierta.
- h) Recibir y conservar bajo su responsabilidad los valores exhibidos por las partes en los juicios.

Por último, hay que mencionar, que debido a que los magistrados de ambos tribunales desempeñan en determinado momento funciones distintas, es importante señalar cuales son las atribuciones que tiene los magistrados del Tribunal del Distrito Federal, las cuales se encuentran previstas en el artículo 99 del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y son:

- a) Remitir los asuntos en que se solicite suspensión, después del auto de admisión en cualquier momento del juicio, al presidente de la Sala, en un plazo de 24 horas.
- b) Conocer de las quejas por incumplimiento de las resoluciones que se dicten y que serán tramitadas por el propio magistrado instructor.

- c) Conocer del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala, que será substanciado por el mismo instructor.
- d) Enviar los asuntos al presidente de la Sala respectiva cuando se tengan que dictar medidas cautelares.
- e) Revisar cuando menos una vez al mes el archivo de sus ponencias con el fin de constatar que no se dejen expedientes pendientes de acuerdo y resolución.
- f) Llevar un libro de gobierno en el que se anoten las entradas y salidas y el estado procesal de los asuntos radicados en su respectivas ponencias.
- g) Elegir de entre los magistrados integrantes de la Sala a su Presidente en la primera sesión anual.
- h) Hacer uso, cuando proceda, de los medios de apremio y mediadas disciplinarias.
- i) Rendir oportunamente al presidente del Tribunal informe mensual por escrito del estado que guarden los asuntos a su cargo.

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

## 1.- SUSPENSION DEL COBRO DE IMPUESTOS.

El estudio de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California puede dejar asombrados a muchos, en virtud de que de los trece tipos de impuestos que señala dicha ley, los artículos que regulan diez de ellos, se encuentran suspendidos en su aplicación por virtud de distintos decretos; trayendo como consecuencia que en la realidad sólo existen tres tipos de impuestos estatales.

Esto en verdad es alarmante, porque uno se preguntará ¿entonces cómo el Estado sufraga sus gastos?, pues bien, la respuesta es que el Estado no puede sufragar en su totalidad sus gastos, ya que la recaudación que lleva a cabo depende principalmente de las participaciones federales, es decir, el Estado por su sola recaudación no podría subsistir. En este momento señalaré que no entraré en detalles acerca de la procedencia de las participaciones federales, ya que como todos sabemos, principalmente provienen de la recaudación de los impuestos al Valor Agregado y Sobre la Renta; impuestos que anteriormente eran recaudados por las entidades federativas.

Lo importante en este asunto es tratar de averiguar por qué se encuentra suspendido el cobro de ciertos impuestos estatales. Primeramente especificaré que los impuestos estatales suspendidos en su aplicación son sobre:

- Producción Agropecuaria.
- Venta de Productos Agropecuarios.
- Despepite de Algodón.
- Adquisición de Algodón.
- Hospedaje.
- Diversiones y Espectáculos.
- Producción, Ampliación, Envasamiento o Transformación de Alcohol y Bebidas Alcohólicas.
- Compra-Venta de Alcohol y Bebidas Alcohólicas.
- Arrendamiento y Subarrendamiento de Bienes Inmuebles.
- Producto de Capitales.

En los casos de los impuestos sobre Hospedaje y sobre Arrendamiento y Subarrendamiento de Bienes Inmuebles, coincido en que se encuentre suspendido su cobro, ya que a quien se grava con estos impuestos es al que se beneficia con el servicio, pero que sin embargo no obtienen ganancia alguna por el goce de dicho servicio.

Por lo que toca a los impuestos relacionados con lo agrícola, en un principio fueron suspendidos en su aplicación los artículos que regulan aquellos para beneficiar a la empresa agrícola, para que no se viera afectada su competitividad con el extranjero, ya que el 90% de los productos agrícolas del Estado se exportan a los Estados Unidos. Esto era válido en los tiempos en que el país estaba sumido en una crisis aguda y era preciso el hacerse de divisa

extranjera para reactivar la economía del país, pero esos tiempos ya pasaron y por tal motivo ya no es necesario la suspensión del cobro de dichos impuestos, ---quiero aclarar que esta es la razón que un principio se utilizó para la suspensión del cobro de todos los impuestos que señalé al inicio--- ya que de lo contrario se benefecia en extremo a la empresa agrícola, pero sobre todo, se perjudica la recaudación del Estado, lo que hace que éste no pueda prestar a plenitud los servicios a que está obligado. Esto también es aplicable al Impuesto sobre Venta de Productos Agropecuarios, en su parte de producción ganadera.

En virtud a esto propongo que, previo un profundo estudio sobre las repercusiones que podría tener la nueva aplicación de los impuestos en la empresa agrícola, se volviese a poner en vigor el cobro de estos impuestos y así proporcionar al Estado una nueva fuente para hacerse de recursos.

Por lo que toca al Impuesto sobre Producción Agropecuaria, en su parte de la producción ganadera, considero que es acertada la suspensión del cobro de dicho impuesto, en virtud de que los Municipio del Estado cobran también ese impuesto, por lo que si el Estado lo cobrase también, el productor ganadero se vería afectado enormemente al gravársele en dos ocasiones la misma actividad.

En lo que se refiere al Impuesto sobre Diversiones y Espectáculos, el hecho de que su cobro siga suspendido es del todo ilógico, ya que por un lado, al empresario de ese giro no se le cobra impuesto por dicha actividad, por el otro, a la persona que asiste a los citados eventos, los Municipios de los Estados le cobran un impuesto por el hecho de asistir a esos eventos. Es muy importante considerar este impuesto, ya que dos ciudades del Estado ---Tijuana y Ensenada--- son eminentemente turísticas y que en ellas se llevan a cabo gran número de espectáculos y diversiones que dejan a los empresarios enormes ganancias, de las cuales ninguna porción ingresa por concepto de este impuesto a las arcas del Estado. Es por eso que propongo, al igual que lo hice con los impuestos relacionados a lo agrícola, que se deje de suspender el cobro de este impuesto.

Los impuestos relacionados al alcohol y bebidas alcohólicas revisten la misma problemática que el impuesto anteriormente señalado, ya que el Estado es el principal productor de bebidas alcohólicas en el país y también la población del Estado es una de las que en mayor cantidad consumen bebidas alcohólicas en el país, debido a las características geográficas de la región; por eso es indispensable que la política fiscal del Estado fije su atención en estas circunstancias y una vez analizados los

pros y los contras, se implante nuevamente la vigencia de estos impuestos y así el Estado pueda hacerse de mayores recursos para llevar a cabo sus fines.

El producto de capitales proporciona grandes ganancias a las personas que se dedican a ello, sin embargo, ninguna de estas personas pagan un sólo centavo por concepto de este impuesto al Estado, situación que no sería un tanto ilógica, si no existiese un Impuesto sobre Explotación de Capitales que es recaudado por los municipios. Es decir, el Estado no cobra impuestos a aquéllos que se obtengan ganancias por el producto de capitales, pero los municipios sí cobran impuesto a aquéllos que explotan los capitales, posición que se me hace ridícula, ya que el Estado debería de gravar a las personas que obtienen beneficios por el producto de capitales y los municipios gravar a las personas que explotan capitales, y así los impuestos serían cobrados en forma equitativa. Por lo anterior, por lo que se puede ver, propongo que sea cobrado el Impuesto sobre Producto de Capitales.

De todo lo expuesto anteriormente, quiero reiterar que mis proposiciones acerca de que se implante nuevamente la vigencia de los impuestos que a mi juicio no deben de estar en la actualidad suspendidos, debe de hacerse previo un estudio minucioso acerca de las repercusiones económicas como

políticas que traería consigo tal circunstancia, ya que de si dichas repercusiones causasen un efecto negativo en el Estado, sería ilógico que se pusiesen en acción, pero mi opinión es que las repercusiones que tendría la implantación de la vigencia de los impuestos señalados serían benéficas para el desarrollo del Estado.

Por otro lado, esta situación evitaría que el Secretario de Finanzas del Estado estuviese peleándose constantemente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el fin de que las participaciones federales sean mayores hacia el Estado. Con esto no quiero decir que no se siga exigiendo mayor volumen de participación federal, pero si, las finanzas del Estado no estarían a la expectativa de la política sexenal, ya que tendrían en propia casa un mayor respaldo en tratándose de ingresos para el Estado.

## 2.- VIGENCIA DEL ARTICULO 15, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

La fracción IV del artículo 15 de la Constitución Federal señala que " los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y en todo caso sobre contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, las participaciones federales y los ingresos

derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.....".

De una manera general podríamos decir que se cumple lo establecido en este artículo, sin embargo, por ejemplo, los mecanismos para determinar el porcentaje que cada municipio recibirá por concepto de participaciones federales se puede prestar a malos manejos; a continuación diré el por qué.

El Congreso del Estado se compone de 19 diputados, 15 de mayoría relativa y 4 de representación proporcional o como lo señala la constitución del Estado, diputados de minoría; ahora bien supongamos que de esos 19 de diputados, 9 de ellos pertenecen a los distritos del municipio de Tijuana; en el momento en el que se someta a debate el porcentaje que deberá de proporcionársele a cada municipio, es lógico que los 9 diputados del municipio de Tijuana, aboguen porque el porcentaje sea mayor para dicho municipio, y digo lógico, porque el motivo por el que fueron elegidos esos diputados, fue para obtener mayores beneficios al municipio que los elige; entonces en el momento en que se someta a votación el porcentaje de participaciones federales para el municipio de Tijuana, los diputados de ese municipio ganarán con relativa facilidad la votación, aunque matemáticamente se torne imposible; sin embargo sabemos existen las alianzas, los compromisos políticos, etc.; es entonces que el municipio de

Tijuana, durante el período de esa Legislatura, siempre obtendrá un mejor porcentaje para él.

Con esto no quiero decir que los diputados del Estado deban de perjudicar a otros municipios con el pretexto de beneficiar al municipio que los elige, sin embargo, es la obligación de ellos el buscar de qué manera se obtienen mayores beneficios para el municipio al que pertenecen.

Este mecanismo de elección de diputados, no únicamente incide en las participaciones federales, sino en todo tipo de establecimiento de contribuciones que el Congreso del Estado hace, ya que para ello, interviene la votación de los diputados de los distritos de cada municipio; de ahí que sea peligroso este tipo de mecanismos.

Por ello propongo que se debe de crear dentro de el Congreso del Estado, una comisión integrada por igual número de diputados de cada municipio, en la que se ventile únicamente el aspecto de distribución de participaciones federales y el establecimiento de contribuciones para cada municipio, y que el resultado de esa comisión sea aprobado o no por todo el Congreso del Estado, y así de cierta manera se evitaría una desproporción enorme en el presupuesto de los municipios.

### 3.- LA REPRESENTACION DE LOS PARTICULARES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El artículo 33 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California señala que los particulares o sus representantes, podrán autorizar por escrito a Licenciado en Derecho o Contador Público, que a su nombre reciba notificaciones y; esas mismas personas así autorizadas, podrán hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos.

Con el respeto que me merecen las leyes de mi Estado, estoy en total desacuerdo con este precepto, no por el hecho de ser un aspirante a Licenciado en Derecho, ni por el hecho de que se dice que todos los abogados consideran inferiores a los Contadores Públicos, sino por los riesgos que implica tal artículo.

Antes de decir porque no estoy de acuerdo con dicho artículo, pretenderé dar una explicación de lo que a mi parecer fue lo que motivo a los legisladores a elaborar tal precepto. La mayoría de las personas en muchas de las regiones de nuestro país tienen la creencia que la materia fiscal principalmente tiene relación con la matemática o mejor dicho con los números; quizá no estén tan errados, siempre y cuando, tomen en cuenta únicamente el aspecto del

cálculo fiscal; pero no todo esto es lo único que existe en materia fiscal, sino que hay un sinnúmero de aspectos que deben tomarse en cuenta, tales como el contencioso. Pero tomando la primera aseveración de que lo fiscal es pura matemática, se tiene como consecuencia que, los únicos profesionistas que manejan la matemática al derecho y al revés son los actuarios y los matemáticos, pero como ambos profesionistas, en la mayoría de las ocasiones aplican sus conocimientos en situaciones de mayor complejidad (esto sin tratar de ser peyorativo), entonces quienes pueden encargarse de lo fiscal que es matemática, son los Contadores Públicos, ya que ellos estudian también la matemática y en especial el cálculo del activo y del pasivo, conceptos a lo que se reduce lo fiscal finalmente; de ahí que a los contadores siempre se les relaciona con lo fiscal, situación que creo es correcta. Por lo expuesto anteriormente pienso que al legislador se le hizo fácil pensar que quien le proporcionaría una mayor seguridad en un juicio donde se ventilaran aspectos fiscales, sería el Contador Público y de ahí que permitiera que un particular pudiese nombrarlo como su representante en un juicio contencioso administrativo. Hasta aquí pienso que la lógica seguida no era tan mala, pero ¿de donde surge la figura del Licenciado en Derecho como representante?; pues la respuesta más lógica es la imitación, sí, ya que debido a que en otro tipos de juicios, el que funge como representante es

un Licenciado en Derecho, entonces, el legislador tomó la decisión de que, también el Licenciado en Derecho podía representar en el juicio contencioso administrativo al particular, y ahora si --- diría el legislador --- el particular estaría bien representado ya sea por el Contador Público o por el Licenciado en Derecho; pensamiento noble, pero del todo inadecuado y ahora diré el por qué.

Efectivamente lo fiscal implica lo matemático indiscutiblemente y sin duda el profesionalista que mejor sabe acerca de el cálculo fiscal es el Contador Público, pero el juicio contencioso administrativo en nada tiene que ver con los números o las matemáticas, sino con un conocimiento de lo jurídico y eso únicamente lo pueden tener los Licenciados en Derecho, ya que al Abogado durante toda sus carrera se le intruye el cómo desenvolverse en los tribunales y el cómo tratar todo lo relacionado a un juicio e inclusive, en una materia optativa, el cómo conocer la contabilidad; pero repito, el juicio contencioso administrativo se basa principalmente en el manejo de legislación, en lo cual los Licenciados en Derecho son peritos, claro entra la contabilidad, si, pero como un medio de prueba, pero si existe un medio de prueba y no se sabe ofrecer o aplicar en tal o cual sentido de nada sirve, y dentro de sus muchas obligaciones, el Licenciado en Derecho tiene la obligación de

saber como utilizar un prueba y como ofrecerla, cosa que los Contadores Públicos no tienen porque saberla y si lo saben, muchas veces no lo saben aplicar; por lo que no entiendo por qué el legislador faculta a un Contador Público a representar en un juicio contencioso administrativo a un particular, ya que en lugar de proporcionarle un mayor seguridad, lo que hace es proporcionarle un mayor riesgo, por la falta de conocimientos jurídicos del contador, aunque estos tomen materias de la rama jurídica en su carrera.

Ahora bien, otro punto que pienso que me otorga la razón, es que uno de los requisitos para ser Magistrado o Secretario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es ser Licenciado en Derecho y nunca se exige como requisito el ser Contador Público, ¿o es que un Magistrado, que es perito en derecho, resolverá sobre cuestiones matemáticas o de contabilidad?, no, éste resolverá sobre cuestiones jurídicas, planteadas por juristas y nunca un jurista va a resolver sobre cuestiones no jurídicas, como es la contabilidad, actividad que sólo saben hacer los Contadores Públicos, y digo sólo en ambos sentidos, ya que son ellos los únicos que pueden hacer la contabilidad y ellos, es la contabilidad sólo lo que pueden hacer.

De todo esto concluyo que el artículo 33 se debe de reformar en el sentido de que sólo los Licenciados en Derecho

pueden representar a los particulares en el juicio contencioso administrativo.

4.- LA OPCION DEL PARTICULAR DE AGOTAR O NO EL RECURSO QUE PREVEE EL INSTRUMENTO JURIDICO QUE REGULA EL ACTO IMPUGNADO.

El artículo 35 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California señala que "cuando las Leyes y reglamentos de las distintas Dependencias Estatales, Municipales y de sus Organismos Descentralizados, establezcan medios de defensa o algún recurso administrativo, será optativo para el particular agotarlo, o bien, intentar directamente el juicio ante el Tribunal".

Podría pensarse en primera instancia que dicho precepto otorga un gran beneficio al particular, sin embargo, no es así. El principal problema radica en que la mayoría de los particulares al verse afectados por una resolución proveniente de una autoridad, no agotan el o los recursos que prevea la ley que rige el acto recurrido, debido a que la mayoría de los recursos los tiene que resolver la autoridad que emitió el acto que se recurre y por tal motivo el particular piensa que es ocioso esta clase de recursos y entonces impugnan el acto ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Pero esta situación provoca otra anómala en el seno del Tribunal, ya que el Tribunal se vería con una

carga de trabajo excesiva que le impediría impartir justicia con prontitud.

Sería correcto que la facultad de optar entre agotar o no un recurso se diera, como en el caso del juicio de amparo, cuando la ley que rige la materia del acto impugnado no prevea algún tipo de recurso o cuando los requisitos para hacer valer el recurso sean mayores que los requisitos para ocurrir ante el tribunal; pero si estos dos casos no se presentan, provocarían como lo señale anteriormente que el Tribunal no pudiese impartir un justicia pronta. Pero además, se provocaría un mal mayor, y es el que todas las autoridades, al percatarse de que todas sus resoluciones serán impugnadas ante el Tribunal y que el juicio durará años, comenzarán a emitir resoluciones sin motivo y sin fundamento, sin la mayor preocupación, ya que el efecto de la sentencia del Tribunal es declarar nula o válida la resolución de la autoridad y entonces la autoridad, observando que fallas tuvo, volverá a emitir una nueva resolución donde sean subsanadas las fallas de la anterior, redundando todo esto en perjuicio del particular; situación distinta sería, que al ver la autoridad que sus resoluciones son recurridas ante ella misma, y por ende tener una carga de trabajo mayor, se vería en la necesidad de emitir sus resoluciones con la mayor perfección posible y con ello evitarse mayor número de trabajo; pero además, un hecho

significativo, es que el recurso da oportunidad a entablar un diálogo entre el particular y la autoridad, conociéndose ambos con mayor detenimiento y provocando esto quizá que la autoridad reconsidere el caso y emita una resolución que beneficie a ambos y así llegar a una solución pacífica para las partes, ya que como dice el dicho, *mas vale un mal arreglo que un buen pleito*.

Con esto concluyo que sería sano para la administración de la justicia administrativa, que fuese obligatorio para el particular el agotar el recurso que prevea la ley que rige el acto impugnado, salvo en los casos de que dicho recurso no sea previsto o cuyos requisitos sean mayores a los que exige la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para impugnar un acto de autoridad.

5.- PERDIDA DEL CARACTER DE JURISPRUDENCIA POR LA PRONUNCIACION DE UNA RESOLUCION EN CONTRARIO.

Las sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto se sustente en tres ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario. Sin embargo, el artículo 95 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado señala que "la jurisprudencia perderá tal carácter, cuando se pronuncie una

resolución en contrario, debiendo expresarse en ellas las razones que motiven el cambio de criterio; las cuales deberán referirse a las que se tuvieron en consideración para establecerla....".

La jurisprudencia no es otra cosa que una serie de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales, que norman ciertos aspectos que la legislación no lo hace. En este sentido hay que mencionar que es entonces la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo la decisión de tres magistrados distintos en tres asuntos similares. Aquí hay que aclarar que la jurisprudencia obliga a todos los magistrados del tribunal, entendiéndose por esto en principio, que si se presentase un asunto similar a los que sirvieron de base a la jurisprudencia, o si se presentase un aspecto normado por la jurisprudencia, los magistrados tendrán la obligación de resolver en el sentido que marca la jurisprudencia.

La razón de que se establezca la jurisprudencia en el Tribunal de esta manera es debido a la creencia de que si tres magistrados distintos al examinar a fondo asuntos similares, resuelven en el mismo sentido, es mas que suficiente para poder establecer el criterio de que si se presentase un asunto similar no tendrá porque resolverse de otra manera, ya que anteriormente hubo la experiencia de resolver tres asuntos similares en un mismo sentido. Claro

que existe la oportunidad de resolver no en el sentido que marca la jurisprudencia sino en un criterio nuevo que tenga un magistrado. Con esto quiero dejar claro que si el legislador creyó pertinente que para establecer la jurisprudencia del Tribunal era menester que hubiesen tres ejecutorias en un mismo sentido, ¿por qué entonces, para quitarle tal carácter, es necesario únicamente un ejecutoria en sentido contrario?; la razón no la encuentro lógica, máxime si uno profundiza en la falta de seriedad que se le da a la jurisprudencia, ya que para dejarla sin efecto, es necesario que un sólo magistrado ---aunque sus razonamientos sean los mejores--- que también es humano y puede equivocarse, pueda dejar sin efecto una jurisprudencia con su sola decisión; lo que trae como consecuencia que los argumentos de tres magistrados sobre un asunto similar son una nulidad delante de los argumentos de un magistrado que posteriormente los hace sobre un mismo asunto.

Pero el problema no llegaría a ser tan profundo, si se hubiese creado un mecanismo en el que se establecieran las bases para examinar por parte de todos los magistrados la nueva ejecutoria y decidir entre todos si ésta puede dejar sin efecto una jurisprudencia, pero el precepto señalado solo menciona que en la resolución en contrario deberá de expresarse en ella las razones que motiven el cambio de criterio; es entonces donde surge la pregunta ¿y si esas

razones no son suficientes, a juicio de los demás magistrados, para dejar sin efecto una jurisprudencia?

Con todo lo anterior concluyo que no es adecuado que una ejecutoria en sentido contrario deje sin efectos a una jurisprudencia, sino que para que una jurisprudencia pueda ser dejada sin efectos, será necesario que exista tres ejecutorias en sentido contrario en relacion a la jurisprudencia, pero en el mismo sentido en relacion a ellas, para que se pueda dejar sin efecto la jurisprudencia; o en otras palabras, sólo una jurisprudencia nueva puede dejar sin efectos una jurisprudencia.

6.-LA INTEGRACION DE UNA SALA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR PARTE DEL PRESIDENTE DEL MISMO.

El artículo 11 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado señala que "el Tribunal tendrá un Presidente, que a su vez podrá integrar una de las Salas". El verbó podrá, en la realidad del Estado desaparece, ya que el Presidente integra una de las Salas.

Es inconveniente que el Presidente del Tribunal integre una de las salas, ya que realmente la carga de trabajo se haría demasiado pesada para el Presidente, en virtud de que éste tiene que desempeñar todas las funciones inherentes a su cargo ---que son bastantes--- y además tendrá

que desarrollar las actividades que trae como consecuencia el ser titular de una sala; es decir, el Presidente del Tribunal trabajaría el doble que los demás magistrados, lo que le impediría desarrollar al ciento por ciento cualquiera de las dos actividades.

En el caso del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el Presidente del mismo no integra una sala, sino sólo lleva a cabo sus funciones de Presidente, y es como pienso que debería de estructurarse el Tribunal del Estado.

Muchos pensarán que esa estructura que tiene el Tribunal del Distrito Federal es debido a la gran carga de trabajo que tiene éste, y que no es ni comparable con la del Tribunal del Estado, pero precisamente hay que pensar en una estructura que pueda recibir un gran número de asuntos que se presentasen en un momento determinado y no estructurar hasta que pase esto; por eso, sostengo que el Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California no debería de integrar una de sus salas.

#### 7.- COMPETENCIA DEL TRIBUNAL OTORGADA POR OTRAS LEYES DISTINTAS A LA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado señala la competencia que tendrán las salas del Tribunal, sin embargo, la fracción V del artículo 22 de la

propia Ley señala " que las salas del Tribunal tendrán competencia para conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones dictadas conforme a otras Leyes que le otorguen competencia al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

Este precepto a mi manera de ver provoca que en la legislación fiscal del Estado exista deficiencia en la técnica jurídica, puesto que, si existe una Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, tanto para regular la organización del Tribunal, como para normar el juicio contencioso administrativo; es necesario que en ésta se encuentre todo lo relativo a la competencia de las Salas del Tribunal y no dar pauta a que otras leyes regulen la competencia de las sala; por lo que a mi parecer lo correcto sería que la citada Ley contuviese todas los supuestos en que las Salas del Tribunal deben de ser competente, ya que de lo contrario la regulación sobre la competencia de las Salas se encontraría dispersa en un sinnúmero de leyes, lo que provocaría dificultades al particular y a la misma autoridad en la defensa de sus intereses.

Por lo anterior expuesto concluyo que dicha fracción debería de ser derogada y evitar así que otras leyes pudiesen normar las competencia de las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

8.- RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS QUE FAVOREZCAN A LOS PARTICULARES.

La fracción VI del artículo 22 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado prescribe que las Salas del Tribunal serán competentes para conocer de resoluciones de carácter administrativo favorables a los particulares, emanados de las autoridades Estatales y Municipales, o de sus Organismos Descentralizados, cuando dichas autoridades promuevan su nulidad. Lo que indica este precepto es que si una autoridad emite una resolución que favorezca a un particular, podrá impugnar dicha resolución ante las Salas del Tribunal.

Quizá este precepto mas que absurdo sea injusto para los particulares; veamos por qué. Cuando una autoridad fiscal emite una resolución, se supone que dicha resolución se encuentra fundada y motivada, es decir, se encuentra apoyada en algún precepto jurídico y en determinadas circunstancias que empujan a la emisión de dicha resolución; es pues, que si una autoridad emite una resolución, esta segura del por qué la emite; sin embargo, el precepto analizado le da la oportunidad de que si esa resolución beneficia al particular, podrá impugnarla.

Esto trae como consecuencia dos cosas; la primera, que se presuponga que las resoluciones que benefician a particulares no tienen un fundamento y un motivo, razón por

la cual se otorga el derecho a la autoridad de impugnarla; y la segunda, que no existiera seguridad para los particulares cuando se les notifique una resolución favorable, ya que lo más seguro es que sea impugnada por la autoridad.

Por otro lado, a mi forma de ver, no sería más fácil que la autoridad no emitiera resoluciones favorables al particular, y así evitarse el impugnar las mismas ante el Tribunal y como consecuencia el ridículo de dar a conocer que sus resoluciones no se encuentran motivadas y fundadas?

Por si esto fuera poco, entonces los particulares de una manera resignada esperarían a que la autoridad sólo emita resoluciones en su contra, ya que de lo contrario la autoridad tendría más carga de trabajo y se vería expuesta al ridículo.

Sin embargo, lo más preocupante surge en el plano procedimental, ya que si analizamos las partes en el juicio contencioso administrativo veremos que las partes son el actor, el demandado (que podrá ser la autoridad o el particular a quien favorezca la resolución de la autoridad), etc.; lo que trae como consecuencia que el propio artículo 31 de la misma ley señala que podrá ser demandado el particular a quien favorezca la resolución; pero la pregunta surge ¿qué le va a demandar la autoridad al particular?, si quien cae o está en el error es la autoridad; es decir, el particular va

a ser demandado por algo que no ha hecho o mejor dicho, el particular va a ser demandado por algo que se le otorga por parte de quien lo demanda. Esto es del todo ilógico y absurdo, sería tanto como si la autoridad resolviera que un particular ha cubierto su crédito y posteriormente la misma autoridad lo demandase porque ha cubierto su crédito, calidad que no se la otorgó él mismo sino la autoridad.

También hay que pensar que el motivo para que se instituyera, tanto el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, como el juicio contencioso administrativo, fue el de evitar controversias, principalmente de la autoridad y los particulares, o en general, controversias de carácter fiscal; por lo que es absurdo, que si una resolución beneficia a un particular, y esta ha sido emitida por una autoridad, sin ningún tipo de presión, no debe de existir motivo de controversia. por lo que no debe de acudir al Tribunal.

Todo esto, no sólo es ilógico sino injusto para el particular, ya que el particular se sentirá mas inseguro que nunca al momento de ser notificado de una resolución favorable, ya que lo mas seguro será que sea demandado, y ahora si como dice el dicho "sin deberla ni temerla".

Lo anterior me impulsa a proponer que la fracción analizada sea inmediatamente derogada y así darle mayor seguridad al particular.

BIBLIOGRAFIALibros

- Burgoa Orihuela, Ignacio, JUICIO DE AMPARO, México, Editorial Porrúa, 1991.
- Davis Echanda, Hernando, NOCIONES GENERALES DE DERECHO PROCESAL CIVIL, España, Editorial Aguilar, 1966.
- Franco Sodi, Carlos, EL PROCEDIMIENTO PENAL MEXICANO, México, Editorial Porrúa, 1956.
- García Maynez, Eduardo, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, México, Editorial Porrúa, 1985.
- Garza, Sergio Francisco de la, DERECHO FINANCIERO MEXICANO, México, Editorial Porrúa, 1986.
- Giannini, A. D., INSTITUCIONES DE DERECHO FINANCIERO, España, Editorial Derecho Financiero, 1957.
- DERECHO PROCESAL CIVIL, México, Editorial Trillas, 1987.
- Gómez Lara, Cipriano, TEORIA GENERAL DEL PROCESO, México, Editorial UNAM, 1987.
- Pallares, Eduardo, DERECHO PROCESAL CIVIL, México, Editorial Porrúa, 1961.

- Pina, José de, y Castillo Larrañaga, Rafael,  
INSTITUCIONES DE DERECHO PROCESAL CIVIL, México,  
Editorial Porrúa, 1979.
- Rodríguez Lobato, Raúl, DERECHO FISCAL, México, Editorial  
Harla, 1983.

### Enciclopedias y Diccionarios

- ENCICLIPEDIA JURIDICA OMEBA, Argentina, Editorial  
Bibliográfica Argentina, 1954.
- DICCIONARIO DE DERECHO USUAL, Cabanellas Guillermo,  
Argentina, Editorial Bibliografía Omeba, 1968.
- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de  
Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México,  
Editorial Porrúa, 1985.

### Legislación

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA  
CALIFORNIA.
- LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA para el  
ejercicio fiscal de 1991.

- LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MEXICALI para el ejercicio fiscal de 1991.
- LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TECATE para el ejercicio fiscal de 1991.
- LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TIJUANA para el ejercicio fiscal de 1991.
- LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ENSENADA para el ejercicio fiscal de 1991.
- LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.
- LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.
- LEY DE COORDINACION FISCAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.
- LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.
- LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.
- LEY PARA LA VENTA Y ALMACENAJE DE BEBIDAS CON GRADUACION ALCOHOLICA O ALCOHOL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.
- LEY DEL IMPUESTO SOBRE ALCOHOLES Y BEBIDAS ALCOHOLICAS.
- CODIGO FISCAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.
- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

--- REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Convenios

--- CONVENIO DE ADHESION AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION  
FISCAL QUE CELEBRAN LA SECRETARIA DE HACIENDA Y  
CREDITO PUBLICO Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA  
CALIFORNIA.

--- CONVENIO DE COLABORACION ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL  
FEDERAL QUE CELEBRAN EL GOBIERNO FEDERAL POR CONDUCTO  
DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y EL  
GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Periodicos Oficiales del Estado

--- 31 de diciembre de 1979.

--- 31 de diciembre de 1980.

--- 20 de abril de 1990.

--- 20 de mayo de 1990.

--- 31 de julio de 1990.

--- 20 de septiembre de 1990.

--- 10 de octubre de 1990.

--- 20 de diciembre de 1990.

--- 31 de diciembre de 1990.